



**FLACSO**  
ARGENTINA

**Programa: Derecho y Bienes Públicos.**

**Maestría en Propiedad Intelectual**

**El principio de neutralidad de la red y el derecho a la libertad de expresión: estudio de sus procesos de regulación en Chile, Brasil y Argentina**

**Tesista: Graciela Edith Mancinelli**

**Directora de Tesis: María Cecilia Corda**

**Tesis para optar por el grado académico de:  
Magister en Propiedad Intelectual**

**Fecha: Marzo 2020**

“Pero no solo con intenciones loables se construyen buenas leyes”

E. Chaparro (2014).

## **Agradecimientos:**

En primer lugar mi más profundo agradecimiento a María Cecilia Corda, mi directora de tesis, quien con su compañía y apoyo incondicional y desinteresado a través de tanto tiempo logró que llegara hasta aquí.

A Valentina Delich por su dedicación y su contención permanentes.

A Sol Terlizzi por allanar el camino.

A mi familia y a mi compañero de vida, por la fuerza y la paciencia...

## Índice

Resumen: .....	7
Introducción: .....	8
1. Consideraciones metodológicas:.....	9
2. Preguntas que acompañan esta investigación:.....	10
3. Estructura del trabajo: .....	10
Capítulo I: .....	11
Neutralidad y libertad de expresión: tensiones, convergencias y divergencias: .....	11
1. El principio de neutralidad: concepto y definiciones: .....	11
1.2 Los actores: .....	16
1.3. Internet como derecho humano, medio de comunicación y paradigma de la libertad de expresión: .....	17
1.4. Neutralidad de la red, libertad de expresión y acceso a los contenidos:.....	20
1.5. Propuestas superadoras, nuevos desafíos:.....	22
Capítulo II:.....	25
Chile, país pionero: .....	25
2.1. Chile y los medios digitales, el estado de Internet: .....	25
2.1.2. La responsabilidad de los intermediarios:.....	29
2.2. La ley 20.453 de neutralidad de la red: .....	31
2.2.1 Antecedentes de su sanción: .....	31
2.2.2 Análisis de la normativa: .....	33
2.2.3. La reglamentación: .....	36
2.2.4. El proyecto de modificación de la ley 20.453:.....	39
2.3. Presente y futuro: la función de las ONGs en el control y vigencia de la ley: .....	39

2.3.1. Las políticas públicas relacionadas con el desarrollo de las tecnologías de información y comunicación:.....	41
Capítulo III:.....	43
Brasil, a la vanguardia en la regulación de Internet: .....	43
3.1 Brasil, el coloso de América Latina: .....	43
3.2 Los medios digitales y el acceso a internet: mercado y regulación... ..	44
3.3. El Marco Civil de Internet, la ley 12.965: .....	46
3.3.1. Antecedentes de su sanción .....	46
3.3.2. Análisis de la normativa: .....	48
3.3.4. El decreto reglamentario, antecedentes de su sanción: .....	51
3.3.5 Análisis del Decreto N° 8.771: .....	54
3.4. Vigencia y futuro de la ley: .....	56
Capítulo IV: .....	58
Argentina, el desafío de la convergencia: .....	58
4. 1. La situación de Internet en la Argentina: .....	58
4.2 San Luis, legislación pionera: .....	60
4.3 El debate en torno a los proyectos sobre la neutralidad:.....	61
4.3.1 Los proyectos: .....	62
4.3.2 Los debates:.....	65
4.4 La ley 27.078 Argentina Digital: .....	72
4.4.1 Antecedentes de su sanción: .....	72
4.4.2 La ley y el principio de neutralidad: .....	73
4.4.4 El decreto reglamentario:.....	74
4.5 Y entonces, llegó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 267/2015: .....	75
4.6. Hacia un nuevo proyecto de ley de convergencia digital: .....	76
4.6.1 El trabajo de la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, actualización y unificación de las leyes 26.522 y 27.078: .....	76
4.6.2 Vaivenes legislativos:.....	77

4.6.3. Un futuro incierto: .....	78
Capítulo V .....	79
Consideraciones finales: .....	79
5.1. La regulación de la neutralidad de la red en los tres países, comparación de los procesos y de la normativa: .....	80
5.2. La convergencia digital .....	81
5.3. La neutralidad en el mundo: .....	82
5.4 A modo de conclusión: .....	83
Bibliografía: .....	85

**Resumen:**

Este trabajo tiene como propósito describir los procesos de regulación del principio de neutralidad de la red en Chile, Brasil y Argentina y analizar el sentido y alcance de las distintas normativas. Para ello se define, en primer lugar, en concepto de neutralidad de la red, su origen y aplicación, para luego analizar el principio en la ley 20.453 de Chile, pionera en la implementación en la región: la ley 12.965 Marco Civil de Internet de Brasil y la ley 27.078 Argentina Digital. Ello permitirá realizar un paralelismo normativo y el reconocimiento de los procesos que dieron origen a la regulación, considerando como marco el universo de los derechos humanos, en especial el derecho a la libertad de expresión, íntimamente relacionado con el derecho de acceso a la cultura.

**Abstract:**

*This work aims to describe the processes of regulation of the principle of net neutrality in Chile, Brazil and Argentina and analyze the meaning and scope of the different regulations. For this, the concept of net neutrality, its origin and application is defined first, and then, to analyze the principle in law 20.453 of Chile, pioneer in the implementation of the principle in the region, law 12.965 Civil Framework of Internet of Brazil and the law 27.078 Argentina Digital. This will allow for a normative parallel and the recognition of the processes that gave rise to the regulation considering as a framework, the universe of human rights, especially the right to freedom of expression, intimately related to the right of access to culture.*

**Palabras clave:** neutralidad de la red, Internet, libertad de expresión, regulación, Argentina, Brasil, Chile.

**Keywords:** *network neutrality, Internet, freedom of expression, regulation, Argentina, Brazil, Chile.*

## **Introducción:**

El principio de neutralidad de la red es uno de los grandes pilares sobre los que se ha diseñado Internet y expresa básicamente que todo lo que se transmite, se haga de la misma forma, sin discriminar ni distinguir el contenido de los paquetes. La neutralidad supone aplicar a todos los datos que circulan por la red el mismo tratamiento, sin que haya prioridad ni jerarquía de unos sobre otros y que no se impida a algunos circular, de forma que la red sea siempre la misma para todo el mundo.

En un inicio se consideraba que la red debía permanecer desregulada. La libertad absoluta era el bastión sostenido por sus creadores y los cibernautas. Sin embargo, el avance tecnológico ha suscitado nuevas cuestiones a resolver en el presente. Hoy los países están avanzando en la regulación de la red e intentan acordar un marco legal que permita establecer el derecho de acceso a Internet como un derecho humano, y preservar la libertad de expresión de los usuarios (Botero Marino, 2015).

Este trabajo analiza los procesos regulatorios del principio de neutralidad, y la manera en que ello se relaciona con el derecho de libertad de expresión en tres países de América Latina: Chile, Brasil y Argentina.

La elección de estos países no es fortuita. Chile, mediante la sanción de la ley 20.453 en el año 2010, ha sido el primer país de América Latina en sancionar una ley referida a la neutralidad de la red, fijando un marco de transparencia y derechos para los usuarios de Internet. La ley garantiza el derecho de cualquier usuario de Internet para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal a través de Internet, sin bloqueos arbitrarios o discriminación.

Brasil, el 23 de abril de 2014 ha sancionado la ley 12.965 que establece el Marco Civil de Internet (MCI), una especie de “carta de derechos” que busca principalmente mantener el principio de la neutralidad en la red. La ley tiene por objeto brindar un marco normativo a Internet y transcurrió, hasta la fecha de su sanción, un período de intensos años en debate. Los retrasos en su aprobación se debieron, entre otras consideraciones, a que el Congreso tuvo que tomar una decisión: satisfacer las demandas de los usuarios de Internet de Brasil o las necesidades de los proveedores de conexión.

En Argentina el principio de neutralidad de la red ha quedado plasmado a partir de la sanción de la ley 27.078 “Argentina Digital” que recepitó el contenido de los distintos proyectos presentados por senadores y diputados referidos a la neutralidad en la red. Cabe señalar que en el país, la provincia de San Luis ha sido la pionera en la sanción de una ley en la que sostiene el principio de neutralidad de la red, la cual data del año 2011. Se proponen como objetivos generales analizar las regulaciones sobre neutralidad de la red en Chile, y Brasil y Argentina teniendo en cuenta su estructura y desarrollo. También, describir los procesos que tuvieron lugar para llegar al dictado de la normativa en cada uno de los países mencionados. Y, finalmente, determinar la relación existente entre el principio de la neutralidad en la red y el derecho a la libertad de expresión en las referidas regulaciones.

## **1. Consideraciones metodológicas:**

Desde la aprobación del proyecto de este trabajo, se ha producido un incremento exponencial de la literatura referida a la temática que se aborda. Libros, tesis, artículos de revistas académicas, ponencias, notas en diarios y revistas especializadas y en la propia red, ponen en evidencia la trascendencia que ha suscitado la cuestión.

La presente indagación da cuenta de las características de la legislación sancionada, efectuando un análisis comparativo de las regulaciones en los tres países sobre la materia, tanto en lo relativo a los antecedentes de la sanción como en su implementación.

Se siguen a efectos de la investigación los lineamientos teóricos de autores como Wu (2003, 2010), uno de los mayores defensores de la neutralidad de la red. El autor exige un esquema de compromisos recíprocos entre quienes operan en ella para mantenerla bajo dicho postulado, lo que significa, por ejemplo, la asignación inteligente del uso de la red. También se toman las consideraciones de Jonathan Zittrain (2009), e investigadores que proponen enfoques diversos como Vercelli (2009, 2011, 2014, 2015), Gendler (2015a, 2015b) y Zuckerfeld y Califano (2019).

El trabajo se basa en la recopilación de datos cualitativos primarios: Acceso a reuniones de comisiones parlamentarias y a debates generales de ambas cámaras del Congreso Nacional, y secundarios dado que se realiza un análisis de material bibliográfico, y de los proyectos de ley y normativa de Chile, Brasil y Argentina.

## **2. Preguntas que acompañan esta investigación:**

A medida que se desarrollaba la investigación fueron surgiendo una serie de interrogantes que se intentarán responder a lo largo del presente trabajo, a saber: ¿Qué es el principio de neutralidad de la red? ¿Es necesaria la sanción de una ley que garantice el citado principio? ¿Están dadas las condiciones para defender la neutralidad de la red en los países bajo análisis? ¿Qué tipos de restricciones puede tener una red? ¿Existen algún tipo de situaciones en las que la discriminación resulte necesaria? ¿Cómo inciden las restricciones en la libertad de expresión, al control de acceso y a la no discriminación de contenidos? ¿Cuáles son los actores intervinientes en el proceso? ¿Qué organismo resulta más apropiado como autoridad de aplicación de una regulación de estas características? ¿Resultan similares los procesos de elaboración de las normas y las regulaciones objeto de análisis?

## **3. Estructura del trabajo:**

En el capítulo I se desarrolla el concepto general de neutralidad de la red y su relación con el derecho a la libertad de expresión. El capítulo II se centra en el proceso y la normativa de Chile. El capítulo III se dedica al Brasil de la elaboración del MCI. El capítulo IV lo hace con el proceso en Argentina. Por último, se expresa en las consideraciones finales el análisis comparativo de las regulaciones mencionadas.

## Capítulo I:

### Neutralidad y libertad de expresión: tensiones, convergencias y divergencias:

*“Un bit siempre es un bit”*

J. Alcántara (2010).

#### 1. El principio de neutralidad: concepto y definiciones:

El tema de la neutralidad en la red ha sido desde siempre complejo, pues intervienen distintos factores a considerar tales como la informática, las telecomunicaciones y también el derecho. El concepto surge como tal en la década del '90. Por entonces, existía la preocupación por definir un marco en el cual las redes, entre las que se encontraba Internet, pudieran ser utilizadas por la mayor cantidad de usuarios. Así se fue desarrollando una teoría sobre redes neutrales para acceder libremente a la información, que asimismo preservara la libertad de expresión de los usuarios.

La posibilidad de regulación para obligar la neutralidad de la red ha sido objeto de debate en distintos y numerosos foros. Por una parte, están los que proponen la neutralidad, quienes señalan que las compañías de telecomunicaciones intentan imponer su modelo de servicio para conseguir beneficios aprovechándose del control de los mismos y, por otra parte, se encuentran los que se oponen a la neutralidad y a su regulación por cuanto sostienen que estas reglas reducen los incentivos para actualizar las redes y lanzar nuevos servicios.

El principio de neutralidad de la red busca garantizar la circulación continua y fluida de *bits* entre los diversos usuarios y servidores destino, sin que haya diversos obstáculos en su camino (Gendler, 2015a, 2015b).

El término “neutralidad de la red” implica que las redes deben estar abiertas a la libre circulación. Los operadores del servicio deben limitarse a garantizar el acceso y la conexión entre los usuarios y no establecer restricciones sobre los contenidos que circulan.

El tema suscita polémicas con relación al desarrollo de las redes digitales y sus capacidades de transporte. El principio establece que los proveedores de acceso a una

red, fija o móvil, no pueden discriminar de modo alguno la oferta de servicios y contenidos *on line*, canalizados a través de la misma. Como refiere Albornoz (2011), los defensores del principio, productores de contenidos, aplicaciones y servicios *on line* y asociaciones de usuarios se enfrentan a las operadoras de telecomunicaciones y de cable, que alegan su derecho a discriminar con velocidades y/o tarifas distintas según el servicio que se ofrezca por terceros.

El autor señala que no existe una definición consensuada acerca de qué se entiende por neutralidad de red, pues es un principio que reúne múltiples aspectos. Según el documento “Contribución de España a la consulta pública sobre internet abierta y neutralidad de red en Europa” (España, 2010, s/p) este principio “surge como un principio de no discriminación derivado de las (...) garantías de conectividad extremo a extremo y de respeto a la integridad de la información transmitida que, (...) pretende que todas las comunicaciones reciban un mismo trato con independencia de su origen o destino y del tipo de información transmitida.” Es un principio que pretende evitar que se produzcan discriminaciones indebidas por parte de los prestadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, debiendo considerarse como tales las prácticas de bloqueo, restricción o gestión de tráfico que tienen resultados anticompetitivos, o las que contravengan los requisitos de conectividad extremo a extremo y respecto al contenido de las comunicaciones...”.<sup>1</sup>

En cuanto al concepto, la idea de “red neutral” es utilizada en el derecho o en la teoría política. En cambio en el ámbito de la ingeniería de redes se aplica al concepto de “transparencia” (Rodríguez Miranda y Carboni, 2012).

El término se utilizó en sus orígenes en el Informe Bangemann,<sup>2</sup> redactado por los países de la Unión Europea a principios de la década del ‘90. En el citado informe se planteaba la posibilidad de regular las redes a fin de garantizar interconexión e interoperabilidad. Por su parte los Estados Unidos elaboraron un informe conocido

---

<sup>1</sup> [https://www.internautas.org/archivos/pdf/NNC\\_AI\\_ES.pdf](https://www.internautas.org/archivos/pdf/NNC_AI_ES.pdf) Consultado el 20-12-19.

<sup>2</sup> El Consejo Europeo, reunido en diciembre de 1993, solicitó que un grupo de expertos elaborase un informe para la Reunión de Corfú de 1994. Debía contener las medidas necesarias y específicas que se plantearían en la Comunidad Europea para el establecimiento de las infraestructuras de telecomunicaciones a lo largo de todo el continente para afrontar los retos de la sociedad de la información. El coordinador del grupo de expertos fue Martin Bangemann, Comisario Europeo encargado, por entonces, de todos los asuntos referidos a la política de telecomunicaciones en Europa. El documento final, llevaba por título: "Europa y la Sociedad Global de la Información. Recomendaciones al Consejo Europeo".

como *Green paper*,<sup>3</sup> en el que aparece el concepto de neutralidad de la red para referirse a la relación entre la arquitectura de las redes y su marco regulatorio.

Las políticas referidas a los sistemas de las telecomunicaciones promueven garantizar el acceso a los usuarios de los contenidos y/o servicios sin establecer privilegios o preferencias de un proveedor de contenidos por sobre otro, ni bloquear el acceso a la red, la antidiscriminación implica que no se puede prohibir la utilización de la red, interrumpir los contenidos ni bloquear el tráfico con objetivos anticompetitivos, y la interoperabilidad de la red, es decir garantizar la interconexión entre las redes. Para ello es necesario adoptar estándares tecnológicos que faciliten el intercambio de procesos y datos.

Como expresa Mosco (2011) existen grandes empresas de medios que intentan aumentar sus beneficios y, para ello, buscan una reestructuración de la red, estableciendo vías rápidas y lentas según la capacidad de pago de los proveedores de contenidos o de la relación que las empresas mantengan con los proveedores del servicio de conexión. Ante ello, resulta fundamental estimular el trato indiferenciado y equilibrado, y garantizar iguales condiciones para la circulación, difusión y consumos de la información y los contenidos.

Las redes neutrales operan bajo tres principios: a) No discriminación: que establece que todo el tráfico sobre la red debe ser tratado de igual forma y ningún paquete de información debe ser bloqueado o deshabilitado; b) Interconexión: que significa que los operadores pueden interconectarse con otros operadores y c) Accesibilidad: que establece que los usuarios finales pueden conectarse con otros usuarios finales.

Es necesario señalar que en un primer momento, la cuestión de la neutralidad de red se trató como un tema de libertad de acceso a contenidos, pero luego se estableció que se trata de gestión de paquetes, es decir de tráfico de comunicaciones. Hoy se define que la neutralidad de redes es el igual tratamiento de tráfico en la red y quienes trafican son los prestadores de telecomunicaciones, ya no exclusivamente de Internet sino también de las tecnologías móviles. La cuestión implica la gestión de redes y las obligaciones en cabeza de los prestadores que no pueden imponer condiciones

---

<sup>3</sup> El informe tenía como objetivo evaluar el impacto económico de la falsificación y la piratería en el mercado único, revisar las legislaciones existentes en este campo, mientras que al mismo tiempo a identificar los problemas y las mejoras a introducir en el frente legal y examinar las necesidades de acción comunitaria en esta materia a la luz de los objetivos de las marcas.

discriminatorias que restrinjan la libertad de ofrecer y comercializar servicios y contenidos.

Tim Wu (2010), quien planteara el principio en el año 2003, observó cuatro amenazas o peligros al mentado principio: 1) Bloqueo de aplicaciones, 2) Tendencia a la monopolización de los ISP con perjuicio de los clientes, 3) Priorización de determinados servicios, proveedores, aplicaciones o contenidos según acuerdos comerciales y 4) Falta de transparencia.

Para Cortés Castillo (2013) la neutralidad es un territorio en disputa. De ser un planteamiento académico, pasó a revestir gran importancia en las discusiones sobre política pública, que se han ido plasmando en sucesivas leyes.

El autor señala que Internet fue creada siguiendo tres principios de diseño: el de modularidad, el de estratificación y el de extremo a extremo. El primero dispone que los componentes sean altamente independientes, lo que permite que el sistema se pueda dividir en varios módulos con interdependencias mínimas. Pueden diseñarse de manera independiente y descentralizada y, aún así, funcionar juntos. El segundo principio es el de estratificación que se refiere a cómo los módulos interactúan entre sí. Lo hacen por medio del principio de estratificación o capas que permite asignar funciones separadas y encadenadas una a la otra y, cada capa sirve a la de más arriba y ésta a la siguiente. La capa superior en general cumple una función más compleja que la anterior. Este diseño permite que cada nivel trabaje y se desarrolle sin tener en cuenta lo que pasa en los demás niveles, salvo en el que le antecede.

Por último, el principio de extremo a extremo permite decidir qué función debe cumplir cada capa en el sistema. Su fin es que la red sea lo menos especializada posible y se dedique a servir a los extremos para que estos funcionen.

Los tres principios se complementan con el método que emplea Internet para transmitir los datos, conocido como “conmutación de paquetes de datos” o *packets switching*. Implica que todos los datos, sin tener en cuenta su contenido o sus características, se fragmentan en el punto de origen y se transmiten por la red en cualquier orden y por rutas distintas hasta llegar al destino final y allí se rearmen en su estado original volviéndose accesibles al destinatario. La red transporta los paquetes. Cada paquete contiene una parte de los datos enviados y la información sobre el destino y las instrucciones para su rearmado mediante los protocolos TCP/IP. Es importante señalar que los protocolos de envío de paquetes no garantizan un resultado sino que se trata de un sistema de “mejor esfuerzo”. En el caso de que un paquete se pierda en el

camino, habrá que intentar nuevamente su envío. Como señala el ya citado Cortés Castillo (2013), son estos principios los que apuntalan la idea de la neutralidad de la red, la que confluye en una regla simple: que todo el contenido en Internet debe moverse igual y a la misma velocidad a través de la red. Internet no debe favorecer ninguna aplicación por encima de otra. Comprende dos compromisos: no discriminación de parte de los prestadores del servicio de Internet: uno de servicio universal y otro de transporte común (*common carriage*).

En estos últimos tiempos se han producido cuatro cambios muy importantes que hacen que la arquitectura base de Internet ya no resulte apta en el presente y en un futuro próximo. El número y la diversidad de usuarios se ha multiplicado de modo exponencial; también se da un incremento en la diversidad e intensidad de las aplicaciones; el aumento en la variedad de tecnologías y el desarrollo de relaciones comerciales cada vez más complejas en el entorno digital (Yoo, 2012). Ello ha provocado un cambio radical en el uso de Internet. Señala el autor que la regla del “mejor esfuerzo” en el envío de paquetes es suficiente para servicios como el correo electrónico, pero no lo es para telefonía en Internet o las transmisiones en vivo. Es entonces cuando aparece como necesaria la idea de gestionar el tráfico, sobre todo cuando algunos usuarios hacen un uso excesivo de la red, siendo ello un ejemplo de lo que se conoce como “la tragedia de los bienes comunes” en cuanto cada actor, actuando racional e individualmente, agota el recurso en detrimento de los intereses comunes del grupo.

El principio de neutralidad de Internet promueve el tratamiento igualitario de la información en las redes. Según expresa Canese Méndez (2014) este principio fomenta la simetría o “paridad” en las conexiones y tratamiento del tráfico que circula por Internet, y rechaza discriminaciones y/o restricciones artificiales. Su objetivo es evitar la distorsión del libre acceso a la información y a los diversos servicios de Internet por parte de grupos que tengan dominio fáctico o poder determinante sobre una red. Todos los datos que circulan por la red deberían tener igual tratamiento, independientemente de su contenido u origen, garantizando a los usuarios el ejercicio de su derecho de libre acceso a la información desde cualquier dispositivo o aplicativo, sin privilegiar un tipo de dato sobre otro. Asimismo, señala que del principio se pueden distinguir tres categorías:

a) la red es técnicamente neutral y no discrimina respecto de las aplicaciones y servicios que se transmiten por su medio;

b) se debe posibilitar la utilización de la red para el desarrollo y la oferta de información, aplicaciones y servicios, sin restricción por parte de ningún particular ni del Estado;

c) no puede discriminarse la información, aplicaciones y servicios desarrollados y transmitidos por la red sin una justa causa.

Además, sostiene que la libertad de Internet ha dado lugar a la implementación de servicios y aplicaciones que han conferido una gran importancia a los usuarios y que la ausencia de neutralidad podría afectar seriamente la evolución tecnológica de la red (Canese, 2014).

En la mirada de Alcántara (2010, p. 18) la neutralidad de la red “no es la columna vertebral sino la médula espinal que mantiene a Internet como lo que es; no es el esqueleto sino el sistema nervioso que mantiene viva y alerta, capaz de emitir respuestas a la Red”. Sostiene el autor que además del carácter distribuido de internet que dificulta la censura y el control de la información, ello se complementa con el hecho de que el carácter neutro de la red impide que nadie tenga el poder de ejercer un bloqueo que restrinja la libre interconexión, información y comunicación de los usuarios. Lo explica afirmando que un *bit* (la unidad básica de información en la era digital) es (y será) siempre y únicamente, un *bit*, por lo que tomada de forma independiente, resulta indistinguible de cualquier otra. Agrega que: “Es imposible pretender tratar de forma diferente el tráfico de datos en Internet en función del tipo de mensaje que se transporta o de cuál es el servidor que ofrece esos datos”, con lo cual la neutralidad es algo consustancial a Internet y no hace referencia al costo del acceso a la red ni al de los servicios de que se pueda hacer uso en ella. Para el autor la defensa de la neutralidad se presenta como la única opción, como la “única puerta válida” para aquellos que consideran que Internet tiene el potencial de transformar el modo en que se organiza la sociedad. (Alcántara, 2010, p. 18).

## **1.2 Los actores:**

Los distintos actores que inciden en la elaboración de las políticas públicas ligadas a la neutralidad de la red son:

Los estados que deben velar por el interés público y el beneficio de los ciudadanos en el acceso y la utilización de la tecnología.

Los operadores de red y/o servicios, que intentan establecer tarifas diferenciales por el tráfico de datos y el acceso de contenidos bajo el criterio de inversión y optimización de la infraestructura.

Los proveedores de contenidos y servicios, que se benefician del carácter abierto y gratuito de la red, por lo que se busca cobrarles por el uso del ancho de banda.

Los consumidores finales que pueden compartir información sin que un tercero intervenga o detenga ese intercambio y se enfrentan al doble pago por conectividad y acceso de contenidos.

Asimismo, de acuerdo con lo señalado por Rodríguez Miranda y Carboni, (2012) pueden mencionarse las instancias de carácter supranacional como ICANN (Corporación de Internet para la asignación de Números y Nombres),<sup>4</sup> la UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones),<sup>5</sup> la OMPI (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual),<sup>6</sup> la OMC (Organización Mundial del Comercio)<sup>7</sup> y las estructuras de gobiernos regionales (Unión Europea, Mercosur, etc.).

Los ISP<sup>8</sup> sostienen que, con el desarrollo de las tecnologías digitales, cada vez más usuarios utilizan una mayor velocidad para descargas de paquetes de datos, y ello provoca una congestión de las redes, lo que genera problemas de conexión y de velocidad en los horarios pico. Por ello reclaman del Estado que autorice el cobro diferencial de contenidos para poder innovar en infraestructura. Este avance de los operadores sobre el principio de neutralidad podría poner en peligro la libertad de expresión y de circulación de la información y en última instancia de la propia estructura de Internet (Gendler, 2015).

### **1.3. Internet como derecho humano, medio de comunicación y paradigma de la libertad de expresión:**

El papel central de Internet en el disfrute de los derechos humanos lleva a a la pregunta sobre si el acceso a esta tecnología debe considerarse en sí mismo un derecho humano, dado el rol fundamental que juega en el ejercicio de dichos derechos,

---

<sup>4</sup> <https://www.icann.org/>

<sup>5</sup> <https://www.itu.int/>

<sup>6</sup> <http://www.wipo.int/portal/en/index.html>

<sup>7</sup> <https://www.wto.org/>

<sup>8</sup> El proveedor de servicios de Internet (ISP, por la [sigla](#) en [inglés](#) de *Internet service provider*) es la [empresa](#) que brinda [conexión a Internet](#) a sus clientes. Un ISP conecta a sus usuarios a [Internet](#) a través de diferentes tecnologías como [DSL](#), [cablemódem](#), [GSM](#), [dial-up](#), etcétera.

principalmente en el derecho a la libre expresión (Centre for Law and Democracy, 2012).

La Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet firmada el 1° de junio de 2011,<sup>9</sup> establece que los estados tienen la obligación de promover el acceso universal a Internet y no pueden justificar bajo ninguna razón la interrupción del servicio a la población, ni siquiera por razones de orden público o seguridad nacional. Asimismo se establece que la libertad de expresión debe ser aplicada a Internet del mismo modo que al resto de los medios de comunicación y, por lo tanto, cualquier restricción que se imponga debe estar expresamente fijada por la ley, perseguir una finalidad legítima reconocida por el derecho internacional y ser necesaria para alcanzar dicha finalidad. Se considera que el bloqueo obligatorio de sitios web constituye una acción extrema y que, también resultan acciones incompatibles con la libertad de expresión los sistemas de filtrado de contenido que no puedan ser controlados por los usuarios, impuestos por gobiernos o proveedores comerciales. Señalan que los intermediarios de servicios de Internet, no deberán ser responsables por contenidos generados por terceros y tampoco se les deberá exigir controlar el contenido generado por los usuarios. Se añade que sólo serán responsables cuando omitan la exclusión de un contenido, en cumplimiento de una orden judicial legítima, proferida de conformidad con el debido proceso. Se les debe exigir a los intermediarios ser transparentes acerca de las prácticas en la gestión del tráfico o la información y no aplicar ningún tipo de discriminación en el tratamiento de los datos o el tráfico.

Según el informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA presentada en el año 2013, considerando los principios de la Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet *“La neutralidad de la red es un principio según el cual el tratamiento de los datos y el tráfico de Internet no debe ser objeto de ningún tipo de discriminación en función de factores como dispositivos, contenido, autor, origen y/o destino del material, servicio o aplicación”* (punto 5 de la Declaración Conjunta). Asimismo, se señala que: *“La protección de la neutralidad de la red es fundamental para garantizar la pluralidad y diversidad del flujo informativo”* siendo que *“Las reglas sobre neutralidad deben*

---

<sup>9</sup> Emitida en forma conjunta por los Relatores especiales de Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

*aplicar indistintamente para todas las modalidades de acceso a Internet, sin importar la tecnología o plataforma empleada para transmitir los datos”.*<sup>10</sup>

Se desprende de ello que es función del Estado el garantizar el acceso generalizado y sin restricciones a Internet, para lo cual resulta crucial la formulación de las políticas públicas que permitan que la ciudadanía pueda ejercer plenamente su derecho a la libertad de expresión que comprende el derecho de acceso a la información. Afectar la neutralidad de la red implica una violación al derecho de libertad de expresión.

Para Gelli (2007), el valor de la libertad de expresión incluye tres direcciones o sentidos:

1° Derecho sustantivo-natural, inalienable de la persona- Derecho de primera generación, anterior al estado y manifestación de la libertad del hombre a expresar y comunicar el núcleo de su interioridad (fundamento individual).

2° Derecho de tipo social que favorece el descubrimiento de la verdad en cualquier ámbito y materia mediante el libre debate. Amplia libertad de opinión (fundamento social).

3° Derecho que favorece el debido proceso democrático. Defensa de la libertad de expresión en las repúblicas democráticas se sustenta en la necesidad de facilitar el debate acerca de las cuestiones de interés público (fundamento político).

De ello se deriva su prevalencia ante la confrontación con otros derechos, como el derecho a la intimidad o al honor.

Además, entiende que hay que volver a pensar y a definir la censura. Los medios de comunicación forman parte de un modelo económico cuyo objetivo es la rentabilidad. Los nuevos tiempos piden reflexionar desde una nueva perspectiva acerca de quién es el censor. Las corporaciones cuentan con el poder económico necesario para controlar la información a la que se puede acceder. “Requerir a los medios un anticipo de los contenidos a publicarse importa un acto de censura previa cuya ilicitud priva de cualquier protección legal” (Shina, 2009, p. 158).

---

<sup>10</sup> Especialmente los párrafos 28 y 29 de la Declaración Conjunta (2011).

#### 1.4. Neutralidad de la red, libertad de expresión y acceso a los contenidos:

Verhulst (2011) señala diversos ejes controversiales en torno al debate entre la neutralidad de la red y los medios. Entre ellos destaca la libertad de expresión y el acceso a los contenidos. Considera que el acceso discriminado puede modificar el entorno competitivo de la industria de medios, ante la posibilidad de que los proveedores de servicios de Internet puedan favorecer los contenidos producidos por sus propias compañías y limitar los producidos por sus competidores

La revisión de contenidos a los efectos del tráfico implica de alguna manera una censura previa y, por lo tanto un cercenamiento a la libertad de expresión. Tal como afirma Albornoz (2011, p. 229) “Los acuerdos que en un futuro establezcan los contados operadores de red y los grandes proveedores de bienes y servicios serán de crucial importancia para la configuración del paisaje *on line*, pudiendo llegar a afectar negativamente la diversidad de contenidos e iniciativas de distinto signo que pueblan las redes”. La cuestión se complica porque hay proveedores de acceso que ofrecen sus propios servicios en línea.

Un ejemplo claro de cómo interactúan las políticas públicas de comunicación en los diferentes niveles de la estructura social es el caso de la reformulación de las leyes de *copyright* en distintos países con el fin de implementar los tratados firmados en el seno de la OMPI en 1996.<sup>11</sup> Ello atraviesa de alguna manera al principio de la neutralidad de la red. Se presiona a los proveedores de Internet para que se conviertan en los brazos del Estado a fin de inculpar a cualquier usuario que reproduzca sin permiso contenidos protegidos por el derecho de autor o quiebre las medidas de protección tecnológicas sin previa orden judicial. Ello soslaya la libertad de expresión, restringe el acceso a la cultura y obstaculiza la innovación, lo que dio lugar a que vastos sectores de la sociedad civil se manifestaran en contra de tales acuerdos (Rodríguez Miranda y Carboni, 2012).

Por su parte, Alcántara (2010, p. 20) sostiene que la neutralidad de la Red es “la garante de todas las libertades que tenemos en Internet...”, considera que “La defensa de las libertades en Internet, con la libertad de información y la libertad de comunicación a la cabeza, pasa necesariamente por la defensa de la neutralidad de la Red. Sólo en una

---

<sup>11</sup> Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor (WCT) Recuperado de: <https://wipolex.wipo.int/es/text/295167>. Consultado el 06-03-2020.

Red neutra se puede garantizar que, de forma arbitraria, no se impida ni se bloquee la conexión con una determinada fuente, un determinado nodo de la Red...”. Agrega que los defensores del principio de la neutralidad sostienen que para tener una “sociedad digital sana” la neutralidad tiene que seguir siendo su principio rector (Alcántara, 2010, p. 23). Añade asimismo que: “El progresivo endurecimiento de la legislación sobre propiedad intelectual ha sido el paraguas bajo el cual se han introducido sistemas de monitorización intensiva de la actividad de los usuarios en Internet...” (Alcántara, 2010, p. 52).

Cortés Castillo (2013) considera que la base de una política sobre neutralidad de la red comprende dos dimensiones: a) la necesidad de regular el manejo del tráfico de Internet y limitar la habilidad de los operadores de la red a priorizar distintos flujos de datos y b) el propósito de que los recursos conectados a Internet sean universales y recíprocamente accesibles para todos.

Como advierte Lessig (2006), el verdadero peligro de alejarse de la neutralidad de la red reside en las consecuencias imprevistas pues permitir la discriminación del tráfico en Internet supone entregar a quien administra la red el poder de favorecer cierto tipo de contenido y el de restringir otro. Según el autor, la centralización llevará al estrechamiento del entorno digital y la restricción de derechos fundamentales, como la libertad de expresión y la privacidad.

Ahora bien, Fernández (2014), siguiendo justamente a Lessig, puntualiza que Internet se encuentra atrasada y regulada por cuatro normas que afectan los usos y apropiaciones de la Red:

la ley: en cuanto el conjunto de normas que los organismos nacionales y supranacionales establecen para un uso óptimo de Internet. En general las leyes impuestas para su regulación son, en su mayoría, de carácter penalizador y son enfocadas a los usuarios;

las normas sociales: que actúan, como una “segunda restricción” reguladora. Son el conjunto de valores y normas que rigen la vida de los individuos y que condicionan sus prácticas en la red;

el mercado: Internet se encuentra condicionado por la lógica comercial, las bases del mercado condicionan la participación de otros actores, sobre todo en el caso de las industrias culturales;

el código: es la ley de más trascendencia pues traza las dimensiones de distancia entre el ciberespacio y el mundo real. Es lo que marca la mayor diferencia con el

ciberespacio. “es el conjunto de protocolos y reglas implementados o codificados – *software* y *hardware*- del ciberespacio mismo, los cuales determinan cómo interactúan o existen las personas en este espacio” (Lessig, 1998, p. 2).

Esta regulación, a diferencia de las anteriores, no puede ser modificada por voluntad de las partes porque es inherente y constitutiva del espacio en red. Internet se encuentra condicionada por las restricciones. Se torna prioritaria una regulación normativa que atienda a evitar las prácticas abusivas de las empresas que operan en Internet y garantice el derecho de los sujetos de acceder y participar de la cultura digital.

### **1.5. Propuestas superadoras, nuevos desafíos:**

La regulación de Internet está levantando barreras de entrada con la complicidad de los principales operadores, con consecuencias que pueden resultar muy graves para la libertad de expresión, la libre competencia y la expresión individual. Es vital que los reguladores aborden la cuestión del correcto tratamiento de la neutralidad, para evitar daños a la Internet actual, así como que empiecen a tratar la cuestión más compleja de las infracciones positivas –o por niveles- de la neutralidad de la red. Así, de acuerdo a la perspectiva aportada por (Mardsen, 2012, p. 34): “Cualquier solución de neutralidad de la red tiene que ser integral, teniendo en cuenta el papel de los ISP en la ronda de negociaciones”.

Los problemas del desarrollo y la brecha digital global están estrechamente ligados con la neutralidad de la red, “debe abarcar también una afirmación positiva del valor social, económico y político del acceso universal y no discriminatorio a los recursos de Internet entre las personas conectadas a Internet” (Mardsen, 2012, p. 35).

Como prescribe el citado autor dada la dinámica y complejidad de la evolución de Internet, la legislación nacional debe ser “válida para el futuro y no ser excesivamente prescriptiva para evitar una respuesta prematura al entorno emergente” (Mardsen, 2012, p. 36). Puntualiza que el ritmo al que cambia la relación entre arquitectura y contenido en Internet requiere una continua mejora en la investigación y la formación tecnológica del regulador. Apoya la idea de un régimen regulatorio mínimo que comprenda requisitos de información y corregulación, junto con, en lo posible, soluciones de mercado, tanto internacionales como locales y estima que la coordinación internacional

de las mejores prácticas y conocimiento permitirá a los reguladores nacionales no quedarse atrás en la carrera tecnológica.

Como señala Dawn C. Nunziato al ser entrevistado por Bosoer (2011, pp. 40-41) *“es posible y deseable una neutralidad de la red (net neutrality), pero para eso es importante tener una regulación que se aplique a los Proveedores de Servicios de Internet y que haya una ley que prohíba a los ISP censurar, bloquear, discriminar expresiones que no se encuentren transgrediendo las leyes u ofendan principios básicos de convivencia...”*. Advierte que, si bien los proveedores tienen intereses legítimos en un flujo eficiente de tráfico, es importante asegurar que no haya discriminación en base a contenidos. Considera que los proveedores pueden bloquear contenido ilegal, pero *“para el contenido y las aplicaciones legales, debería estar prohibido por ley ejercer ese tipo de acciones...”*. Concluye que: *“La libertad de expresión es siempre esencial para la vida democrática; para tener una democracia representativa debemos estar informados y necesitamos información que sea compartida, libre de censura (...), lo que resulta esencial para nuestra forma de gobierno y nuestra vida en libertad.”*

Acerca de la cuestión, Chaparro (2014) menciona que no existe acuerdo sobre la necesidad de imponerla por vía regulatoria, la racionalidad económica de hacerlo o dejarlo librado a las “fuerzas del mercado”. Se pregunta entonces si la priorización paga de contenidos es contraria a la neutralidad o cómo debe verse la práctica de ciertos proveedores de contenido de establecer enlaces de alta capacidad a los puntos de presencia de los prestadores de tránsito o de acceso y se plantea hasta qué punto es admisible una cierta priorización cuando los enlaces de usuario final carecen de capacidad suficiente, por ejemplo demorando unos segundos el tráfico de correo para favorecer el tráfico de voz o video. Puntualiza que si bien la neutralidad de red implica que todos los paquetes deben ser tratados igual, esta idea es, al menos incompleta, y advierte que no porque sí la cabecera de un paquete IP tiene un campo para indicar prioridad. Estima que la verdadera disputa se da entre los grandes prestadores de tránsito, que, a veces brindan también acceso y los grandes proveedores de contenido y que, la esencia de la pelea reside en quién invertirá para pagar la infraestructura necesaria para que el flujo cada vez más grande de tráfico que generan este último llegue a los clientes/usuarios.

El tema, de gran complejidad técnica y conceptual habida cuenta de la diversidad de actores involucrados e intereses contrapuestos, se abordará en los siguientes capítulos

en relación con el modo en que Chile, Brasil y Argentina han regulado este principio de neutralidad.

## **Capítulo II:**

### **Chile, país pionero:**

Chile es el primer país en el mundo en introducir la protección de la neutralidad de la red. La ley 20.453 promueve la transparencia, consagra el principio de neutralidad de red y establece procedimientos claros y expeditos para reclamar cuando no se cumple con las condiciones comerciales y técnicas ofertadas.<sup>12</sup> La aprobación de la ley ubicó a Chile en la vanguardia mundial en materia de neutralidad de red. Académicos como Cerda Silva (2013) y Cortés Castillo (2013) han investigado y precisado los alcances de la experiencia chilena y la importancia de la implementación de este principio para el ejercicio de los derechos fundamentales en Internet en general, y de la libertad de expresión en particular.

Para abordar la experiencia chilena se reseñan someramente las características del país y de sus comunicaciones, los medios digitales y el estado de Internet, para entonces considerar los antecedentes que dieron origen a la sanción de la mencionada ley. Este proceso contó con una amplia participación de la sociedad civil y con un importante compromiso del legislador. Se analiza la normativa legal y reglamentaria y, por último, se reseña el presente y futuro de la neutralidad y si su implementación ha afectado de alguna manera a la libertad de expresión en el país trasandino.

#### **2.1. Chile y los medios digitales, el estado de Internet:<sup>13</sup>**

Chile es un país con más de 18 millones de habitantes.<sup>14</sup> Su población es bastante homogénea: de ingresos medios, ostenta algunos de los más altos indicadores de bienestar, tecnología y desarrollo económico en América Latina. Asimismo, muestra altos niveles de libertad de expresión y un bajo nivel de corrupción, factores importantes

---

<sup>12</sup> Ley 20.453 Chile <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1016570> Consultado el: 03-01-19.

<sup>13</sup> Se seguirán para este apartado los informes relevantes elaborados por Open Society Foundation y por la ONG chilena Derechos Digitales comunicados a través de sus respectivos sitios web.

<sup>14</sup> Según datos de countrysmeters .info. Consultado el 03-01-19.

al considerar el estado de derecho y otros aspectos institucionales. Si bien es un estado unitario, su administración es funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada. El país se divide en 16 regiones, que, a su vez se subdividen en provincias, 54 en total y éstas en comunas. La comuna es la unidad básica de la estructura político administrativa de Chile, existen 346.<sup>15</sup>

Chile tiene una larga tradición democrática, consolidada en la Constitución de 1833, poco después de lograr su independencia de España. Esta tradición democrática, sufrió una importante interrupción entre los años 1973 y 1990: la dictadura del General Augusto Pinochet. En 1990 Chile reinstauró el gobierno democrático central, que continúa hasta hoy en día.

La historia de la conexión a Internet en Chile comienza el año 1992, año en que la Universidad de Chile realiza el primer envío de datos a través de un ruteador entre Santiago y Maryland.<sup>16</sup> Sin embargo, recién en la última década, impulsado por la penetración de las conexiones en los hogares, realmente se puede hablar de Internet en Chile como un fenómeno masivo.

Con respecto al estado de Internet y los medios digitales, Lara Gálvez Vera Hott, Viollier y Bonvin (2014), señalan que las cifras oficiales y los distintos índices internacionales hablan de un aumento sostenido, tanto del acceso a Internet de los chilenos, como en su nivel de penetración en los hogares del país, aun cuando ese aumento de cobertura no es equitativo. En términos de penetración por habitante, a diciembre de 2016, Chile alcanzaba 88,2 accesos a Internet cada 100 habitantes, habiendo logrado el mayor crecimiento anual de los últimos 10 años en el 2016, con más de 3,1 millones de nuevas conexiones que corresponden principalmente a *Smartphones* vía 3G y 4G. Este panorama, aun siendo alentador, es considerado insuficiente para la política chilena de conectividad de largo plazo. Al mes de diciembre de 2018 el número de conexiones fijas totales ascendía a 3.255.887 con un nivel de penetración de 17,20. El total de conexiones móviles 3G + 4G ascendía a 18.464.155 al mes de septiembre de 2019.<sup>17</sup> Los servicios de conectividad fija son ofrecidos por muy pocas empresas, con dos de ellas concentrando casi cuatro quintos del total nacional.

---

<sup>15</sup> Puede verse el siguiente sitio web para más detalles: <https://www.thisischile.cl> Consultado el 30-01-20.

<sup>16</sup> Fayerwayer, "Internet en Chile, 20 años después" Recuperado de: <http://www.fayerwayer.com/2012/01/Internet-en-chile—20-anos-despues/> Consultado el: 12-01-17.

<sup>17</sup> Recuperado de: <https://www.subtel.gob.cl/conexiones-4g-se-disparan-35-en-2018-y-abre->

En cuanto a la calidad de la conexión, de acuerdo al índice elaborado por Ookla, empresa dedicada a la medición de datos de tráfico en Internet,<sup>18</sup> Chile se encuentra en el lugar número 32 a nivel mundial en cuanto a la calidad de su conexión a Internet. Si bien dicho estudio no cuenta con estadística de todos los países de América Latina, sí muestra que la calidad de las conexiones nacionales supera a las de los países vecinos, Argentina y Perú. Datos proporcionados por la Subsecretaría de Comunicaciones (SUBTEL) indican que la velocidad ofrecida por los proveedores de Internet no siempre coincide con la realmente entregada.<sup>19</sup>

Respecto de las prácticas a nivel de políticas públicas, la estrategia de los últimos gobiernos para incrementar la cantidad de habitantes con acceso a Internet ha sido dejar en manos de la iniciativa privada la provisión de dicho servicio. El estado cumple el rol de regulador o supervisor del buen funcionamiento del sistema. En vistas de esta estrategia, los gobiernos han debido enfrentarse a qué hacer frente a los sectores del territorio nacional donde, por sus características geográficas o bajo poder adquisitivo de sus habitantes, no resulta rentable para las empresas de telecomunicaciones instalar una red de provisión de servicio de Internet. Se ha optado por realizar licitaciones, en la forma de subsidios al sector privado que permitan compensar lo poco rentable de las áreas rurales. Bajo esta premisa opera el Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT), del cual se derivan la mayoría de las iniciativas gubernamentales en esta área.

A nivel nacional, los actores relevantes para los procesos de gobernanza de Internet son: el Ministerio del Interior, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que asesora al presidente en sus relaciones con el Congreso Nacional y está a cargo de la Unidad de Modernización y Gobierno Digital; y, el Ministerio de Economía que supervisa varias instituciones que velan por la competencia y los derechos de los consumidores en Chile.

Mención aparte merece el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, fundamental para el desarrollo de Internet en Chile y la conformación de su agenda

---

[expectativas-de-cara-al-despliegue-de-5g/](#) . Consultado el 16-03-20.

<sup>18</sup> Ookla, Net Index: Quality Index in Chile. Recuperado de [https://www.google.com/search?q=ookla+net+index+chile&rlz=1C1CHBF\\_esAR856AR859&q=ookla+net+index+chile&aqs=chrome..69i57.15472j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8](https://www.google.com/search?q=ookla+net+index+chile&rlz=1C1CHBF_esAR856AR859&q=ookla+net+index+chile&aqs=chrome..69i57.15472j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8) . Consultado el 09-02-20.

<sup>19</sup> FayerWayer, “Chile: VTR y Claro son las empresas que mejor cumplen la velocidad de Internet fija que prometen, según Subtel”: <https://www.fayerwayer.com/2013/01/chile-subtel-entrego-informe-de-indicadores-de-calidad-de-internet-y-de-telefonía-fija-y-movil/> . Consultado el 06-03-20.

digital. En particular, de este Ministerio depende SUBTEL, que coordina las políticas públicas de inclusión a Internet y tiene atribuciones reglamentarias y de fiscalización sobre los prestadores de servicio de Internet.

Esta Subsecretaría, mediante la Secretaría Ejecutiva de Desarrollo Digital, ha desarrollado una agenda digital denominada “Imagina Chile”, que plantea ejes estratégicos para el país en materia de tecnología de información y comunicación (TIC).

Otro espacio relevante es el Consejo Nacional de Nombres de Dominio y Direcciones IP, que es un espacio multisectorial que colabora con la formulación, análisis y aprobación de diversas políticas públicas relacionadas con la gestión de nombres de dominio y números IP, integrada por funcionarios de gobierno, sociedad civil e industria. La operación de los tipos de dominio de código de país (ccTLD) de Chile (.cl) corresponde a NIC Chile, que pertenece a su vez a la Universidad de Chile, cumpliendo diversas funciones que garantizan el funcionamiento y una adecuada gestión del sistema.

En cuanto al mercado de proveedores de servicios de Internet, existen dos actores dominantes que poseen más de un 35 % de cuota de mercado cada uno, configurándose así una especie de oligopolio. Del total del mercado, el porcentaje de participación por empresa proveedora se reparte de la siguiente forma: Telefónica (41,9 %), VTR (37,6 %), Grupo Claro (9,6 %), Grupo GTD (7,7 %), Grupo Entel (1 %) y otros actores (2,2 %).<sup>20</sup>

Las políticas públicas del estado de Chile que han adoptado todos los gobiernos desde el retorno a la democracia, han entregado al mercado la tarea de proveer de acceso a Internet a la población. Sin embargo, existen algunas iniciativas gubernamentales de carácter subsidiario que tienden a promover el acceso a Internet, entre otras:

**a) Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT):** es el principal programa o iniciativa por parte del estado para promover el acceso a Internet. Tiene por objeto promover el aumento de la cobertura de servicios de telecomunicaciones en áreas rurales o urbanas de bajos ingresos, con baja o nula disponibilidad de estos servicios debido a la inviabilidad económica de ser atendidas por parte de la industria nacional de telecomunicaciones. Es de carácter financiero, ya que este programa no ejecuta

---

<sup>20</sup> Estadísticas proporcionadas por SUBTEL, “Estadísticas de la Industria de Telecomunicaciones, Mayo 2012”, p. 19.

directamente los proyectos que diseña, sino que los adjudica mediante concursos públicos a las empresas e instituciones que satisfacen las condiciones de licitación.<sup>21</sup>

**b) Red de centros “Quiero mi Barrio”:** iniciativa de la SUBTEL inaugurada el año 2012, cuyo objetivo era inaugurar 80 telecentros en la Región Metropolitana y 200 a nivel nacional, que permitiesen a los sectores más vulnerables acceder a computadores modernos y conexión a Internet.

**c) Red de Internet rural “Todo Chile Conectado”:** un programa creado el año 2010 a partir del FDT. Su objetivo era lograr la penetración de Internet en 428 localidades, otorgando subsidios a los actores privados para prestar servicios en localidades rurales que de otra forma no tienen las condiciones de mercado necesarias. Sin embargo, no se encuentra información disponible si estos objetivos se han cumplido a la fecha.<sup>22</sup>

En lo que se refiere a la participación a nivel internacional, Chile también se ha hecho parte del concierto global en torno a la *gobernanza* de Internet a través de su participación en diferentes foros. Participó de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información realizada en Túnez el año 2005,<sup>23</sup> y en la Conferencia Mundial de Telecomunicaciones Internacionales realizada en Dubai el año 2012.<sup>24</sup> Sin embargo, Chile no ha manifestado formalmente su voluntad de adscribir a las Regulaciones de Telecomunicaciones que se acordaron en este foro. Del mismo modo la participación de Chile en ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) ha sido irregular y no es posible distinguir una posición definida por parte del gobierno.

### **2.1.2. La responsabilidad de los intermediarios:**

La regulación de la responsabilidad de los prestadores de servicios de intermediación de comunicaciones a través de redes digitales es de reciente data. La primera reforma legal cuyo objetivo fue consagrar la responsabilidad de los proveedores de Internet se llevó a cabo a través de la modificación de la ley de propiedad intelectual, con el objetivo de cumplir con las obligaciones internacionales adquiridas por Chile contenidas en el Tratado de Libre Comercio suscrito con Estados Unidos.<sup>25</sup> La segunda,

---

<sup>21</sup> <https://www.subtel.gob.cl/quienes-somos/divisiones-2/fondo-de-desarrollo-de-las-telecomunicaciones/> Consultado el 25-10-19.

<sup>22</sup> [http://www.subtel.gob.cl/transparencia/subsidio\\_programas.html](http://www.subtel.gob.cl/transparencia/subsidio_programas.html) Consultado el 25/10/19.

<sup>23</sup> <http://www.itu.int/net/wsis/basic/index-es.html> Consultado el 25-10-19.

<sup>24</sup> <https://www.itu.int/es/wcit-12/Pages/default.aspx> Consultado el 25-10-19.

<sup>25</sup> La ley 20.435 implementa el art. 17.11.23 del TLC suscrito entre Chile y EEUU.

corresponde a la consagración legal del principio de neutralidad de la red. En ambos casos se reformó la legislación para consagrar el carácter de intermediarios a los prestadores de servicio de Internet, en que la no intervención sobre los contenidos que transmiten o difunden mediante sus servicios determina su exención de responsabilidad.

La legislación chilena ha definido a los diversos operadores de la cadena de intermediación en términos amplios. Abarca a todos los operadores, distintos de los usuarios mismos y de los proveedores de contenido, que constituyen la red que permite la comunicación y el intercambio de contenidos en el entorno digital. La ley de propiedad intelectual define al “Prestador de servicio” como la *“empresa proveedora de transmisión, enrutamiento o conexiones para comunicaciones digitales en línea, sin modificación de su contenido, entre puntos especificados por el usuario del material que selecciona, o una empresa proveedora u operadora de instalaciones de servicios en línea o de acceso a redes”*.<sup>26</sup>

Si bien sobre los prestadores de servicios recae una obligación general de no intervención sobre los contenidos,<sup>27</sup> no es posible identificar en la legislación una norma general sobre responsabilidad de los intermediarios en la redes digitales. Es en materia de infracciones a los derechos de autor y conexos donde mejor se puede identificar una regulación a los deberes de los prestadores de servicios de intermediación en redes. A partir de una reforma legal realizada en mayo del año 2010, se agregó el capítulo titulado “Limitación de responsabilidad de los prestadores de servicios de Internet” a la ley de propiedad intelectual.<sup>28</sup>

En dicho capítulo se establece la exención de responsabilidad de los intermediarios bajo tres condiciones: (i) haber establecido condiciones generales y públicas, bajo las cuales el proveedor tiene la facultad de poner término a los contratos de los proveedores de contenido calificados judicialmente como infractores reincides de derecho de autor, (ii) no interferir en las medidas tecnológicas de protección y de gestión de derechos de obras protegidas ampliamente reconocidas y utilizadas lícitamente, y (iii) no haber generado, ni haber seleccionado el material o sus destinatarios.<sup>29</sup>

---

[http://www.uchile.cl/documentos/ley-de-propiedad-intelectual\\_64213\\_2\\_5937.pdf](http://www.uchile.cl/documentos/ley-de-propiedad-intelectual_64213_2_5937.pdf) Consultado el: 25-10-19.

<sup>26</sup> Art. 5° y ley 17.336.

<sup>27</sup> En virtud del principio establecido por la referida ley 20.453.

<sup>28</sup> Ley 17.336 Capítulo III art. 85 inc. L) y ss.

<sup>29</sup> Art. 85 inc. O).

Las condiciones para que los prestadores de servicios de almacenamiento y de búsqueda y enlace se encuentren exentos de responsabilidad son: a) que el prestador no tenga conocimiento efectivo del carácter ilícito de los datos, b) que no reciba un beneficio económico directamente atribuible a la actividad infractora, c) que designe públicamente un representante para recibir las notificaciones judiciales, y d) que retire o inhabilite de manera expedita el acceso al material almacenado.<sup>30</sup> Se entenderá que el intermediario no cumple con la condición anterior si habiendo sido notificado judicialmente, de acuerdo al procedimiento contenido en la ley, no cumple con lo ordenado de manera expedita. La particularidad del procedimiento que permite el retiro de material que infrinja algún derecho de autor, y que lo diferencia del sistema estadounidense de aviso y remoción de contenidos,<sup>31</sup> es que el procedimiento la ley chilena tiene carácter judicial. Es el juez civil, en un proceso de carácter breve y sumario, el que debe decretar el retiro del material infractor. Para ello se deberá individualizar con precisión los derechos infringidos, su titularidad, el contenido infractor, la forma de infracción y su ubicación en la red. La orden judicial de retiro podrá solicitarse como medida cautelar o prejudicial y solo podrá impedir el acceso al contenido infractor, mas no al contenido lícito.

## **2.2. La ley 20.453 de neutralidad de la red:**

La regulación de Internet en Chile ha sufrido varias modificaciones en los últimos años. Se destacan dos hitos acaecidos en el año 2010: la sanción de la ley de neutralidad de la red, la ya mencionada ley 20.453, y la reforma a la ley de propiedad intelectual,<sup>32</sup> que incorporó un régimen de responsabilidad de intermediarios de corte judicial.

### **2.2.1 Antecedentes de su sanción:<sup>33</sup>**

La ley se generó a partir de una moción parlamentaria del 20 de marzo del año 2007 registrada como Boletín N° 4915-19, que fuera presentada por los diputados

---

<sup>30</sup> Art. 85 inc. Ñ).

<sup>31</sup> *Notice and takedown*.

<sup>32</sup> Ley 17.336 Recuperado de: <https://www.leychile.cl/N?i=28933&f=2016-06-08&p=>  
Consultado el: 03-01-17.

<sup>33</sup> Recuperado de: <https://www.fayerwayer.com/2010/08/ley-de-neutralidad-de-red-en-chile-.../>  
Consultado el: 06-03-20.

Arenas, Díaz, García-Huidobro, Hales, Hernández, Jiménez, Kast, Recondo y Ward. En principio, la propuesta pretendía que se agregaran tres artículos a la ley N° 19.496 de Protección al Consumidor. Sin embargo, un informe de la Comisión de Ciencias y Tecnología de la Cámara de Diputados realizado previa consultas al entonces Subsecretario de Telecomunicaciones Pablo Bello y a representantes de la sociedad civil, recomendó incluir los artículos en la Ley General de Telecomunicaciones.

Por primera vez en la historia chilena, un grupo de ciudadanos, organizados a través de la red, lograron hacer presentes sus inquietudes a los legisladores para que el principio de neutralidad de la red fuera tratado en el Congreso y llegara, luego de sucesivos trámites, a convertirse en ley.

Las instancias de este proceso, resultan explicadas por José Huerta,<sup>34</sup> quien es el principal articulador del movimiento neutralidadsi.org, donde se agruparon diversas personas y organizaciones de la sociedad civil interesadas en alcanzar ese objetivo. Explica que desde hacía muchos años se discutía en foros de Internet acerca de distintos temas que los preocupaban como usuarios, así como también respecto de los problemas de red y conexión. Para esa época, en Estados Unidos ya comenzaba a surgir el tema de la red neutral. Si bien en ese entonces el debate era incipiente, comenzaron los internautas chilenos a discutir al respecto, básicamente en torno a cómo se podía asegurar el principio de neutralidad en Chile. Por otra parte, Gonzalo Arenas (abogado de profesión, en ese entonces diputado de la Unión Democrática Independiente por el distrito 48 de la Región de la Araucanía desde el año 2006), fue uno de los parlamentarios que estuvo inmerso desde su inicio en el proceso que culminó con la aprobación de la ley, estaba trabajando en una nueva ley del consumidor que incluía a los usuarios de Internet. Huerta lo contactó y, desde ese momento, se inició una fructífera relación. Luego de varios encuentros le presentó a Arenas un borrador con lo que consideraban era lo principal que debía estar presente en la ley.

Asimismo, el legislador había dedicado mucho tiempo a investigar estos temas para ver sus posibles aplicaciones legislativas. Advirtió que muchos de los derechos aislados que estaba tratando de establecer en una ley se encontraban o eran de consecuencia de un principio más amplio, el de la neutralidad, y que en el fondo, debía resguardarse el soporte mínimo de que existiera una Internet neutra. Todo esto sucedió a fines de 2006 y ya en 2007 se pudo presentar el proyecto de ley.

---

<sup>34</sup> Ver. Id. Nota 26.

Con la presentación del proyecto se estaba iniciando un camino que tomaría casi tres años más. Pero en esta ocasión la suerte de la iniciativa no quedó exclusivamente en las manos de los ritmos y voluntades de los parlamentarios, porque la sociedad civil, agrupada por medio de Internet, participó activamente. Una vez presentado el proyecto en la Cámara de Diputados, advirtieron que se estaba afectando seriamente los intereses de las compañías de telecomunicaciones y que no revestían entidad de persona jurídica, ni disponían de fondos para realizar presión por medio de publicidad ni en *lobby*. Sin embargo, encontraron una manera sencilla y económica para sensibilizar a los parlamentarios con respecto al proyecto. Crearon un correo tipo para que enviaran los usuarios, diciéndole a los parlamentarios de sus distritos que les interesaba que se aprobara el proyecto. A los diputados se les saturaron las casillas, a todos les llegaron mails, y resultó que cuando llegó la hora de la votación, ello se transformó en una medida de presión popular, limpia, transparente y finalmente efectiva. De esta forma, el proyecto logró una gran votación en la Cámara de Diputados.

El paso del proyecto por el Senado fue más complejo. Se repitió el envío masivo de correos electrónicos a sus honorables miembros y, además, fue necesario presentarse a reuniones, mesas de expertos y un sinnúmero de otras instancias previas a la aprobación final del texto. En esta etapa se contó con el apoyo del senador Guido Girardi, quien era parte de la Comisión Única que analizó el proyecto. Por otra parte, en esta instancia intervino el gobierno de Michelle Bachelet que decidió apoyar la tramitación de este texto.

La sanción de la ley de neutralidad de la red se logró tras prácticamente cuatro años, con el trabajo de diputados, senadores, el gobierno y de un grupo de ciudadanos organizados a través de Internet en busca de un objetivo común. Fue el primer triunfo de un grupo de ciudadanos agrupados a través de Internet en la historia legislativa chilena. La Cámara de Diputados el 13 de julio de 2010 aprobó por 99 votos a favor, cero en contra y sola una abstención el proyecto y el miércoles 18 de agosto se promulgó la ley que consagra el principio de neutralidad de red para los consumidores y usuarios de Internet. De esta forma, Chile se convirtió en el primer país del mundo en incorporar el concepto de neutralidad a su legislación.

### **2.2.2 Análisis de la normativa:**

La ley 20.453 no resulta una norma de carácter autónomo sino que incorpora a la Ley N° 18.168 General de Telecomunicaciones<sup>35</sup> los tres artículos que a continuación se transcriben, a saber:

**Artículo 24 H.-** *Las concesionarias de servicio público de telecomunicaciones que presten servicio a los proveedores de acceso a Internet y también estos últimos; entendiéndose por tales, toda persona natural o jurídica que preste servicios comerciales de conectividad entre los usuarios o sus redes e Internet:*

*a) No podrán arbitrariamente bloquear, interferir, discriminar, entorpecer ni restringir el derecho de cualquier usuario de Internet para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal a través de Internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso legal realizado a través de la red. En este sentido, deberán ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad al proveedor de acceso a Internet, según corresponda, que no distinga arbitrariamente contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen o propiedad de éstos, habida cuenta de las distintas configuraciones de la conexión a Internet según el contrato vigente con los usuarios. Con todo, los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y los proveedores de acceso a Internet podrán tomar las medidas o acciones necesarias para la gestión de tráfico y administración de red, en el exclusivo ámbito de la actividad que les ha sido autorizada, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones que afecten o puedan afectar la libre competencia. Los concesionarios y los proveedores procurarán preservar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red. Asimismo, podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicios, sólo a pedido expreso del usuario, y a sus expensas. En ningún caso, este bloqueo podrá afectar de manera arbitraria a los proveedores de servicios y aplicaciones que se prestan en Internet.*

*b) No podrán limitar el derecho de un usuario a incorporar o utilizar cualquier clase de instrumentos, dispositivos o aparatos en la red, siempre que sean legales y que los mismos no dañen o perjudiquen la red o la calidad del servicio.*

*c) Deberán ofrecer, a expensas de los usuarios que lo soliciten, servicios de controles parentales para contenidos que atenten contra la ley, la moral o las*

---

<sup>35</sup> Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29591> Consultado el: 06-03-20.

*buenas costumbres, siempre y cuando el usuario reciba información por adelantado y de manera clara y precisa respecto del alcance de tales servicios.*

*d) Deberán publicar en su sitio web, toda la información relativa a las características del acceso a Internet ofrecido, su velocidad, calidad del enlace, diferenciando entre las conexiones nacionales e internacionales, así como la naturaleza y garantías del servicio. El usuario podrá solicitar al concesionario o al proveedor, según lo estime, que le entregue dicha información a su costo, por escrito y dentro de un plazo de 30 días contado desde la solicitud.*

**Artículo 24 I.-** *Para la protección de los derechos de los usuarios de Internet, el Ministerio, por medio de la Subsecretaria, sancionará las infracciones a las obligaciones legales o reglamentarias asociadas a la implementación, operación y funcionamiento de la neutralidad de red que impidan, dificulten o de cualquier forma amenacen su desarrollo o el legítimo ejercicio de los derechos que de ella derivan, en que incurran tanto los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones que presten servicio a proveedores de acceso a Internet como también éstos últimos, de conformidad a lo dispuesto en el procedimiento contemplado en el artículo 28 bis de la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones.*

**Artículo 24 J.-** *Un reglamento establecerá las condiciones mínimas que deberán cumplir los prestadores de servicio de acceso a Internet en cuanto a la obligatoriedad de mantener publicada y actualizada en su sitio web información relativa al nivel del servicio contratado, que incorpore criterios de direccionamiento, velocidades de acceso disponibles, nivel de agregación o sobreventa del enlace, disponibilidad del enlace en tiempo, y tiempos de reposición de servicio, uso de herramientas de administración o gestión de tráfico, así como también aquellos elementos propios del tipo de servicio ofrecido y que correspondan a estándares de calidad internacionales de aplicación general. Asimismo, dicho reglamento establecerá las acciones que serán consideradas prácticas restrictivas a la libertad de utilización de los contenidos, aplicaciones o servicios que se presten a través de Internet, acorde a lo estipulado en el artículo 24 H."*

En apretada síntesis, en el primero de los artículos transcritos, se define qué se entiende por proveedor de servicios de Internet (ISP), como: *"toda persona natural o jurídica que preste servicios comerciales de conectividad entre los usuarios o sus redes*

*e Internet*”, para luego establecer la prohibición de bloqueo, interferencia, discriminación, entorpecimiento y restricción arbitrarios a las actividades de los usuarios de Internet. Sí podrán los ISP tomar las medidas necesarias para la gestión de tráfico y administración de la red y se impone la obligación de cuidado de la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red. Asimismo se dispone la obligación de ofrecer controles parentales y establece el deber de publicar en su sitio web toda la información relativa a las características del acceso a Internet ofrecido, velocidad, calidad del enlace diferenciando entre las conexiones nacionales e internacionales, así como la naturaleza y garantías del servicio.

El artículo 24 I concede facultades a la SUBTEL la potestad de sancionar las infracciones ante el incumplimiento de las obligaciones legales o reglamentarias cometidas por los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y por los ISP poniendo de resalto la protección de los derechos de los usuarios de Internet.

Por último el artículo 24 J establece cuáles serán las condiciones mínimas que deberán cumplir los proveedores de acceso a Internet. A ese fin se dictará un reglamento que fijará la información que los ISP deben publicar en sus páginas web y se especifica en el mismo las acciones que se consideran prácticas restrictivas a los servicios de Internet.

### **2.2.3. La reglamentación:**

El decreto N° 368/2011 reglamentario de la ley sobre neutralidad de la red,<sup>36</sup> si bien no corrigió ciertas imprecisiones de la ley, tales como la débil mención de la protección de datos personales de los usuarios, definió de manera más precisa aquellos actos que se consideran “arbitrarios” y la exigencia de información previa sobre los actos contrarios a la neutralidad autorizados por ley.

Como se especifica en el inc. c) del Considerando del decreto, de acuerdo a los artículos 24°H, 24°I y 24°J de la ley, la Subsecretaría de Telecomunicaciones *“debe velar para que los servicios, aplicaciones y contenidos de Internet sean ofrecidos sin discriminación, a la vez que el acceso por parte de los usuarios a ellos sea permitido sin restricciones arbitrarias por parte de los concesionarios o ISP”*.

---

<sup>36</sup> Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1023845&idVersion=2011-03-18>. Consultado el 12-01-17.

En el Título II del citado decreto se ofrecen una serie de definiciones que completan las expresadas en la propia ley. Así el artículo 2º dispone que: “...sin perjuicio de las definiciones ya contempladas en la normativa de telecomunicaciones vigente, para los efectos de este reglamento se entenderá por: a) **Servicio de acceso a Internet:** Servicio que permite a los usuarios acceder al contenido, información, aplicaciones u otros servicios ofrecidos por Internet; b) **ISP:** Las concesionarias de servicio público de telecomunicaciones que presten servicio a los proveedores de acceso a Internet y también estos últimos, entendiéndose por tales a toda persona natural o jurídica que preste servicios comerciales de conectividad entre los usuarios o sus redes e Internet; c) **Proveedor de aplicación:** Persona natural o jurídica que pone a disposición de los usuarios contenidos y/o aplicaciones en Internet a través de medios propios o de terceros; d) **Usuario:** Persona natural o jurídica que goza o hace uso del servicio de acceso a Internet, en cualquier modalidad; e) **STI:** Sistema de Transferencia de Información creado por la resolución exenta 159/2006 de la Subsecretaría de Telecomunicaciones; f) **PIT:** Corresponde, para los efectos de la medición de los indicadores de calidad a que se refiere esta norma, al punto de intercambio de tráfico nacional de Internet, que cumple la función de agrupar e intercambiar el tráfico de dos o más ISP”.

El Título III se refiere a los derechos y obligaciones de los ISP y de los usuarios. En especial y respecto a las obligaciones de los ISP el artículo 7º dispone que: “Los ISP no podrán, arbitrariamente, bloquear, interferir, discriminar, entorpecer ni restringir el derecho de cualquier usuario de Internet para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal a través de Internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso legal realizado a través de ésta. En este sentido, los ISP deberán ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad al proveedor de acceso a Internet, según corresponda, que no distinga arbitrariamente contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen o propiedad de éstos, habida cuenta de las distintas configuraciones de las conexiones a Internet, las que varían según el tipo de contrato vigente con cada usuario. No obstante lo dispuesto en el inciso precedente, los ISP podrán tomar las medidas o ejecutar las acciones necesarias para llevar a cabo la gestión de tráfico y administración de red, en el exclusivo ámbito de la actividad que les ha sido autorizada, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones que afecten o puedan afectar la libre competencia. En el caso que los ISP tomen medidas o ejecuten acciones de gestión de tráfico y/o

*administración de red, ello deberá ser informado a los usuarios a través de una publicación clara e inteligible de acuerdo a los términos indicados en el artículo 5°*". Por otra parte, el artículo 8° especifica qué se considera como prácticas restrictivas a la libertad de utilización de los contenidos, aplicaciones o servicios que se presten a través de Internet, estableciendo, en principio, las siguientes:"1) *Toda aquella acción que, arbitrariamente, tienda a bloquear, interferir, entorpecer, restringir y/o de cualquier forma obstaculizar el derecho de cualquier usuario de Internet para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal a través de Internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso legal realizado a través de la red, en especial, aquellas medidas de gestión de tráfico o administración de red que, en aquel carácter, afecten a los niveles de servicio contratados por el respectivo usuario. 2) Toda aquella acción que, arbitrariamente, tienda a priorizar o discriminar entre proveedores de contenidos, aplicaciones y/o usuarios. En todo caso, entenderá como arbitraria la acción de priorización o discriminación que afecte a proveedores de contenidos, aplicaciones y/o usuarios respecto de otros de similar naturaleza. 3) Toda aquella acción que impida o restrinja el derecho de los usuarios a acceder a la información veraz y actualizada relativa a las características de los servicios de acceso a Internet ofrecidos o contratados, según sea el caso, a que se refiere el artículo 5° del presente reglamento. 4) Toda aquella acción que impida, restrinja o limite el derecho de los usuarios a incorporar o utilizar cualquier clase de instrumentos, dispositivos o aparatos en la red, siempre que sean legales y no dañen o perjudiquen la red o la calidad del servicio prestado a terceros*".

El artículo 9° se refiere a la posibilidad de que los ISP puedan bloquear contenidos, aplicaciones o servicios a petición expresa del usuario, dejando en claro que el bloqueo no puede extenderse arbitrariamente a otros contenidos, aplicaciones o servicios distintos de los solicitados por el usuario, y que, en ningún caso, este bloqueo podrá afectar de manera arbitraria a los proveedores de servicios y a las aplicaciones que se encuentran en Internet. Los ISP deben tener a disposición de los usuarios que lo soliciten, un servicio de control parental que bloquee contenidos que atenten contra la ley, la moral o las buenas costumbres, deberán asimismo publicar de manera clara las características operativas de este servicio y las instrucciones para que el usuario pueda operar las aplicaciones necesarias para su correcto funcionamiento. El artículo 10° se refiere a la obligación de los ISP de procurar preservar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red, utilizando para ello las herramientas

tecnológicas disponibles. El artículo 11° establece que: *”Los usuarios tendrán derecho a incorporar o utilizar cualquier clase de instrumentos, dispositivos o aparatos en la red, siempre que sean legales y que los mismos no dañen o perjudiquen la seguridad de la red o la calidad del servicio prestado a terceros”*. Lamentablemente no existió un proceso participativo como sí lo hubo al momento de redactar la ley, lo que sin duda desaprovechó una oportunidad al tratarse de una materia compleja, tendiente a los tecnicismos, pero de vital para la implementación del principio.

#### **2.2.4. El proyecto de modificación de la ley 20.453:<sup>37</sup>**

A fines del año 2016 los senadores Ossandón, Girardi, García-Huidobro, Matta y Letelier despacharon una propuesta de modificación a la ley 20.453, que especificaba algunos aspectos que no habrían sido regulados en su versión anterior, especialmente respecto al rol que cumplen los ISP en la actualidad, tema que necesita un nuevo debate, en virtud de los avances tecnológicos producidos en estos años.

En el texto,<sup>38</sup> se dispone obligarlos a mantener una posición central en todo sentido y de esa forma no privilegiar a algunas empresas por sobre otras, sino que se deben equiparar a todos los servicios similares, como lo que sucede con los planes de "redes sociales gratis" que, generalmente dan prioridad a algunas aplicaciones o servicios por sobre otros. Cabe resaltar que este tópico ha sido un punto de polémica, ya que si bien la legislación habla expresamente sobre los planes de "redes sociales gratis", de igual manera se lleva a cabo bajo el argumento de que el inciso está abierto a la interpretación.

#### **2.3. Presente y futuro: la función de las ONGs en el control y vigencia de la ley:**

Quizás la característica más significativa en el sistema chileno de administración e influencia en la implementación de políticas relativas a TIC, y en particular a Internet, es la falta de una clara política estatal en materia de desarrollo digital. Como señalan

---

<sup>37</sup> <https://www.fayerwayer.com/2016/12/proponen-modificacion-a-la-ley-chilena-de-neutralidad-en-la-red/> Consultado el: 15-01-17.

<sup>38</sup> [http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin\\_ini=10999-15](http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=10999-15) Consultado el: 15-01-17.

Lara Gálvez, Vera Hott y Viollier Bonvin (2014), los sucesivos gobiernos han sido vacilantes en la definición de un programa claro, que involucre a todos los actores interesados. La búsqueda de un modelo multisectorial de participación, con un grado alto de representatividad, pero también de impacto respecto de las decisiones que se adopten, es una tarea pendiente, especialmente por parte de las autoridades públicas.

En la actualidad, Chile presenta uno de los panoramas más activos en materia de participación de organizaciones de sociedad civil en temas de regulación de Internet. Según una investigación llevada a cabo por Access y ONG Derechos Digitales,<sup>39</sup> Chile presenta un total de 14 organizaciones que trabajan en el ámbito de los derechos digitales, constituyendo de ese modo el segundo país que más organizaciones de este tipo posee en América Latina, sólo detrás de Brasil, que posee 17 organizaciones de estas características. Si se considera el tamaño y desarrollo del país, aparece como un dato positivo a tener en cuenta, y quizá como uno de los factores que han ayudado más decisivamente la adopción de regulaciones tales como la ley de neutralidad de la red y la reforma a la ley de propiedad intelectual.

De este conjunto de organizaciones, las más destacadas por su trabajo en materia de política e incidencia pública en temas digitales y de Internet son:

**ONG Cívico:**<sup>40</sup> es una organización no gubernamental sin fines de lucro, cuyo objetivo es representar a la ciudadanía frente a la autoridad y la industria, en discusiones de telecomunicaciones, tecnología y derechos civiles. Se enfocan en buscar la promoción de políticas públicas que mejoren la calidad de vida de la ciudadanía, en su fase de consumidores, emprendedores y ciudadanos con derecho a voz. Ellos han sido actores claves en las discusiones de neutralidad de la red y gobernanza de Internet en Chile, siendo, junto a ONG Derechos Digitales, las únicas organizaciones de la sociedad civil que han asistido a eventos regionales y globales de estas materias.

**ONG Derechos Digitales:** también es una organización no gubernamental, independiente, sin fines de lucro, dedicada a la defensa, promoción y desarrollo de los derechos fundamentales en los entornos digitales. Entre los temas que abordan, se encuentran el acceso al conocimiento en Internet y las leyes de propiedad intelectual que la rigen, la privacidad y protección de datos personales, y la libertad de expresión en la red.

---

<sup>39</sup> <http://www.derechosdigitales.org> Consultado el: 15-01-17.

<sup>40</sup> <http://www.ongcivico.org> Consultado el: 15-01-17.

### **Centro de Estudios en Derecho Informático de la Universidad de Chile (CEDI):<sup>41</sup>**

es uno de los centros de investigación jurídica pioneros de la Universidad de Chile. Como tal, ha atravesado por diversas etapas y enfoques, procurando acompañar reflexivamente la evolución de las tecnologías durante su trayectoria. En la actualidad, el CEDI busca enfocar los grandes cambios y desafíos para el derecho que han traído las TIC desde una perspectiva de desarrollo, proyección y defensa de los derechos humanos y fundamentales en el entorno tecnológico.

#### **2.3.1. Las políticas públicas relacionadas con el desarrollo de las tecnologías de información y comunicación:**

Desde el punto de vista de los intereses del público, existe el desafío de incorporar nuevas organizaciones de la sociedad civil a temas de derechos en Internet. Especialmente, integrando a la discusión de estos temas a las organizaciones ya existentes que están principalmente dedicadas a temas diversos y –en apariencia– distantes, tales como la conservación del medio ambiente, la promoción y defensa de derechos de consumidores, las comunidades de opinión y participación ciudadana, y también organizaciones tradicionales de derechos humanos.

A pesar de que en materia legislativa ha habido grandes avances, la observancia de estas normas no ha estado exenta de dificultades. Esto se debe, en particular, como lo ha denunciado la ONG Cívico, a una falta de fiscalización y uso adecuado de las herramientas que otorga la Ley a la SUBTEL, organismo encargado de velar por su cumplimiento. Entre estas carencias se encuentra una falta de transparencia activa por parte de este organismo y la pasividad que ha mostrado ante prácticas anticompetitivas por parte de los ISP, tales como la disminución artificial en la calidad de distintos servicios y aplicaciones en la red.

Hay un punto en discusión en la actualidad que es el referido a las posibles excepciones a la neutralidad de la red que deberían considerarse conjuntamente a las medidas extraordinarias de gestión de tráfico. Según Vera Hott,<sup>42</sup> las excepciones específicas deberían formularse previa consulta pública, para casos puntuales y por tiempo limitado, con criterios gobernados por fines de interés público, teniendo en

---

<sup>41</sup> <http://cedi.uchile.cl> Consultado el: 15-01-17.

<sup>42</sup> El informe completo puede verse en: Vera Hott, F Recuperado de <https://derechosdigitales.org/7929/wikipedia-zero-en-chile-es-deseable>. Consultado el: 01-06-19

cuenta el carácter comercial o no comercial de la iniciativa y obligar que el servicio se provea a todos los usuarios sin distinción ni requisitos comerciales.

Para Cerda Silva (2013, p. 74) “La neutralidad de la red es esencial para el pleno disfrute de los derechos humanos en el entorno en línea”. Considera que adoptar este tipo de normas resulta consistente con el derecho internacional de los derechos humanos, a fin de que estos derechos no sean violentados ni por funcionarios públicos ni por simples privados y ello resulta plenamente aplicable en Internet. En el caso en que la discriminación en las comunicaciones electrónicas afecte los derechos fundamentales de una persona, el estado debe intervenir para “promover proteger y restablecer el respeto a dichos derechos” Para el autor, por una parte, la discriminación en las comunicaciones electrónicas no sólo infringe las leyes de libre competencia y de protección al consumidor, sino algo más importante, derechos fundamentales garantizados por la constitución. Sostiene que la neutralidad de la red garantiza el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones. Por otra parte, la neutralidad de la red previene la violación del derecho a la vida privada, por cuanto ciertas prácticas de discriminación de las comunicaciones electrónicas se basan en la identificación de los usuarios o de sus cuentas de acceso. La neutralidad impide que las empresas proveedoras de acceso a Internet discriminen entre sus abonados para determinar quienes tienen privilegios para hacer determinado uso de la red y acceder a determinados contenidos y aplicaciones.

En Chile la deliberada opción legislativa a favor de la neutralidad de la red obedece tanto a consideraciones relativas a la competitividad del sector de las telecomunicaciones y la protección los consumidores, como a una política de respeto, promoción y protección de los derechos fundamentales, particularmente la libertad de expresión, evitando que “las empresas que proveen acceso determinen qué, quiénes y cómo pueden circular la información a través de Internet” (Cerda Silva, 2013, p. 78).

En síntesis, la ley no solo resguarda el adecuado funcionamiento del mercado y la protección de los derechos de los consumidores, sino que contribuye a la protección de distintos derechos fundamentales previstos en la constitución y el los diferentes tratados derechos humanos, entre los que se encuentra la libertad de expresión. Afirma que Internet resulta en la actualidad, esencial para el goce efectivo de la libertad de expresión. Aun en los casos de priorización de servicios, puede resultar lesivo a dicha libertad.

## Capítulo III:

### Brasil, a la vanguardia en la regulación de Internet:

Así como Chile ha sido el primer país en el mundo en introducir la protección de la neutralidad de la red mediante la sanción de la ley 20.453 (2010), Brasil resulta pionero en la sanción de un marco normativo general, regulatorio de Internet: la ley 12.965 o MCI, conocida popularmente como la “Constitución de Internet”. Sancionada en el año 2014, establece “los principios, garantías, derechos y obligaciones para el uso de Internet en Brasil”,<sup>43</sup> consagra en el artículo 9, el principio de neutralidad de red y se promueve la transparencia en la información a los usuarios acerca de las prácticas de gestión y reducción del tráfico en la red.

Para abordar la experiencia brasileña se reseñan someramente las características del país y de sus comunicaciones, los medios digitales, y el estado de Internet, para luego considerar los antecedentes que dieron origen a la sanción de la ley 12.965. Cabe destacar que este proceso contó con una amplia participación de la sociedad civil y con un importante compromiso del legislador. Se analiza la normativa legal y reglamentaria y, por último, se reseña el presente y futuro de la normativa y sus repercusiones a nivel regional y mundial.

#### 3.1 Brasil, el coloso de América Latina:

Brasil es uno de los países más extensos del planeta, el más grande de América Latina, con más de 216.180.000 de habitantes,<sup>44</sup> resulta también uno de los países más poblados del mundo. Atento la gran extensión territorial, la densidad poblacional es baja, concentrándose en las zonas costeras del este, conjuntamente con los estados del sur. En su organización territorial,<sup>45</sup> descollan tres ciudades: São Paulo con 19.500.000 habitantes, la megalópolis más grande de América Latina, Río de Janeiro, con 11.513.000 de habitantes y Belo Horizonte con 5.054.000. La población conforma una

---

<sup>43</sup> Publicada en el Diario Oficial da União, Sección 1, de 24 de abril de 2014. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/112965.htm) Consultado el 23-10-19.

<sup>44</sup> Country meters.info. Consultado el 23-10-2019.

<sup>45</sup> Para más detalles: [https://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n\\_territorial\\_de\\_Brasil](https://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n_territorial_de_Brasil) Consultado el 23-10-19.

sociedad multiétnica, formada por descendientes de europeos, indígenas, africanos y asiáticos.

Brasil es una república federativa, consolidada en la constitución de 1988. La Federación se encuentra conformada por el Distrito Federal, 26 estados y 5.570 municipios. Estos se caracterizan por tener autogestión, autogobierno y auto organización, es decir, que administran sus asuntos públicos sin interferencia de otros estados o municipios.

El país tiene la mayor economía de América del Sur y la sexta economía a nivel mundial, que abarca agricultura, industria y servicios. Es considerada una potencia global emergente, integra el grupo de países denominado: BRICs (Brasil, Rusia, India y China) con una gran concentración de la riqueza.<sup>46</sup>

### **3.2 Los medios digitales y el acceso a Internet: mercado y regulación.**

En Brasil, el número de usuarios de Internet representa entre 50% y 60% de la población.<sup>47</sup> Según la encuesta brasileña de medios de 2016, que reporta los hábitos de consumo de la población brasileña, el 57% de los brasileños (entrevistados) usa Internet con alguna frecuencia (entre 4 y 7 días por semana). Un porcentaje similar también aparece en la investigación TICs Domicilios del Comité Gestor de la Internet en Brasil (CGI.br), que indica que 58% es la proporción de brasileños categorizados como “usuarios de red”. Para el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística ese índice es de 57,5%.<sup>48</sup>

Estos datos evidencian dos características importantes del perfil de acceso en Brasil: a) el país tiene un gran contingente de usuarios de Internet en números absolutos; b) por otra parte, tiene también una alta tasa de excluidos digitales.

En el año 2016, aproximadamente el 40% de la población no era usuaria de la red (cerca de 70 millones de ciudadanos). Incluso entre quienes acceden, hay muchas estratificaciones en relación a la experiencia del usuario, por ejemplo: la localidad de acceso; el tipo de aparato utilizado para acceder; la velocidad de conexión, etc. Al respecto, los indicadores brasileños demuestran que el acceso está disponible para parte

---

<sup>46</sup> Datos extraídos de la nota parecida en [www.cronista.com/internacionales/Brasil-el-pais-democratico-con-mas-concentracion-de-la-riqueza-en-el-mundo-20190819-0022.html](http://www.cronista.com/internacionales/Brasil-el-pais-democratico-con-mas-concentracion-de-la-riqueza-en-el-mundo-20190819-0022.html) Consultado el 23-10-19.

<sup>47</sup> Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Brasil, 2016).

<sup>48</sup> <https://www.ibge.gov.br/institucional/o-ibge.html>. Consultado el 23-10-19.

de la población (no para todos los brasileños), y principalmente en los centros urbanos y en las clases A, B y C (con mayor inserción cualitativa en las clases más altas).

Otras características como edad y escolaridad también aumentan la probabilidad de acceso: cuanto mayor es la edad, disminuye la posibilidad de ser usuario; cuanto mayor es la escolaridad, mayor la probabilidad de uso.

En lo que respecta a la localidad de acceso, los datos de la Encuesta TIC Domicilios 2015<sup>49</sup> indican que el 51% de las residencias brasileñas tienen acceso a Internet y es mayor la cantidad de ciudadanos que no tienen acceso en zonas rurales o ciudades del interior del país.

Con respecto a las tecnologías en la infraestructura de acceso a la Internet en lo que se refiere al servicio de banda ancha fija más utilizadas son de dos tipos: a) conexión vía xDSL y, b) las tecnologías vía cable-módem.<sup>50</sup>

Se observa que, casi la mitad de las conexiones al servicio de banda ancha fija en el país (49%) está basada en tecnología que utiliza la infraestructura de telefonía fija y un tercio (32%) en las tecnologías que utilizan la red de TV a cable. Las dos, sumadas, representan 80% de las conexiones totales del país.

En cuanto a la velocidad ofrecida por la red de banda ancha fija, más de la mitad de las conexiones (aproximadamente 60%) son de hasta 12 Mpbs y una pequeña parte (11,36%) de conexiones son de velocidad más alta que 34 Mpbs.

Por otra parte, con relación a los grupos económicos que actúan en el mercado de conexión fija en el país, los indicadores señalan una importante concentración de mercado en tres corporaciones: Telecom Américas, Telefónica y Oi, que dominan más de 80% del total de accesos al servicio.

En cuanto a las condiciones generales de acceso, el acceso vía red de telefonía móvil, principalmente con tecnología 3G, es un importante indicador de la experiencia digital en el país pues es este segmento el que utiliza la mayor parte de los usuarios de Internet. El acceso vía celular es uno de los más importantes medios para todos los tipos de usuarios y es el principal acceso a Internet para las clases económicas más bajas,

---

<sup>49</sup> <https://www.ibge.gov.br/institucional/o-ibge.html> Consultado el 23-10-19.

<sup>50</sup> Puede consultarse el estudio titulado “Neutralidad de Red en América Latina: reglamentación, aplicación de la ley y perspectivas” Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/320024827\\_Neutralidad\\_de\\_red\\_en\\_America\\_Latina\\_reglamentacion\\_aplicacion\\_de\\_la\\_ley\\_y\\_perspectivas\\_Los\\_casos\\_de\\_Chile\\_Colombia\\_Brasil\\_y\\_Mexico](https://www.researchgate.net/publication/320024827_Neutralidad_de_red_en_America_Latina_reglamentacion_aplicacion_de_la_ley_y_perspectivas_Los_casos_de_Chile_Colombia_Brasil_y_Mexico) Consultado el: 15-03-2020.

siendo el servicio de conexión móvil, un sector importante para gran parte de la experiencia del usuario en el escenario brasileño.

Para dimensionar mejor este segmento, se observa la cantidad de líneas móviles activas en el país: el año de 2016 cerró con 244.066.759 líneas móviles en operación, según datos de la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL), lo que supera el número poblacional del país. Por otra parte, aproximadamente 62,3 millones de residencias brasileñas tenían por lo menos un teléfono celular disponible, lo que corresponde a 93% del total de domicilios brasileños. El celular, por lo tanto, es el equipo TIC más común en los domicilios después del aparato de televisión (presente en 97% de los domicilios brasileños). En números absolutos, en el año 2015 se llegó a la marca de 146,7 millones de personas propietarias de teléfono móvil en Brasil, de acuerdo a estimativas de la investigación.<sup>51</sup> Cuando se trata del uso del celular (investigado inclusive entre las personas que no tienen el dispositivo), se estima que 153,4 millones de brasileños son usuarios de ese tipo de equipo, lo que equivale a 86% de la población con 10 años o más.<sup>52</sup>

El mismo estudio también señala que el teléfono celular es el equipo más utilizado para acceder a Internet: 98 millones de brasileños con 10 años o más son usuarios por medio del teléfono celular, lo que corresponde a 56% de la población. Prevalen los planes prepago (*on demand*) que correspondían a 67% de las líneas móviles a fines del año 2016, frente a 33% de los planes pos pago.

En servicio de conexión móvil es ofrecido por empresas privadas, con un mercado también bastante concentrado. Las empresas Vivo (30,2%), Tim (26%), Claro (24,7%) y Oi (17,3%) dominan el sector, y son responsables por más de 98% del total de accesos. El servicio de telefonía móvil es bastante criticado en el país, aunque resulta ampliamente difundido.

### **3.3. El Marco Civil de Internet, la ley 12.965:**

#### **3.3.1. Antecedentes de su sanción:**

---

<sup>51</sup> Datos del CGI.br Resultados de la TIC Domicilios 2015.

<sup>52</sup> <https://www.ibge.gov.br/institucional/o-ibge.html> Consultado el 23-10-19.

El MCI nació a partir de un largo proceso que ganó fuerza como respuesta a iniciativas (en forma de proyectos de ley en el parlamento brasileño) que buscaban criminalizar determinadas prácticas en la Internet, proponiendo la modificación del código penal para tipificar como crímenes una serie de prácticas comunes en la red.

En el año 2009, el Comité Gestor de la Internet aprobó una resolución con los Principios para la Gobernanza y Uso de la Internet,<sup>53</sup> que constituyó una referencia mundial para el debate sobre garantías civiles y se contrapuso a la iniciativa de criminalización del uso de la red. La resolución propuso diez principios para la Internet en Brasil, el principio número 6, titulado “Neutralidad de Red” establecía que: “El filtrado y los privilegios de tráfico deben sujetarse únicamente a criterios técnicos y éticos, no siendo admisibles motivaciones políticas, comerciales, religiosas, culturales, o cualquier otra forma de discriminación o favoritismo”. Aunque la resolución del CGI.br se configuró como un importante referente, no tenía valor de ley y las empresas no estaban obligadas a cumplir con tales principios, ya que sus actividades son reguladas principalmente por ANATEL. De hecho había un vacío en la legislación acerca de una normativa que estableciera principios, derechos y deberes para los usuarios y proveedores de Internet.

En el mes de octubre del año 2009, el Gobierno Federal lanzó lo que sería un proceso pionero de construcción legislativa colectiva, la consulta pública sobre el MCI, llevada a cabo por la Oficina de Asuntos Legislativos del Ministerio de Justicia, junto con la Fundación “Getulio Vargas”, de Río de Janeiro. A tal fin, se abrieron canales *on line* para que ciudadanos, ONGs, corporaciones, expertos y activistas, es decir, todos los miembros de la sociedad civil, pudieran colaborar y participar en la formulación del proyecto de ley.

Entre noviembre del año 2009 y junio de 2010, la plataforma *on line* recibió más de 18 mil visitas y totalizó 1.827 colaboraciones, que fueron sistematizadas y ayudaron a componer el texto del proyecto de ley enviado al parlamento brasileño.<sup>54</sup>

A pesar del impulso dado por el Poder Ejecutivo, el proyecto se tramitó durante cuatro años en el Poder Legislativo y su votación fue postergada, entre otros motivos, por el *lobby* que realizaron las empresas de telecomunicaciones, contrarias a la afirmación del principio de neutralidad de la red en la ley.

---

<sup>53</sup> <https://www.cgi.br/resolucoes-2009-003-es/> Consultado el 23-10-2019.

<sup>54</sup> <http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/> Consultado el 23-10-19.

Sin embargo, y cuando ya se creía que el proyecto sería eternamente postergado, se conocieron las declaraciones de Edward Snowden,<sup>55</sup> acerca de los casos de espionaje *on line* practicados por el gobierno de los Estados Unidos de América que golpeaba al gobierno brasileño, en especial a la entonces presidenta Dilma Rousseff. A partir de esta circunstancia hubo un mayor empeño gubernamental para acelerar el proceso de tramitación del proyecto, que fue votado y aprobado con algunas modificaciones del texto original, pero que mantenía su espíritu.

Desde su creación, el texto del proyecto recorrió un largo camino sin precedentes, de participación directa de la sociedad, mediante la realización de diversos seminarios y reuniones públicas en varias ciudades del país. Todas las sugerencias fueron consideradas y contribuyeron a la consolidación del proyecto, buscando un texto que resultaría esencial para establecer los derechos y deberes en el uso de Internet en el país.

### 3.3.2. Análisis de la normativa:

La ley 12.965 sancionada el 23 de abril de 2014, garantiza y protege los derechos mínimos de los usuarios de Internet, por ejemplo, el derecho a la privacidad, a una conexión de calidad y a la neutralidad de la red.

En el artículo 1º se establecen los principios, garantías, derechos y obligaciones para el uso de Internet en Brasil y se determinan las directrices para la actuación de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los municipios en ese sentido.

El artículo 2º establece el principio rector, el fundamento que rige la totalidad del plexo normativo en la utilización de Internet en Brasil: el **respeto a la libertad de expresión**, a lo que se agregan, el reconocimiento de la escala mundial de la red; los derechos humanos; el desarrollo de la personalidad y el ejercicio de la ciudadanía en los medios digitales; la pluralidad y la diversidad; la apertura y la colaboración; la libre empresa, la libre competencia y protección del consumidor; y por último la finalidad social de la red.

El artículo 3º establece los principios de la disciplina de la utilización de Internet en Brasil, a saber: la garantía de la libertad de expresión, la comunicación y la

---

<sup>55</sup> En junio de 2013, Snowden hizo públicos, a través de los periódicos *The Guardian* y *The Washington Post*, documentos [clasificados como alto secreto](#) sobre varios programas de la NSA, incluyendo los programas de [vigilancia masiva PRISM](#) y [XKeyscore](#). Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Edward\\_Snowden](https://es.wikipedia.org/wiki/Edward_Snowden) Consultado el 23-10-19.

manifestación del pensamiento, según la Constitución Federal; la protección de la privacidad; la protección de los datos personales; la preservación de la garantía de neutralidad de la red; la preservación de la estabilidad, seguridad y funcionalidad de la red, por medio de medidas técnicas compatibles con los patrones internacionales y por el estímulo al uso de buenas prácticas; la determinación de la responsabilidad a las partes de acuerdo con sus actividades, en los términos de la ley; la preservación de la naturaleza participativa de la red; y la libertad de los modelos de negocio promovidos a través de Internet, siempre que no interfieran con los demás principios establecidos en la ley. Sin que estos principios excluyan otros principios previstos en el ordenamiento jurídico nacional relacionados con el tema, o en los tratados internacionales en los que participe la República Federal de Brasil.

El artículo 4º establece cuál es el propósito del uso de Internet en Brasil. Al respecto menciona la promoción del derecho de acceso a Internet de todos; el acceso a la información, al conocimiento y a la participación en la vida cultural y la conducción de asuntos públicos; la innovación y el fomentar una difusión amplia de nuevas tecnologías y modelos de uso y acceso; y la adherencia a los patrones tecnológicos abiertos que permitan la comunicación, accesibilidad y la interoperabilidad entre aplicaciones y bases de datos.

El artículo 5º contiene un somero glosario con las definiciones de ciertos conceptos expresados a fin de evitar dudas en su interpretación y aplicación.

Por último, el artículo 6º del Capítulo I se refiere a los fundamentos y principios que se considerarán para la interpretación de la ley, teniéndose en cuenta, más allá de los fundamentos, principios y objetivos, *“la naturaleza de Internet, sus usos y costumbres particulares y su importancia para la promoción del desarrollo humano, económico, social y cultural”*.

El Capítulo II avanza en la especificación de los derechos y garantías de los usuarios. Al respecto el artículo 7º establece que el acceso a Internet es esencial para el ejercicio de la ciudadanía y, para los usuarios están garantizados los siguientes derechos, en primer lugar a la inviolabilidad de la intimidad y de la vida privada, asegurando su protección y la indemnización por el daño material o moral resultante de su violación; la inviolabilidad y secreto del flujo de las comunicaciones por Internet, salvo por orden judicial, de acuerdo con la ley; la inviolabilidad y el secreto de sus comunicaciones privadas almacenadas, salvo por orden judicial; la no suspensión de la conexión a Internet, salvo por deuda contraída directamente por su utilización; el

mantenimiento de la calidad de la conexión a Internet contratada; informaciones claras y completas en los contratos de prestación de servicios; la imposibilidad de suministrar a terceros datos personales sin el consentimiento expreso del usuario sobre la recogida, uso, almacenamiento y tratamiento de sus datos personales, así como su eliminación a su solicitud y al término de la relación entre las partes; la publicación y claridad de las eventuales políticas de uso por parte de los proveedores de conexión a Internet y de las aplicaciones de Internet; la accesibilidad, teniendo en cuenta las características físico-motoras, perceptivas, sensoriales, intelectuales y mentales del usuario; y por último la aplicación de las normas de protección y defensa del consumidor en las relaciones de consumo realizadas en Internet.

Un pilar fundamental del andamiaje jurídico estructurado por el MCI resulta la garantía establecida por el artículo 8º cuando dispone que: *“La garantía del derecho a la privacidad y a la libertad de expresión en las comunicaciones es condición para el pleno ejercicio del derecho de acceso a Internet”*, siendo nulas de pleno derecho las cláusulas contractuales que violen lo dispuesto anteriormente.

Ahora bien, en la Sección I del Capítulo III referido a la provisión de conexión y de aplicaciones de Internet se inscribe el principio central de este trabajo, el de la neutralidad de la red.

El **artículo 9º** dispone que: *“El responsable de la transmisión, conmutación o ruteo tiene el deber de tratar de forma igual cualquier paquete de datos, sin distinción por contenido, origen y destino, servicio, terminal o aplicación.*

*§ 1º La discriminación o degradación del tráfico será reglamentada en los términos de las atribuciones privativas del Presidente de la República previstas en el inciso IV del artículo 84 de la Constitución Federal, para la ejecución fiel de esta ley, consultados el Comité Gestor de Internet y la Agencia Nacional de Telecomunicaciones y solamente podrá ser resultado de:*

*I requisitos técnicos indispensables para la prestación adecuada de los servicios y aplicaciones; y*

*II priorización de los servicios de emergencia.*

*§ 2º En el caso de discriminación o degradación del tráfico prevista en el § 1º, el responsable mencionado en el artículo debe:*

*I – abstenerse de causar daño a los usuarios, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 927 de la Ley n° 10.406, de 10 de enero de 2002 (Código Civil);*

*II – actuar con proporcionalidad, transparencia e igualdad;*

*III –informar previamente de modo transparente claro y suficientemente descriptivo a sus usuarios sobre las prácticas de gestión y reducción del tráfico adoptadas, inclusive las relacionadas con la seguridad de la red; y*

*IV – ofrecer servicios en condiciones comerciales no discriminatorias y abstenerse de practicar conductas anticompetitivas.*

*§ 3º En el suministro de la conexión a Internet, de pago o gratuita, así como en la transmisión, conmutación o enrutamiento, está prohibido bloquear, monitorear, filtrar o analizar el contenido de los paquetes de datos, respetando lo dispuesto en este artículo”.*

La norma regula de un modo pormenorizado el principio y solamente prevé dos posibilidades de quiebre, a saber: (1) requisitos técnicos indispensables para la prestación adecuada de los servicios y aplicaciones; y (2) priorización de servicios de emergencia. Se establece que la discriminación o degradación del tráfico sería reglamentada por el decreto reglamentario.

La ley obliga a la operadora a informar “*previamente de modo transparente, de forma clara y suficientemente descriptiva a sus usuarios sobre las prácticas de gestión y mitigación de tráfico adoptadas, incluso las vinculadas a la seguridad de la red*”.

Es importante señalar que, además de asegurar la neutralidad de red desde un punto de vista técnico, la ley prohíbe que los intereses comerciales puedan ser utilizados como motivación para la degradación del tráfico, resultando en perjuicio para el usuario o en conductas contrarias a la competencia.

### **3.3.4. El decreto reglamentario, antecedentes de su sanción:**

El decreto reglamentario 8.771 fue emitido el 11 de mayo de 2016 por Rouseff, siendo éste uno de los últimos actos realizados por ella antes de que el Congreso decidiera iniciar el proceso de *impeachment*.

Entre la aprobación del MCI y el dictado del decreto que lo reglamentó, hubo una serie de articulaciones de varios actores. Por un lado, las organizaciones civiles presionaron para que se dictara una reglamentación que mantuviera el carácter excepcional y bien delimitado de las dos excepciones previstas en la ley en lo que refiere al quiebre de la neutralidad de la red. También presionaron para que las prácticas de promociones comerciales que pudieran resultar en la priorización de contenido de

determinadas aplicaciones (como el *zero rating*) fueran prohibidas.<sup>56</sup> Por otro lado, las empresas multinacionales de la capa lógica como *Facebook* presionaron para mantener abierta la posibilidad de promociones comerciales que garantizaran el acceso a sus aplicaciones libre de costos. Mientras tanto las operadoras de acceso (empresas de telecomunicaciones) buscaron que las excepciones a la discriminación del tráfico de datos fueran ampliadas al máximo, buscando crear interpretaciones más amplias sobre las dos excepciones previstas en la ley.

La elaboración del texto tuvo un carácter colaborativo similar al de la redacción del proyecto del MCI. El Ministerio de Justicia brasileño dispuso para el proceso de reglamentación de la Ley 12.965/2014 la apertura de un período de consulta pública que, en principio fue de treinta días y luego fue prorrogado por otros treinta, a través de un proceso de participación ciudadana, utilizando herramientas y medios digitales. Desde la web del Ministerio denominada: “pensando o direito”<sup>57</sup> crearon una plataforma *on line* para recibir sugerencias y comentarios sobre los principales puntos en los que la ley debía ser regulada.

La consulta se consideró innovadora en la utilización de recursos de *social media* para movilizar y ampliar el impacto del debate público entre los ciudadanos brasileños. Se abrieron cuentas en *Facebook*, *Twitter* y *YouTube* para facilitar la participación en el debate.

El gobierno consideraba que era fundamental la participación ciudadana para lograr verdadero compromiso y legitimación de la norma. Se realizaron campañas de *marketing* y *slogans* con un espíritu inclusivo incentivando la participación. Ello fue considerado como una campaña innovadora en la forma de elaborar una ley por los distintos medios brasileño.<sup>58</sup> Se pretendió involucrar el mayor número de actores para que la reglamentación ganara en credibilidad y en mecanismos de participación democráticos más directos. El gobierno brasileño entendía que la innovación del debate público *on line* fortalecía el proceso legislativo.

---

<sup>56</sup> *Zero rating*: es una práctica de operadoras de telefonía móvil y operadores móviles virtuales para no cobrar a sus clientes finales por un volumen de datos usado por aplicaciones específicas o por servicios de Internet a través de sus redes, en planes de datos y tarifas limitadas.

<sup>57</sup> Ver: <http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/> Consultado el 23-10-19.

<sup>58</sup> Ver: *El Marco Civil de Internet está en proceso de reglamentación* Fecha de publicación 20/03/15 [https://www.telefonica.com/es/web/public-policy/blog/articulo/-/blogs/el-marco-civil-de-internet-esta-en-proceso-de-reglamentacion?\\_33\\_redirect=https%3A%2F%2Fwww.telefonica.com%2Fes%2Fwe](https://www.telefonica.com/es/web/public-policy/blog/articulo/-/blogs/el-marco-civil-de-internet-esta-en-proceso-de-reglamentacion?_33_redirect=https%3A%2F%2Fwww.telefonica.com%2Fes%2Fwe) Consultado el 23-10-19.

Se consideraron los aportes de los cibernautas, las organizaciones civiles defensoras de los derechos digitales, de los expertos y de las empresas del sector en la redacción final del decreto.

El decreto reglamentario debía establecer parámetros claros sobre los aspectos técnicos que pudieran dar margen a interpretaciones dudosas, dependiendo de los intereses de los involucrados en las relaciones jurídicas que se desenvuelvan en la Internet.

Cabe aquí hacer referencia a la ponencia de Pedro Soares Ramos, presentada ante la Secretaría de Asuntos Legislativos del Ministerio de Justicia de Brasil el 23/02/2015,<sup>59</sup> en la que efectúa una apreciación crítica de la minuta del proyecto de decreto reglamentario del MCI.<sup>60</sup> Analiza especialmente los artículos 2 a 8 del proyecto. En primer lugar se refiere a los objetivos teleológicos del principio de neutralidad de la red: a) Internet abierta; señala que la decisión con respecto a qué tipo de aplicación o contenido pueden circular en la red, se asigna en las capas de contenido; que la interoperabilidad de estándares tecnológicos y la posibilidad de innovaciones en la capa de contenido, sin necesidad de autorización o permiso o pago de peajes a los proveedores de acceso y, por último, el mantenimiento de bajos costos de innovación en dichas capas.

b) Autonomía y elección del usuario: sostiene la posibilidad de que los usuarios elijan de forma independiente qué contenidos y aplicaciones desean utilizar, sin interferencia arbitraria de los operadores de la red, en cuanto a opciones por una aplicación o contenido específico.

c) Libertad de expresión: libertad para que los usuarios puedan conectarse con cualquier otro usuario, aplicación o contenido; preservación del ambiente descentralizado de participación política y social.

Advierte que las reglas sobre neutralidad en la red buscan preservar la innovación y el carácter abierto de Internet, pero que esas reglas no se aplican a otros servicios de telecomunicaciones que están fuera de Internet y, por lo tanto, se rigen por otros estatutos y principios.

---

<sup>59</sup> Abogado e investigador asociado del Internet Lab. Graduado de la Universidad de São Paulo, pos-graduado del International Institute of Social Sciences, University of Southern California y Master en Derecho y Desarrollo por la Fundación Getúlio Vargas, investigador visitante del *Center of Internet and Society* de la Stanford Law School, en el área de Architecture & Public Policy, donde desarrolló investigaciones sobre la neutralidad de la red en Brasil (La traducción es propia).

<sup>60</sup> Contribución a la Consulta Pública sobre el decreto reglamentario de la ley N° 12.965/14.

En cuanto al artículo 3° del proyecto del decreto reglamentario expresa que la neutralidad de la red no debe solamente garantizar el carácter público e irrestricto del acceso a Internet, sino que existen otros mandamientos teleológicos puestos en cuestión. Considera que no sólo se encuentra en juego la red abierta, sino también la libertad de expresión y la autonomía de los usuarios, debiendo interpretarse estos fundamentos con los expresados en los artículos 2, 3 y 4 del MCI.

Con respecto a las excepciones de discriminación o degradación del tráfico puntualiza que determinada práctica de discriminación solamente puede existir en la priorización de servicios de emergencia y que, para tener validez, no deben causar daño a los usuarios, deben ser proporcionales e isonómicos, debe haber transparencia y no deben ser anticompetitivos.

Por otra parte Proteste, Asociación de Consumidores de Brasil, persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, conformada en el año 2001, que cuenta con más de 230.000 asociados en todo el país, presentó su contribución a la edición del proyecto del decreto reglamentario el 29/02/2016.<sup>61</sup>

Expresan en su presentación que: *“Los fundamentos, principios y objetivos establecidos como Marco Civil de Internet dejan sin ambigüedades que el alcance de la ley es la garantía de derechos humanos, garantía de acceso a Internet para o ejercicio de la ciudadanía y el cumplimiento de la finalidad social de la red”*.<sup>62</sup>

### 3.3.5 Análisis del Decreto N° 8.771:

Con respecto a la temática objeto del presente trabajo corresponde centrarse en lo dispuesto en los Capítulos I y II del decreto, es decir los referidos a las Disposiciones Generales y, en especial, a la Neutralidad de la Red.

El artículo 1° expresa las cuestiones del MCI sujetas a reglamentación. En cuanto a la neutralidad, se determinan cuáles resultan ser las hipótesis admitidas de discriminación de paquetes de datos y de la degradación del tráfico. Por otra parte, indica los procedimientos de almacenamiento y la protección de datos por parte de los proveedores de conexión y de aplicaciones. Dispone asimismo las medidas de transparencia en la solicitud de datos de registro por parte de la administración y

---

<sup>61</sup> <https://www.proteste.org.br/> Consultado el 23-10-19.

<sup>62</sup> <https://www.proteste.org.br/dinheiro/imoveis/noticia/proteste-defende-a-regulamentacao-do-marco-civil-da-internet> Consultado el 23-10-19.

establece parámetros para la inspección e investigación de violaciones contenidas en la ley.

El artículo 2 establece que las disposiciones del decreto están destinadas a las personas responsables de la transmisión, la conmutación o el enrutamiento y a los proveedores de conexión y aplicaciones de Internet, como se define en el artículo 5 de la ley 12.965.

Asimismo, establece en un párrafo único a qué servicios no resultan aplicables sus disposiciones. Se mencionan los servicios de telecomunicaciones que no estén destinados a la provisión de conexión a Internet y los servicios especializados, entendidos como servicios optimizados por su calidad de servicio, velocidad o seguridad garantizadas, incluso utilizando lógica TCP / IP o protocolos lógicos equivalentes, a condición de que a) no constituyan Internet sustituto en su base pública y sin restricciones; y b) estén destinados a grupos específicos de usuarios con un estricto control de admisión.

El artículo 3 que inicia el Capítulo II cuyo título es: *Neutralidad de la red*, determina que el requisito de tratamiento isonómico mencionado en el artículo 9° de la ley, “*debe garantizar la conservación de la naturaleza pública y sin restricciones de Internet y de los fundamentos, principios y objetivos del uso de Internet en el país*” conforme a lo dispuesto en la misma.

En lo que respecta a la discriminación o la degradación del tráfico, el artículo 4 destaca que son “medidas excepcionales”, ya que sólo puede ser el resultado de los requisitos indispensables para la prestación adecuada de los servicios y aplicaciones, o la priorización de los servicios de emergencia, que requieren el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en el artículo 9 ap. 2 del MCI.

El artículo 5 establece que el responsable de las actividades de transmisión, conmutación o enrutamiento debe observar los requisitos técnicos necesarios para la correcta prestación de los servicios y aplicaciones, dentro de su respectiva red, y su objetivo es mantener su estabilidad, seguridad, integridad y funcionalidad. Estos requisitos técnicos son los que resultan de: a) el manejo de cuestiones de seguridad en la red, tales como la restricción en el envío de mensajes masivos (*spam*) y el control de denegación de servicio; y b) el tratamiento situaciones excepcionales de la congestión de la red, tales como rutas alternativas en caso de interrupciones de la ruta principal y en situaciones de emergencia.

El artículo 6 dispone que la gestión de red se permite con el fin de preservar su estabilidad, seguridad y funcionalidad, utilizando sólo las medidas técnicas compatibles con las normas internacionales, para bien desarrollado funcionamiento de la Internet, y en cumplimiento de las normas reglamentarias emitidas por ANATEL y consideradas las directrices establecidas por CGIbr.

Por otra parte, el artículo 7 se refiere a la degradación o la discriminación resultante de la priorización de los servicios de emergencia. Esto sólo puede resultar de: a) avisos a los proveedores de servicios de emergencia, o la comunicación entre ellos, según lo previsto en la normativa de la ANATEL; o b) las comunicaciones necesarias para informar a la población en situaciones de riesgo de desastres de emergencia o estado de calamidad pública, en cuyo caso, la transmisión de datos en los casos enumerados en este artículo será gratuita.

El artículo 8 dispone la adopción de medidas de transparencia para que el usuario conozca las razones de la degradación o discriminación por parte de los responsables de la transmisión, por conmutación o mediante el enrutamiento. En su caso, deberán indicar en la prestación de los contratos de servicios suscritos con los usuarios finales y proveedores de aplicaciones; y difundir la información relativa a las prácticas de gestión en sus sitios electrónicos a través de lenguaje fácil de entender.

El artículo 9 prohíbe a los distintos responsables que, sin observar el carácter público y sin restricciones de Internet y de los fundamentos, principios y objetivos del uso de Internet en el país; den prioridad a los paquetes de datos debido a los acuerdos comerciales; o prioricen las aplicaciones ofrecidas por sí responsables de transmitir, por el cambio o por sociedades de su grupo económico o encaminamiento.

Por último, el artículo 10 establece que las ofertas comerciales y los modelos de cobro por acceso a Internet deben preservar un Internet, *“único, abierto, plural y diverso, entendido como un medio para promover el desarrollo humano, económico, social y cultural, contribuyendo a la construcción de una sociedad inclusiva y no discriminatoria”*.

### **3.4. Vigencia y futuro de la ley:**

Hasta la aprobación del MCI, hubo una gran inseguridad jurídica en la forma de adaptar las garantías constitucionales al mundo virtual. Se suscitaron dudas, por

ejemplo, en la posibilidad de que los comentarios en las redes sociales o en los *blogs*, pudieran ser censurados si estaban en desacuerdo con la política interna de las empresas, o si las páginas podrían ser bloqueadas y si la intimidad personal podía ser violada por las aplicaciones que recopilan informaciones personales sin el consentimiento o conocimiento del usuario.

La ley establece que los derechos constitucionales como la inviolabilidad de las comunicaciones y el derecho a la información, también se aplican al mundo virtual, que los comentarios o críticas no pueden ser censurados previamente, aunque resulten en desacuerdo con las políticas internas, y que éstas deben ser explícitas. Además, el acceso a páginas de Internet no puede ser bloqueado sin una orden judicial y la intimidad y privacidad tienen una mayor protección debido a la reglamentación de la recogida de datos.

Con relación al tema que aquí convoca, la neutralidad de Internet, cabe señalar que antes no había normas que garantizaran explícitamente el principio de la neutralidad o que prohibieran el trato diferente a los paquetes en la red. Las empresas podían, (a pesar de que contradecía la legislación de defensa de la competencia y del consumidor), si se aceptaba la transferencia de éstas al mundo virtual, disminuir o deteriorar ciertos tipos de tráfico en detrimento de los demás. Además, las empresas de conexión a Internet podían degradar la calidad de las llamadas VoIP (*Skype*) o de vídeos (*Netflix*) y favorecer las aplicaciones con las que tenían intereses comerciales. También podían ofrecer paquetes con franquicias de datos (por ejemplo, 10 Gb/mes para los teléfonos móviles) o gratuidad a servicios específicos (por ejemplo, *Facebook* o *Twitter* gratis para teléfonos de prepago).

Con la ley, el tráfico de Internet se puede gestionar siempre que se informe al usuario de las políticas y las condiciones del contrato. Las empresas de conexión y otras empresas de telecomunicaciones deben actuar con transparencia, igualdad, en condiciones no discriminatorias y garantizar la competencia.

La protección del consumidor y la competencia se fortalece de manera explícita para que las empresas no degraden las aplicaciones y servicios de la competencia en actitudes que afectan a los usuarios. La ley indica que el tráfico se puede discriminar (ser administrado) para la adecuada prestación de los servicios y aplicaciones contratadas.

## **Capítulo IV:**

### **Argentina, el desafío de la convergencia:**

En el presente capítulo se considera el proceso de regulación del principio de neutralidad de la red en la Argentina. Si bien a nivel provincial, San Luis sancionó la ley de neutralidad de la red en el año 2011 (convirtiéndose en la primera provincia en regular la cuestión, y resultando una norma pionera a nivel mundial), será recién en el año 2014 con la sanción de la ley 27.078 “Argentina Digital” que el principio adquiera rango legal a nivel nacional. Sin embargo, es durante los años 2012 y 2013 que se produce el verdadero debate respecto de la necesidad de otorgar un marco regulatorio a la neutralidad de la red, tomando en cuenta la ley puntana y la normativa de Chile, así como el, en ese entonces proyecto de ley de MCI en trámite en Brasil. Durante ese período el tema se encontraba instalado en la agenda legislativa, presentándose numerosos proyectos de ley de distintos bloques partidarios en ambas Cámaras, y realizándose reuniones de la comisión encargada de redactar un proyecto en común con distintos académicos especialistas en la materia y con representantes del sector.

Antes de formular el citado desarrollo corresponde poner el proceso en el contexto. Para ello es preciso referirse al estado de Internet en el país, lo que se reseña a continuación.

#### **4. 1. La situación de Internet en la Argentina:**

El territorio argentino es el segundo más extenso de América del Sur, luego de Brasil; que cuenta con una población de alrededor de 45.000.000 de habitantes,<sup>63</sup> altamente concentrada en los centros urbanos, en especial la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires, aunque con baja densidad de población general. Que es un país federal conformado por 23 provincias y una ciudad autónoma, la que, a su vez es la capital de la república.

En cuanto al acceso a Internet, en un mundo en el que según la UIT para finales del 2016 el 52,3% de los hogares tenían acceso a Internet, lo que equivale al 83,2% en

---

<sup>63</sup> Ver Countrymeters Recuperado de: <https://countrymeters.info/es/Argentina> . Consultado el: 17-01-2020.

los países desarrollados, el 41,1% en los países considerados en desarrollo y solamente el 11,1% en los países menos desarrollados. América Latina y el Caribe tienen una penetración del orden del 39%, con un escaso crecimiento del 2,7% entre 2016 y 2017.<sup>64</sup> En Argentina, el total de accesos de banda ancha fija a nivel país pasó de 7.305.854 a 8.037.050 de marzo de 2017 a marzo de 2018,<sup>65</sup> lo que implicó un aumento del 4% en la cantidad de accesos de banda ancha fija en dicho período, promedio que se calculó considerando la cantidad de accesos en cada provincia. Las tecnologías de acceso dominantes en el país en correspondencia con la estructura del mercado local, en el año 2019 son las siguientes: 35% de participación sobre el total de conexiones fijas corresponde a ADSL y el 52,4% a cable módem, 3,5% fibra óptica, 3,7% *wireless* y 5,5% otros,<sup>66</sup> siendo las dos primeras las tecnologías de acceso dominantes, se evidencia un ascenso del cable módem en detrimento de la tecnología ADSL y se considera que la irrupción y el avance de la fibra óptica hasta los hogares está provocando un gran cambio en los próximos años. En cuanto a las velocidades de acceso, según los datos del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), correspondientes al primer trimestre del año 2018, la velocidad promedio era de 13,1 MB, segmentados de la siguiente manera: 0,1% hasta 512 KBPS, 2,7% entre 512 KBPS Y 1 MBPS, 40,7% entre 1 y 6 MBPS, 12,2% entre 6 y 10 MBPS, 25,7% entre 10 y 20 MBPS, 10,7% entre 20 y 30 MBPS, 5% más de 30 MBPS y 2,9% otros.<sup>67</sup> Si se compara la evolución de las tecnologías de acceso en los últimos cuatro años, los rangos de velocidades de conexión fueron creciendo. A mediados de 2015, el mercado estaba dominado casi en su totalidad por velocidades que iban de 1 a 6 Mbps. Sin embargo, al mes de septiembre del 2019, las velocidades superiores a 6 Mbps se consolidan en franco crecimiento y ya significan el 60,4% del total, mientras que las que están por debajo de ese valor tienden a la baja año a año y actualmente no llegan al 40% del total de conexiones.<sup>68</sup>

En cuanto a la evolución del tráfico de Internet, existe una tendencia cada vez mayor a que se priorice el consumo de video y contenidos multimediales en todo el mundo y Argentina no resulta ajena a esta tendencia. El crecimiento exponencial del

<sup>64</sup> Ver [www.itu.int/net4/ITU-D/idi/2016](http://www.itu.int/net4/ITU-D/idi/2016) (junio 2017).

<sup>65</sup> Ver Informe CABASE (2018) Recuperado de <https://www.cabase.org.ar/wp-content/uploads/2018/09/CABASE-Internet-Index-II-Semestre-2018.pdf> Consultado el 16-01-2020.

<sup>66</sup> Ver Informe CABASE (2019). Recuperado de <https://www.cabase.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/CABASE-Internet-Index-II-Semestre-2019.pdf> Consultado el 28-01-2020.

<sup>67</sup> Id. Nota 3.

<sup>68</sup> Id. Nota 4 .Fuente: ENACOM 3Q (2019).

tráfico está poniendo a prueba la infraestructura de Internet a nivel mundial. Como ejemplo de lo mencionado cabe referir el estudio realizado por la Cámara Argentina de Base de Datos y Servicios en Línea (CABASE) referido al aumento del tráfico cursado en la Red Nacional de Puntos Regionales de Interconexión de Internet (IXP) en el que se señala que en el período julio 2011 a octubre 2019, el tráfico cursado en la mencionada red aumentó 320 veces, dándose el mayor incremento entre julio de 2017 y julio 2018 (+73%).<sup>69</sup> El crecimiento del tráfico entre octubre de 2015 y octubre de 2019 fue de 800%. Cabe señalar que según el mismo estudio, los principales generadores de tráfico en la actualidad son *Facebook*, *Google* y *Netflix*, concentrando entre los tres, el 80%.<sup>70</sup>

#### **4.2 San Luis, legislación pionera:**

En la Argentina, la provincia de San Luis fue la primera provincia en convertir en ley un proyecto de neutralidad de la red en el año 2011,<sup>71</sup> siendo –aunque local-, el tercer estado en el mundo después de Chile y Holanda, en contar con una regulación al respecto. Dicha normativa ha pretendido evitar la manipulación de contenidos y aplicaciones por parte de los proveedores de Internet. La ley establece que en el servicio que brinde el proveedor, éste no podrá marcar diferencias entre los contenidos, aplicaciones y servicios basándose en la fuente de los mismos.

El artículo 1° establece que: *“Todo prestador de servicios comerciales de conectividad entre los usuarios o sus redes e Internet, que operen en el ámbito de la Provincia de San Luis, no podrán arbitrariamente bloquear, interferir, discriminar, entorpecer ni restringir el derecho de cualquier usuario de Internet ubicado en el territorio provincial para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal a través de Internet así como cualquier otro tipo de actividad o uso legal realizado a través de la red. En consecuencia, el servicio provisto dentro del territorio provincial no podrá distinguir arbitrariamente contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen o propiedad de éstos, habida*

---

<sup>69</sup> Id. nota 2.

<sup>70</sup> Id. nota 4.

<sup>71</sup> Ley N° I -0765-2011 Recuperado de:

<http://www.diputados.sanluis.gov.ar/diputadosasp/paginas/verNorma.asp?NormaID=829>

Consultado el: 23-01-2020.

*cuenta de las distintas configuraciones de la conexión a Internet según el contrato vigente con los usuarios. El bloqueo de determinados contenidos, aplicaciones o servicios que realice el proveedor del servicio ante el pedido expreso del usuario no configura incumplimiento a lo previsto en el Apartado primero de la presente Ley.”* Cabe señalar que la ley resulta aplicable no solamente a los prestadores de servicios comerciales, sino también, como establece el artículo 2º, a los “prestadores de acceso a Internet que brinden un servicio gratuito en la jurisdicción provincial”, nótese que en la provincia de San Luis es el propio Estado el que brinda el servicio de *Wi Fi* a la comunidad, por lo cual la norma le resulta aplicable, pudiendo adoptar medidas de gestión de tráfico o de administración de redes “*especificando e informando con precisión y claridad sus características y sus eventuales efectos en el servicio prestado al usuario, los tipos de aplicaciones, servicios y protocolos que se verán afectados y si dichas medidas son horarias y/o diarias*”.

El proyecto fue impulsado por la Universidad de La Punta, y la base del proyecto radica no en el ancho de banda que contratan los usuarios, sino en el hecho de que el proveedor de Internet no interfiera con el servicio.

#### **4.3 El debate en torno a los proyectos sobre la neutralidad:**

Con los antecedentes de Chile con su ley 20.453, de la provincia de San Luis y las distintas iniciativas en curso en ese entonces (como la de Brasil, Colombia y México), es que a partir del año 2011 comienzan a presentarse en el Congreso distintos proyectos de ley que tienen como objetivo la regulación del principio de neutralidad. Recién durante el transcurso del año 2013 la temática se instala y es especialmente estudiada por la Comisión de Sistemas de Medios de Comunicación y Libertad de Expresión de la Cámara de Senadores de la Nación.

El presente apartado se centra en el análisis de los proyectos presentados por los senadores di Perna, Fellner, Romero y Estenssoro-Sanz, y por la diputada Ivana Bianchi, para luego analizar las exposiciones vertidas en las dos reuniones de la referida Comisión, la primera realizada el 5 de junio de 2013, con la presencia de los senadores miembros de la misma, a la que fueron invitados académicos del ámbito de las comunicaciones para que dieran su opinión y formularan observaciones acerca de los distintos proyectos, y la segunda reunión, en este caso de asesores, realizada el 23 de

octubre, a la que fueron invitados especialistas y representantes del sector. En esa ocasión, se analizó el proyecto unificado, redactado a partir de los distintos proyectos existentes.

Fueron estos, tal vez, los aportes más serios al debate parlamentario. Sin embargo, como se verá, el principio de neutralidad no fue regulado de manera autónoma como se desprende de los proyectos, sino que fue incluido en la ley 27.048 “Argentina Digital”.

#### **4.3.1 Los proyectos:**

El proyecto presentado por el senador Romero,<sup>72</sup> a diferencia de los demás, que disponen una regulación autónoma, propone la modificación de la ley 26.032,<sup>73</sup> que establece que la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas por medio del servicio de Internet se considera comprendida dentro de la garantía constitucional que ampara la libertad de expresión. En los fundamentos considera el profundo impacto que Internet tiene en el mundo laboral, educativo, recreativo y comunicacional, el volumen sin precedentes de recursos para la información y el conocimiento y la apertura a las nuevas oportunidades de expresión. Señala que propone modificar la referida ley 26.032 a fin de garantizar la libertad de expresión y la privacidad en ese medio. Propone un nuevo texto para el artículo 1° y sin, mencionar expresamente el principio de neutralidad, incorpora en el art. 2° las obligaciones y conductas punibles de las concesionarias de servicio público de telecomunicaciones que presten servicio a los proveedores de acceso a Internet y también a estos. Propone derogar la ley 25.690<sup>74</sup> e incluir su articulado en la ley 26.032. Expresa que, luego de efectuada una revisión del derecho comparado, estima incorporar los criterios adoptados por la legislación chilena.

El proyecto presentado conjuntamente por los senadores María E. Estenssoro y Ernesto Sanz,<sup>75</sup> aparece como uno de los más completos y fundamentados. Regula el principio de manera autónoma. Considera, de acuerdo a lo expresado en sus

---

<sup>72</sup> Proyecto (S-1847/12) Recuperado de: <http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/verExpe.php?origen=S&numexp=1847/12&tipo=PL&tConsulta=1> . Consultado el: 20-01-2020.

<sup>73</sup> Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/107145/norma.htm> . Consultado el 20-01-2020.

<sup>74</sup> Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/81031/norma.htm> . Consultado el 20-01-2020.

<sup>75</sup> Proyecto (S-3618/12) Recuperado de <https://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/verExp/3618.12/S/PL> . Consultado el: 20-01-2020.

fundamentos, que *“deviene conveniente la inclusión de la neutralidad de red como una garantía de protección a los usuarios, frente a nuevas amenazas que puedan afectar los logros del estado de desarrollo actual y futuro de Internet”*. Refiere a su impacto económico, a la utilidad social y a las funciones primordiales de las que pueden beneficiarse los usuarios, entre las que destacan la posibilidad de expresarse libremente, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas de los funcionarios a la ciudadanía por su gestión. Reseña los antecedentes del proyecto y advierten que incurrir en una afectación de la neutralidad de red implica una efectiva violación al derecho de libertad de expresión conforme se establece en el artículo 13.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.<sup>76</sup> Los mencionados senadores justifican la sanción del proyecto, abandonando la tendencia imperante en el ámbito de Internet, que ha sido la de *“evitar la intromisión regulatoria gubernamental”*,<sup>77</sup> en especial y entre otras consideraciones, en la obligación de acortar la brecha digital, evitar la diversificación de la red, establecer un límite al poder de los proveedores de servicios de conectividad o comerciales sobre los usuarios, la imposibilidad de aplicar las leyes de defensa de la competencia en los casos de afectación a la libertad de expresión y, por último la antigüedad del marco legal regulatorio de las telecomunicaciones en el país. También en este proyecto se ha evaluado la ley chilena. Sin embargo, se destaca el hecho de haber incluido a los operadores públicos con el fin de evitar la utilización de los medios con fines políticos propagandísticos y, por lo tanto que se afecte el derecho de acceso a la información. Es dable señalar que si bien en el proyecto se incluyen las prácticas prohibidas que se buscan evitar habitualmente a través de la consagración del principio de neutralidad de red, se cuidó de dejar un ámbito de maniobra en cuanto a la administración de la red por parte de los prestadores de telecomunicaciones alcanzados. Asimismo se establece la exigencia de brindar información técnica precisa y detallada a los usuarios respecto de los alcances del servicio que proveen y por último, se detallan las sanciones en caso de incumplimiento, estableciendo un criterio de graduación y de solidaridad amplio entre aquellos vinculados a las personas de existencia ideal que hayan participado en la conducta prohibida, estableciendo un sistema de control judicial

---

<sup>76</sup>Recuperado de [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm). Consultado el 06-03-2020.

<sup>77</sup> Especialmente pueden leerse los fundamentos del proyecto.

en los tribunales en lo Contencioso-Administrativo Federales. Se designa a la Comisión Nacional de Comunicaciones como autoridad de aplicación de la ley.<sup>78</sup>

El proyecto no se refiere específicamente a la innovación tecnológica sino que tiene un fundamento centrado en la protección de la libertad de expresión y el derecho de acceso a la comunicación como derecho humano fundamental. En eso resulta coincidente con el proyecto de la senadora Fellner que se analiza a continuación.

Dicho proyecto<sup>79</sup> se basa en la necesidad de que el Estado sea un garante del acceso a las nuevas tecnologías. Se refiere al derecho a la comunicación como un derecho humano conforme lo dispuesto por el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Si bien tiene varios puntos coincidentes con el proyecto analizado precedentemente como, por ejemplo, el establecimiento de sanciones en caso de incumplimiento y la posibilidad de recurrir las sanciones ante el fuero en lo Contencioso-Administrativo Federal, deja en manos del Poder Ejecutivo la determinación de la Autoridad de Aplicación de la ley y no desarrolla la gestión de tráfico ni las excepciones.

El proyecto de la senadora di Perna<sup>80</sup> refiere en mayor medida a las cuestiones técnicas de la neutralidad. Considera que su regulación confiere seguridad jurídica a los distintos actores del mercado. La neutralidad de la red como pilar para la igualdad de competencia en el mercado. Es el único proyecto que menciona los servicios de control parental. Asimismo hace referencia expresa a los operadores públicos. Establece a la Comisión Nacional de Comunicaciones como autoridad de aplicación.

El proyecto de la diputada Bianchi por la provincia de San Luis,<sup>81</sup> fue presentado en el 2011, año en el que la provincia sancionara la ley N° I-0765-2011. Perdió estado parlamentario y volvió a presentarlo en el año 2013. Hace hincapié en la incorporación del principio de neutralidad de la red basado en la prohibición a los proveedores de discriminar entre usuarios, la persecución de contenidos, páginas y programas y el bloqueo de acceso de particulares o empresas a determinados espacios. El objetivo del

---

<sup>78</sup> Recuperado de: <https://www.enacom.gov.ar/> . Consultado el 06-03-2020.

<sup>79</sup> Proyecto (S-2222/13) Recuperado de: <http://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/verExp/2222.13/S/PL> Consultado el 20-01-2020.

<sup>80</sup> Proyecto (S-1856/2013) Recuperado de: <https://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/verExp/1856.12/S> Consultado el: 20-01-2020.

<sup>81</sup> Proyecto (0744-D-2011) (0558-D-2013). Recuperado de: <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=0744-D-2011> . Consultado el: 20-01-2020.

proyecto es “transparentar los servicios de Internet y proteger al usuario” (art. 1º). En los fundamentos del proyecto se destaca la necesidad de otorgar un marco legal que fomente la innovación y se proteja al usuario, se confiera transparencia a los servicios y se incentive la libre competencia, considerando la importancia de su aplicación también a los dispositivos móviles. Si bien se establecen los derechos y obligaciones de los operadores de redes, no determina las sanciones pasibles por el incumplimiento, dejando ello en manos del Poder Ejecutivo el que deberá establecer la autoridad de aplicación y realizar la reglamentación, mediante el decreto pertinente.

#### **4.3.2 Los debates:**

Dos hitos importantes en la discusión de la neutralidad se produjeron durante la reunión de la Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión del 5 de junio y de la reunión de asesores de la citada Comisión del 23 de octubre, ambas de 2013. En ese momento se evidenciaba la voluntad política de los distintos bloques partidarios que decidieron impulsar el tratamiento del tema.

#### **Reunión de la Comisión del 5 de junio de 2013:**

La reunión de la Comisión del 5 de junio de 2013 contó con la presencia de la senadora Fellner, en su carácter de presidenta de la Comisión, de los senadores integrantes de la misma y de los expositores invitados, con el objeto escuchar los aportes y objeciones a los distintos proyectos, con el fin de poder llegar a un dictamen unificado “tomando los mejores conceptos de cada uno de los proyectos de ley”.<sup>82</sup>

Si bien los expositores fueron invitados por los sectores de distintas corrientes ideológicas, de la compulsa de sus exposiciones se evidencian criterios coincidentes. Estuvieron presentes Eduardo Bertoni,<sup>83</sup> Henocho Aguilar,<sup>84</sup> Martín Becerra,<sup>85</sup> y Glenn

---

<sup>82</sup> Versión taquigráfica de la reunión p. 2. Recuperado de: <https://www.senado.gov.ar/upload/12554.pdf>. Consultado el 20-01-2020.

<sup>83</sup> Profesor de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y de la Universidad de Palermo (UP), ex relator sobre libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y director del Centro de Estudios en Libertad de Expresión –CELE- en la UP. Pueden consultarse sus aportes al tema en las siguientes obras: Bertoni (2012, 2016) y Bertoni y Sadinsky (2016).

<sup>84</sup> Profesor de la UBA y ex Secretario de Comunicación de la Nación.

<sup>85</sup> Profesor de grado y posgrado de la UBA, de la Universidad Nacional de Quilmes e investigador del CONICET.

Postolski.<sup>86</sup> Las presentaciones de los disertantes expresaron consideraciones generales sobre el principio de neutralidad de la red, para entonces abordar y dar las pertinentes observaciones a los cuatro proyectos de ley objeto de análisis. Cabe señalar que de los numerosos proyectos presentados ante las Cámaras de Senadores y de Diputados, la Comisión consideró los proyectos analizados en el punto anterior. Cada expositor contó con un tiempo para su exposición personal y luego de escuchadas las ponencias contaron con la oportunidad de formular acotaciones y, por último contestar preguntas de los legisladores presentes en la comisión, los senadores Morandini, Estenssoro, Morales, Godoy y la presidente de la Comisión.

En primer lugar, tuvo la palabra Eduardo Bertoni quien, en su carácter de director del CELE, advirtió en primer lugar que la cuestión vinculada a la neutralidad de la red se encuentra vinculada con una característica del propio diseño e infraestructura de Internet, en un sistema de capas en el que cada capa se comunica con la capa del otro extremo. Añade que esta estructura permitió un diseño tecnológico de la infraestructura que diera paso al principio denominado “de extremo a extremo” que significa que lo que sucede en el medio de la red, no le importa a los extremos, siendo estos los que pueden hacer utilización de la red. Explica, asimismo, qué significa la conmutación de paquetes y cómo la información viaja por la red. Considera que la neutralidad de la red significa una forma de gestión del tráfico en la cual no se lo puede gestionar según el tipo de información que llevan los paquetes, no pudiendo priorizarse un paquete por sobre otro. Estima que debe pensarse la regulación para establecer cómo los proveedores de servicios de Internet manejarán los paquetes, es lo que se conoce como gerenciamiento de la red –*network management*-. Procede a referirse a los distintos proyectos y formula consideraciones respecto de la no inclusión del cobro por calidad de servicio. Otra cuestión que aborda es la referida a la inspección de los paquetes, es decir que existe tecnología que permite conocer el contenido de dichos paquetes. Aclara al respecto que puede haber una inspección “suave” del paquete o, por el contrario, una inspección profunda o “*deep packet inspection*” y ello podría dar lugar a problemas en el ámbito de la privacidad y generar violaciones a los derechos individuales. Se refiere al tratamiento de la prohibición como “arbitraria” y sugiere que la definición no quede librada a la reglamentación de la ley. Por último sostiene que la ley 26.032 no debería ser modificada y que sí debería revisarse la ley 25.690.

---

<sup>86</sup> Director de la carrera de Ciencias de la Comunicación de la UBA y titular de la Cátedra “Política y Planificación de Comunicación”.

A continuación en segundo lugar, Becerra complementa los conceptos expresados por Bertoni. Destaca que el sector de la información y de la comunicación se encuentra en un proceso de convergencia tecnológica, conformándose un sector que podría denominarse “infocomunicacional” que reviste una enorme importancia en lo económico, en lo cultural y en términos identitarios. Considera central el debate y añade que el planteo sobre la discusión entre neutralidad de Internet y calidad del servicio es la discusión sobre qué se prioriza a la hora de regular el sector, si las condiciones comerciales y económicas de los operadores o se lo concibe como un derecho de acceso a la comunicación. En cuanto a los proyectos, estimó fundamental como primer aspecto a tener en cuenta, el establecer cuál es el sujeto a regular, habida cuenta de la multiplicidad de actores que comprenden al sector, en su carácter de intermediarios que operan en las distintas capas que conforman la red. Asimismo, señala que es fundamental la no discriminación, lo que se encuentra vinculado a la idea de no priorizar paquetes y contenidos. Por último, estima que es importante precisar la autoridad de aplicación y considera que debía ser la Comisión Nacional de Comunicaciones. Concluye su alocución señalando que en un país como la Argentina, con diferencias sociales estructurales históricas, justificar la discriminación del acceso de contenidos en razones comerciales o de calidad del servicio, agravaría aún más la situación de los sectores sociales más postergados, lo que remite al derecho de acceso a la comunicación y al derecho a la libertad de expresión.

En tercer lugar Aguiar señala que el tema de la neutralidad en un principio fue considerado como una cuestión ligada principalmente a la libertad de acceso a los contenidos, para luego ir mutando a la cuestión de la gestión de paquetes, es decir de gestión de tráfico de comunicaciones. Expresa que se trata de un tema de gestión de redes en las que se dan prioridades en los paquetes, retrasos, latencias, y diferenciación de paquetes que, sostiene, a veces son legítimas, como en el caso de la priorización de las comunicaciones de emergencia. Explica que los paquetes que tienen prioridad sobre otros se clasifican con carácter general y que existe una gestión de redes muy importante. Añade que hay principios que resultan obligatorios para los prestadores de telecomunicaciones que han obtenido sus licencias en virtud por ejemplo, de lo dispuesto en el decreto N° 764/2000, por el que se comprometen a respetar los principios de la sana competencia y evitar prácticas discriminatorias, debiendo asimismo garantizarse la transparencia de información y de las condiciones de contratación. Por otra parte, se garantizan la confidencialidad de los mensajes

transmitidos y establece que los precios deben aplicarse con carácter no discriminatorio. Considera que las formas de neutralización de la red son muy diversas y que siempre habrá pulsiones entre la demanda de contenidos y la oferta de canales. Se refiere a las pulsiones de comunicación de la gente en determinados momentos, que la red no puede satisfacer porque está diseñada para un estándar de uso normal de lunes a viernes, sin acontecimientos ni fechas especiales, resultando imprescindible la administración del tráfico. Relata que los reguladores europeos sostienen que la mejor manera de promover la neutralidad de la red en sus mercados era impulsar la provisión de servicios de aplicación basados en Internet pues, a mayor competencia sería imposible controlar la diversidad. Considera que lo importante es mejorar los servicios y definir la calidad del servicio, la velocidad, la congestión de las redes, el retraso, la latencia, etc. Procede a comentar los distintos proyectos estaca la inclusión de excepciones en el tratamiento de paquetes mencionadas en el proyecto de la senadora Fellner. Asimismo, concuerda con que la autoridad de aplicación y control sea una y que se centralice en la Comisión Nacional de Comunicaciones. Por otra parte considera que las medidas de gestión deben ser controladas *ex post* y no que deban ser aprobadas con anterioridad, ante las dificultades que ello podría acarrear ante las posibles demoras de la administración en conceder las autorizaciones. Por último, se refiere al sistema de sanciones advierte que no se aclara qué se entiende por “reincidencias”, lo que resultaría peligroso para los operadores cuando la pena es la inhabilitación y la caducidad de las licencias.

Por último, tiene la palabra Postolski quien propone un enfoque más general. Considera que el debate, en principio de carácter tecnológico, implica una serie de cuestiones que atraviesan derechos humanos fundamentales. Estima que la ley en trato habría que pensarla no solamente en base al artículo 42 de la Constitución Nacional, sino considerando especialmente el art. 75 inc.22 que incluye a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el inc. 28 referido a los derechos a la cultura. Sostiene que la discusión sobre la neutralidad de la red no debe dejar de lado la urgente necesidad de pensar dos leyes fundamentales, la ley de telecomunicaciones y la ley de propiedad intelectual. Especialmente con relación a la primera, sancionada en el año 1972 expresa que la misma fue pensada en otro mundo y otra realidad tecnológica y que discutir acerca de la neutralidad de la red dejando al margen la discusión sobre una ley de telecomunicaciones mucho más abarcativa, sería abordar de modo parcial lo que es el núcleo del debate.

### **- Reunión de Asesores de la Comisión del 23 de octubre de 2013:**

La reunión se llevó a cabo con la presencia del representante de la Cámara de Informática y Comunicaciones de la República Argentina (CICOMRA), Norberto Capellán, de CABASE, Esteban Lescano, de la Asociación por los Derechos Civiles, Atilio Grimani, de la Fundación Vía Libre, Beatriz Busaniche<sup>87</sup> y, por último, el especialista en Telecomunicaciones Raúl Martínez Fazzalari.

Se informa a los invitados que dada la postura favorable a los proyectos de los académicos invitados a la reunión del 5 de junio, los asesores se propusieron unificar los proyectos presentados en un borrador cuyo objeto fuera unificar, armonizar y plantear en un único texto los distintos elementos de los proyectos de ley presentados. El borrador se sometió a la opinión de los expertos y de la Comisión de Justicia y Asuntos Penales y, en la reunión en trato se lo expone a la mirada de los miembros de las distintas asociaciones a fin de que, con el aporte, la participación y el intercambio de ideas, se dotara de legitimidad política al texto, además de lograr su enriquecimiento desde el punto de vista técnico.

En primer lugar expuso el representante de CICOMRA, quien expresara el apoyo de la Cámara a una Internet abierta, pero evidencia sus dudas respecto de regular la neutralidad de la red, por cuanto no cree que la neutralidad pensada para una red fija pudiera resultar aplicable a la Internet móvil, que evidencia un gran crecimiento a nivel mundial. Estima que una regulación prematura podría impactar en la innovación y que la regulación existente (el decreto 1.279/97) ya contiene elementos de garantía para Internet al declararla comprendida en la garantía constitucional que ampara la libertad de expresión. Puntualiza como un aporte, que los operadores realizan gestión de red y que lo hacen para evitar congestiones y garantizar la calidad del servicio que se brinda. Añade que estas prácticas se consideran razonables cuando están destinadas a reducir o mitigar efectos de la referida congestión de la red y de asegurar la integridad y seguridad de la misma y la calidad del servicio a los usuarios. Considera necesario que se asegure la existencia de diferentes operadores con múltiples ofertas y que la libre competencia debe garantizar el derecho de los usuarios a los contenidos pudiendo optar por diferentes operadores alternativos, y añade que no debe confundirse el derecho a la libertad de expresión, a la pluralidad de medios y a la protección de los derechos de

---

<sup>87</sup> Una obra de la autora que se ha consultado para la elaboración de esta tesis es Busaniche (2010) en la que realiza el cruce con la democratización de la cultura.

autor en Internet, con la discusión técnica sobre la administración de las redes de los operadores. Está de acuerdo con la importancia de la transparencia, para que los usuarios conozcan las ofertas de los distintos proveedores. Procede a realizar un pormenorizado análisis del articulado del borrador, proponiendo en algunos casos, redacciones alternativas a consideración de la Comisión.

Busaniche aclara que, en la Fundación que preside, no son proclives a la regulación de cuestiones específicas de Internet, pero consideran que ciertos temas, como el de la neutralidad, requieren de una regulación esencialmente por su relación con la libertad de expresión. Estima que el Estado debe lograr un instrumento regulatorio que garantice tres cuestiones: en primer lugar y de manera central, la libertad de expresión, amparada por la ley 26.032 que sería el marco general para trabajar la neutralidad de la red. Luego, considera necesario tener un marco regulatorio referido a la defensa del consumidor y la defensa de la competencia, y, por último, en defensa de la innovación. Sostiene que el entorno de neutralidad asegurará que los nuevos actores puedan ingresar a un área tan dinámica. Destaca el consenso entre los bloques, pero discrepa en algunos puntos de la redacción del borrador. Considera a la neutralidad de la red no como un objetivo en sí mismo, sino como un instrumento fundamental para salvaguarda de los derechos de los usuarios de Internet. Destaca la importancia de no discriminar en los dispositivos móviles. Defiende, además, la necesidad de establecer un régimen de sanciones ante posibles incumplimientos. Por último advierte sobre la importancia de contar con una regulación específica que no puede ser suplida por la legislación existente sobre Defensa del Consumidor y Defensa de la Competencia.

A continuación, Grimani acuerda con las expresiones de la representante anterior. Considera que la neutralidad de la red es importante porque ayuda a la innovación y fomenta la competencia y, desde el punto de vista de los derechos fundamentales, resulta necesaria a fin de preservar la inviolabilidad de las comunicaciones y, por ende, de la privacidad del usuario, así como también permite preservar la libertad de expresión. Puntualiza que las medidas de gestión de tráfico deben ir en concordancia con la legislación vigente referida a privacidad y a la protección de datos personales.

Lescano refiere que en el año 2011 aprobaron los diez principios rectores sobre Internet y la neutralidad de la red,<sup>88</sup> los cuales repasa y explica sucintamente. Concluye que el respeto a la neutralidad de la red es una consecuencia de todos los principios y

---

<sup>88</sup> Puede verse <https://www.cabase.org.ar/diez-principios-rectores-de-cabase-sobre-internet-y-la-neutralidad-de-la-red/> . Consultado el: 21-01-2020.

añade que apoyan la regulación que fomente la libertad de expresión en Internet. Sostiene que “*la neutralidad de la red es una consecuencia de las interconexiones **no discriminatorias** entre las diferentes redes, prestadores, proveedores de contenidos y usuarios que conforman la red*” y que “*La interconexión debe garantizar el acceso de todos los usuarios a la red y a los contenidos que circulan por ella*”.<sup>89</sup> Se refiere al sistema de NAPS,<sup>90</sup> desarrollado por CABASE en los que el tráfico se intercambia libremente y sin distinción de contenidos. Procede a formular una serie de observaciones y sugerencia muy precisas al proyecto unificado que resultan esclarecedoras del tema en trato.<sup>91</sup>

Martínez Fazzalari realiza un cuestionamiento de tipo filosófico con relación al proyecto. Se pregunta qué se está regulando, qué no habría que regular y qué se quisiera mejorar en la prestación de los servicios. Para ello cuestiona si debiera existir una regulación o bastaría con aplicar la normativa vigente, como por ejemplo, la relativa a la defensa del consumidor. Para el expositor, el régimen sancionatorio e incluso la autoridad de aplicación ya existen y se encuentran enmarcados en el decreto N° 764/2000, que regula la prestación de los servicios de telecomunicaciones, que estima suficiente.

Abierta la instancia del debate, Grimani puntualiza la necesidad de una norma que abarque la defensa del sistema y proteja los derechos fundamentales de los usuarios no solamente en su carácter de consumidores y Lescano señala que los problemas que denuncian los usuarios tienen su origen en una conducta reñida con los principios que rigen la interconexión de redes. Advierte que la relación entre los prestadores no se estaría manejando por criterios de neutralidad, de igualdad y de no discriminación. Afirma que no puede separarse la problemática del usuario de la de las empresas entre sí. Expresa que CABASE intenta solucionar esos problemas tratando de acercar la conexión de Internet a los usuarios, federalizando el ancho de banda de modo que se encuentren geográficamente distribuidos a fin de lograr la igualdad y la neutralidad en la circulación del tráfico en Internet.

---

<sup>89</sup> Versión taquigráfica de la reunión p. 15. Recuperado de <http://www.senado.gov.ar/upload/13081.pdf>  
Consultado el: 20-01-2020.

<sup>90</sup> Puntos de intercambio neutral de tráfico en la actualidad denominados IXPs (Internet eXchanges Points)

<sup>91</sup> Versión taquigráfica de la reunión p. 16. Recuperado de <http://www.senado.gov.ar/upload/13081.pdf>  
Consultado el: 20-01-2020.

Sin embargo, a pesar de los distintos proyectos y debates que se presentaron en el Congreso a los efectos de lograr la regulación del principio de neutralidad de la red, ello no sucederá de manera autónoma. El citado principio será incluido en la ley 27.078 “Argentina digital”.

#### **4.4 La ley 27.078 Argentina Digital:**

Como señalara Postolski en su disertación ante la Comisión de Sistemas, Medios de Telecomunicación y Libertad de Expresión, la discusión acerca de la neutralidad no debía obstar a la necesidad de pensar una ley de Telecomunicaciones, más abarcativa y en la que, entre otros temas, se incluyera dicho principio. Como expresara Pérez (2015) el Estado argentino, a través de la sanción de la ley 27.078 asumió la obligación de garantizar el derecho al acceso a las TIC por parte de la ciudadanía con el propósito de ampliar el derecho a la comunicación y la libertad de expresión. Para ello, obran disposiciones que buscan evitar los diferentes tipos de censura o restricciones a este derecho, estableciendo la neutralidad de la red y excluyendo expresamente la regulación de los contenidos, declarando la inviolabilidad de las comunicaciones y disponiendo condiciones mínimas de prestación de servicios tanto en cuanto a precios como a la calidad de mis mismos.

##### **4.4.1 Antecedentes de su sanción:**

En Argentina han existido ya desde fines de la década del ‘90 del siglo pasado, una serie de regulaciones sobre Internet. En el año 1997, durante el gobierno del presidente Carlos Saúl Menem, se sancionaron dos decretos: el N° 554/97 que declaró el acceso a Internet de interés nacional y el N° 1.279/97 que enmarcó al servicio de Internet dentro de la garantía constitucional que ampara la libertad de expresión y lo declaró como un servicio de valor agregado. Luego se identifica un segundo momento, a partir del año 2005 en el que se intentan elevar a rango de ley diversos proyectos que abarcan cuestiones referidas a la temática.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> Especialmente lo sostenido en la ponencia presentada por Carboni y Rodríguez Miranda (2015).

La ley Argentina Digital reemplaza a la ley de Telecomunicaciones N° 19.798, sancionada en 1972 durante el gobierno de facto de Alejandro Agustín Lanusse. A su vez, el antecedente directo de la ley se remonta al decreto N° 764/2000 dictado durante el gobierno democrático del presidente Fernando De la Rúa, que regulaba el funcionamiento de las telecomunicaciones en un mercado en competencia. Dicho decreto no fue derogado, sino abrogado por la ley 27.078, ya que en el artículo 92 se dispone que el decreto mantendrá su vigencia en todo lo que no se oponga a la ley, durante el tiempo que le demande a la autoridad de aplicación dictar los nuevos reglamentos concernientes a los distintos regímenes de TIC y telecomunicaciones.<sup>93</sup>

El proyecto presentado e impulsado por el Poder Ejecutivo logró convertirse en ley en diciembre del año 2014, con un debate parlamentario de sesenta días, escaso si se considera la importancia de la materia a legislar, y si se tiene en cuenta que, el tratamiento del proyecto de ley de neutralidad de red consensuado entre todas las fuerzas políticas en la Comisión de Sistemas, Medios y Libertad de Expresión del Senado llevó un año y medio de estudio y debate.

#### **4.4.2 La ley y el principio de neutralidad:**

La ley fue sancionada el 16 de diciembre de 2014, durante la última sesión anual ordinaria del Congreso y promulgada por el Poder Ejecutivo dos días después.

El artículo 1 de la ley define su objeto y declara de interés público a las TIC, a las telecomunicaciones y a sus recursos asociados. Además establece y garantiza la completa neutralidad de las redes.<sup>94</sup> El artículo 56 trata sobre la neutralidad de la red y garantiza a cada usuario: *“el derecho a acceder, utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación, servicio o protocolo a través de Internet sin ningún tipo de restricción, discriminación, distinción, bloqueo, interferencia, entorpecimiento o degradación”*. En consonancia, el artículo 57 prohíbe a los prestadores de servicios de

---

<sup>93</sup> Ley 27.078 artículo 92: *Derogación*. Derógase el decreto 764/00 y sus modificatorios, sin perjuicio de lo cual mantendrá su vigencia en todo lo que no se oponga a la presente ley durante el tiempo que demande a la Autoridad de Aplicación dictar los reglamentos concernientes al Régimen de Licencias para Servicios de TIC, al Régimen Nacional de Interconexión, al Régimen General del Servicio Universal y al Régimen sobre la Administración, Gestión y Control del Espectro Radioeléctrico.

<sup>94</sup> Ley 27.078 artículo 1°: Objeto. Declarase de interés público el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las Telecomunicaciones, y sus recursos asociados, estableciendo y garantizando la completa neutralidad de las redes(...).

TIC: a) Bloquear, interferir, discriminar, entorpecer, degradar o restringir la utilización, envío, recepción, ofrecimiento o acceso a cualquier contenido, aplicación, servicio o protocolo salvo orden judicial o expresa solicitud del usuario. b) Fijar el precio de acceso a Internet en virtud de los contenidos, servicios, protocolos o aplicaciones que vayan a ser utilizados u ofrecidos a través de los respectivos contratos. c) Limitar arbitrariamente el derecho de un usuario a utilizar cualquier hardware o software para acceder a Internet, siempre que los mismos no dañen o perjudiquen la red.

Para Lescano (2015) la consagración legal de la neutralidad de red es tal vez, el punto más destacable de la ley en tanto resulta coincidente con la defensa de la libertad de expresión en Internet y la protección de los usuarios como propone la Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión de Internet del 2011. Considera que los artículos transcritos prácticamente condensan el proyecto de ley unificado, que había redactado la Comisión de Sistemas, Medios y Libertad de Expresión del Senado de la Nación, pero teniendo en cuenta alguna de las observaciones formuladas en su momento por los expertos convocados a su análisis, como por ejemplo los referidos a las restricciones arbitrarias y la condición de legalidad del *hardware* y/o *software* referido en el inciso c) del artículo 2 del proyecto y omitido en el inciso c del artículo 57 de la ley.

En la opinión de Carboni y Rodríguez Miranda (2015), las imprecisiones y la falta de un lenguaje técnico específico abren paso a arbitrariedades y especulaciones. Sostienen que la cuestión de la neutralidad de la red y su legislación pareciera no ser un tema trascendental para los operadores de las redes. Estiman que estos parten de otra concepción de la neutralidad de la red que no tiene que ver con las garantías del ejercicio de la libertad de expresión y libre acceso a la cultura. De acuerdo a Fontanals (2015) el texto incluye elementos normativos en auge a escala mundial pero lo hace de modo impreciso, sin especificar los lineamientos para su implementación. A esto Chaparro (2014) añade que la imprecisión es producto de la impericia y no de una pretensión ultra-regulatoria.

#### **4.4.4 El decreto reglamentario:**

En el mes de abril de 2015 el Poder Ejecutivo dicta el decreto N° 677/2015 que reglamenta y establece las pautas de funcionamiento de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –AFTIC-, creada por el artículo

77 de la ley N° 27.078. Sin embargo, el decreto reglamentario de la ley, con el que se completaría la misma no llegó a dictarse. En las elecciones del mes de octubre del año 2015 se impuso la fórmula Mauricio Macri- Gabriela Michetti por la coalición Cambiemos y, respecto del tema en trato, se avecinaron algunos cambios.

#### **4.5 Y entonces, llegó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 267/2015:**

El 29 de diciembre de 2015 el Poder Ejecutivo dictó el decreto N° 267/2015, por el que se derogaron parcialmente las leyes 26.522 de Comunicación Audiovisual<sup>95</sup> y la 27.078 Argentina Digital, se disolvieron los organismos de aplicación de ambas leyes (AFSCA y AFTIC) y se creó el ENACOM.

En los fundamentos del decreto se expresa que la convergencia tecnológica entre medios y telecomunicaciones, caracterizada por la competencia entre diversas tecnologías en los servicios de video, telefonía –voz– y banda ancha –Internet– *“es una realidad indiscutible en el mundo de hoy, que no sólo beneficia a los usuarios y consumidores de tales servicios, sino a toda la población y al sistema democrático en su conjunto”* y que, a medida que en que los sectores de telecomunicaciones y de radiodifusión se van eliminando las barreras tecnológicas que originalmente los separaban, el régimen de regulación económica “sectorial” preexistente entra en crisis y surgen nuevos desafíos, no solo para las empresas sino también para los reguladores, pues industrias antes separadas convergen en una sola industria, por lo que resulta necesario adaptar los marcos regulatorios y unificar las agencias reguladoras. Se añade que para la implementación de esta convergencia y homogeneidad normativa, como primera medida, es imprescindible la existencia de un ente único de control de todo el sistema. Se considera que las leyes 26.522 y 27.078, no contemplaron elementos fundamentales de la realidad actual de la industria de los medios y las telecomunicaciones y que, ciertos aspectos de tales leyes conspiran contra el proceso de convergencia. Además de disponerse la creación del ENACOM como ente autárquico y descentralizado, en el ámbito del entonces Ministerio de Comunicaciones, como autoridad de aplicación de ambas leyes, se crea, en el ámbito del referido ministerio, una “Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y

---

<sup>95</sup> Conocida como Ley de Medios Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/texact.htm>. Consultado el: 23-01-2020.

Unificación de las Leyes Nros. 26.522 y 27.078” que tendría a su cargo el estudio su reforma con el propósito de *“garantizar la más amplia libertad de prensa, el pluralismo y el acceso a la información, fomentar el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones, avanzar hacia la convergencia entre las distintas tecnologías disponibles, garantizar la seguridad jurídica para fomentar las inversiones en las infraestructuras, evitar la arbitrariedad de los funcionarios públicos y garantizar los derechos de los usuarios y consumidores”*.

El decreto N° 267/2015 fue ratificado por mayoría en la Cámara de Diputados de la Nación en el mes de abril de 2016.

Ahora bien, a pesar de la derogación parcial de la ley 27.078, los artículos referidos a la neutralidad de la red mantuvieron su plena vigencia.

#### **4.6. Hacia un nuevo proyecto de ley de convergencia digital:**

##### **4.6.1 El trabajo de la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, actualización y unificación de las leyes 26.522 y 27.078:**

En el transcurso del año 2016, la citada Comisión convocó a representantes de consumidores, sindicatos, cámaras, periodistas y a diversos intelectuales y especialistas para la redacción de un marco regulatorio que contemplara las nuevas TIC, Internet, redes de telecomunicaciones y los medios audiovisuales. El propósito de estos encuentros quincenales que se llevaron a cabo entre los meses de abril y diciembre de 2016 era abrir la participación a todos los actores interesados en incorporar aportes al proceso de elaboración de la nueva regulación en materia de comunicaciones. Con el mismo fin se organizaron actividades académicas en universidades nacionales de todo el país, eventos especiales y seminarios en vistas a generar actividades de intercambio, capacitación y/o debate público que contribuyeran a la confección de un anteproyecto de ley plural y democrática. Posteriormente, el Presidente de la Nación remitiría la propuesta al Congreso para su posterior debate y tratamiento parlamentario.

Durante la cuarta reunión de la Comisión, realizada el primero de junio de 2016, el representante de CABASE, con relación a la neutralidad, expresó: *“Por otro lado, me parece que es muy importante garantizar la neutralidad de la red. El beneficio para los usuarios y los prestadores de garantizar la neutralidad de la red en la Argentina me*

*parece que no hace falta discutirlo, sino simplemente ver de qué manera hay que implementarlo. Entendemos que para eso uno de los puntos importantes de la ley 27.078 es la gestión de tráfico. Todos los operadores deben realizar la gestión de tráfico, pero eso no es óbice para no poder garantizar la neutralidad de la red. Como operadores de redes pensamos que tenemos que operar nuestras redes, pero entendemos también que la neutralidad va a beneficiar a la Argentina en todos sus aspectos, tanto prestadores como usuarios finales. En cuanto a la protección de derechos fundamentales de los usuarios, es muy importante poder preservar la privacidad en el entorno digital y considerar la inviolabilidad de las comunicaciones. Con esto quiero decir que sea necesaria la intervención de un juez competente asegurando las garantías al usuario y respetar las jurisprudencias...”.<sup>96</sup>*

#### **4.6.2 Vaivenes legislativos:**

En la apertura de sesiones del Congreso del año 2018, el entonces presidente Macri expresó que: *“Necesitamos una nueva ley sobre telecomunicaciones y tecnología de la información, que nos permita aprovechar los beneficios de la tecnología, mejorar la competencia y las inversiones, bajar los precios y mejorar la calidad del servicio a los usuarios. En esta herramienta legal también estamos atrasados respecto a otros países”* y agregó: *“Va a haber lugar para que cooperativas, empresas pequeñas, medianas, grandes, tanto nacionales como internacionales, participen activamente de la conversación para garantizar la neutralidad de las redes y la pluralidad de los contenidos”*.<sup>97</sup>

Sin embargo, en el mes de agosto de 2018 el entonces Ministerio de Modernización prorrogó por cuarta vez el plazo para presentar el proyecto de ley de comunicaciones convergentes.<sup>98</sup> Su justificación fue la necesidad de esperar la sanción

---

<sup>96</sup> Puede consultarse el documento completo de la 4ª reunión de la Comisión en: <https://www.enacom.gob.ar/leydecomunicaciones#reuniones> Consultado el: 27-01-2020.

<sup>97</sup> El discurso completo se encuentra disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/42114-mensaje-del-presidente-mauricio-macri-en-la-apertura-del-136-periodo-de-sesiones-ordinarias-del-congreso> Consultado el: 27-01-2020.

<sup>98</sup> En opinión de la entonces presidenta del ENACOM, Silvia Guidici, el proyecto de ley necesita del consenso político pleno "porque se trata de una ley absolutamente para el futuro. Defiende el consenso en este caso porque, la idea es sea una ley que beneficie a todos, que no persiga a nadie, que, respete la libertad de expresión plenamente y además genere las

definitiva de la denominada “ley corta”. Mediante esta ley se permitiría a las compañías telefónicas insertarse en el mercado del llamado "cuádruple play", que combina el servicio "triple play" (empaquetamiento de servicios y contenidos audiovisuales de telefonía fija, banda ancha y televisión) y la oferta de servicios móviles. Se trató del primer intento del Poder Ejecutivo de impulsar modificaciones en ese sector que fueran objeto de debate legislativo. Sin embargo la citada norma no fue sancionada y la Comisión nunca presentó en forma oficial el resultado de su trabajo, no llegando a plasmarse el proyecto de ley de comunicaciones convergentes.

#### **4.6.3. Un futuro incierto:**

En diciembre de 2019, tras las elecciones de octubre se ha producido un nuevo cambio de gobierno, asume el Frente de Todos con la fórmula Alberto Fernández-Cristina Fernández. La ley Argentina Digital reguló sobre las TIC, estableció los derechos y obligaciones tanto de los usuarios como de los licenciatarios y garantizó los principios asociados a la neutralidad a la red (acceso, interoperabilidad y no discriminación), pero al encontrarse parcialmente derogada, se aleja de su objetivo.

Es una exigencia de los Estados formalizar las políticas públicas bajo un acuerdo de mayorías. Hoy la garantía de la neutralidad de las redes se podría transformar en un discurso vacío. La ley ha merecido críticas, aunque el reconocimiento legal de la neutralidad de red no ha sido objeto de casi ningún cuestionamiento. La efectiva implementación de la neutralidad dependerá, en su caso, de la sanción de un nuevo proyecto. La incertidumbre jurídica, el estado de vigencia transitoria de la normativa, genera para el sector y para toda la ciudadanía una gran inseguridad, un estado de zozobra que paraliza, que impide el crecimiento, el desarrollo y la inversión y se vulneran también derechos humanos fundamentales íntimamente entrelazados como el derecho a la libertad de expresión y, en definitiva, el derecho de acceso a la cultura.

---

condiciones para la inversión privada. Ver Argentina espera consenso para aprobar la 'Ley Convergente' en comunicaciones La Vanguardia 25-02-2019. Recuperado de: <https://www.lavanguardia.com/vida/20190225/46685422758/argentina-espera-consenso-para-aprobar-la-ley-convergente-en-comunicaciones.html> Consultado el 27-01-2020

## Capítulo V

### Consideraciones finales:

Cuando se dio comienzo a la investigación y redacción de este trabajo el mundo virtual era otro, las redes sociales apenas asomaban, *big data* e Internet de las cosas eran temas que abordaban solo los iniciados. *Netflix* todavía no ofrecía sus servicios en este lado del mundo, los teléfonos móviles carecían de la memoria y utilidades de los actuales y, si bien existían los *smartphones*, no eran de utilización masiva.

Trabajar una temática como la elegida era casi un *work in progress* y corría el riesgo de nacer a destiempo. El cambio tecnológico es constante, permanente y durante el lapso de tiempo en el que se redactó la tesis, parte del material consultado devino desactualizado. La obsolescencia inmediata. La duda permanente. El objeto del trabajo iba mutando. Sin embargo, a pesar del constante devenir, lo central, lo medular se centraba en los principios, en los derechos del hombre en un medio nuevo, distinto, que trasciende, y en el que se encuentra inmerso.

En la actualidad, *Big Data* e Internet de las cosas son el puro presente. La división virtual/real ha desaparecido. No son dos planos de la realidad, sino que se consolidan en un todo inescindible.

Los derechos humanos deben ser preservados cualquiera sea el entorno y que la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información y a la cultura deben también ser preservados en el entorno digital. Para ello resulta necesaria la implementación de regulaciones como las analizadas en los capítulos precedentes. La importancia de la regulación del principio de neutralidad de la red, esa red pensada originalmente como absolutamente libre, cede paso a este presente en el que los Estados no pueden soslayar la cuestión y definen políticas públicas que se plasman en las regulaciones que preservan los derechos humanos de los usuarios en el ciberespacio.

Hay carencias que difícilmente puedan ser resueltas por la ley. Como se reflexionó a lo largo de este trabajo, la “neutralidad de la red” puede interpretarse como el propósito de garantizar a los usuarios libertad de elección respecto de los contenidos, y garantizar la libertad de expresión, prohibiendo la aplicación de medidas distorsivas sobre el tráfico de información en la Internet (Chaparro, 2014, 2019).

### **5.1. La regulación de la neutralidad de la red en los tres países, comparación de los procesos y de la normativa:**

Como se señala en el capítulo II, Chile ha sido el primer país en sancionar una ley que regulara la neutralidad de la red en América Latina y, por otra parte, es uno de los primeros países en el mundo en incorporarla a su legislación. Si bien la iniciativa surge de la convocatoria y la presión de la sociedad civil, con la sanción de la ley 20.453 se incorpora el principio de neutralidad a la ley de telecomunicaciones, indicando los sujetos alcanzados por la norma, estableciendo sus derechos, obligaciones y prohibiciones, como la prohibición de bloqueo, interferencia, discriminación, entorpecimiento y restricción arbitrarios a las actividades de los usuarios de Internet. Aclara expresamente que los ISP sí podrán tomar las medidas necesarias para la gestión de tráfico y administración de la red y se impone la obligación de cuidado de la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red. Asimismo dispone la obligación de ofrecer controles parentales y el deber de publicar en el sitio web toda la información relativa a las características del acceso a Internet ofrecido, velocidad, calidad del enlace diferenciando entre las conexiones nacionales e internacionales, así como la naturaleza y garantías del servicio.

En Brasil, el proceso de elaboración del proyecto que fuera la base del MCI no tiene parangón. Esta normativa tan especial, denominada también la “Constitución de Internet” ha sido un paradigma a nivel mundial. El proceso involucró a todos los sectores de la sociedad civil y lo que se gestó, fue un proyecto que tuvo en cuenta a los ciudadanos en su carácter de usuarios de Internet y asimismo como consumidores. Fue un proceso que llevó años y que debió sortear fuertes presiones de parte de las grandes empresas de telecomunicaciones. Sin embargo, como se expresa en el capítulo III, hechos acaecidos a nivel mundial, que afectaran especialmente a la entonces presidenta de Brasil, precipitaron la sanción del MCI con una importante repercusión a nivel mundial.

Como se desprende de la lectura del capítulo IV, el proceso de elaboración y sanción de la ley 27.078 Argentina Digital no ha revestido las mismas características en cuanto a la participación y los aportes de los distintos sectores de la sociedad. Si bien el principio de neutralidad fue ampliamente analizado por la Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión del Senado en el año 2013, el mismo no resulta plasmado sino hasta la sanción de la ley 27.078 conocida como Argentina

Digital. El artículo primero no solamente declara de interés público el desarrollo de las TIC, las Telecomunicaciones y sus recursos asociados sino que “establece y garantiza la completa neutralidad de las redes”, garantizando en el artículo segundo “el derecho humano a las comunicaciones y a las telecomunicaciones”. Como fuera especificado en el referido capítulo, el principio de neutralidad es regulado especialmente en los artículos 56 y 57. Se consideró a los efectos de su redacción las intervenciones plasmadas ante la citada Comisión del Senado y tiene como antecedente la normativa chilena, sin su pormenorizado detalle.

A diferencia de lo que ocurriera con la denominada Ley de Medios cuyo proyecto estuvo acompañado por diversos foros de debate, encuentros, y aportes de distintos sectores de la sociedad, el proyecto de la que luego fuera la ley Argentina Digital, fue tratado con gran celeridad considerando la importancia de la materia regulada.

En este punto resulta de especial interés destacar la intervención de Glenn Postolski ante la referida Comisión. Él es quien explica y define el problema central el marco de adquisición y de ampliación de derechos y considera que el debate sobre aspectos supuestamente tecnológicos y acerca de la dimensión de la neutralidad de la red, en realidad atraviesa derechos humanos fundamentales, lo que llevaría a pensar cuáles serían los efectos de la normativa en relación al sujeto jurídico que adquirirá esos derechos. En el caso estima en el mismo sentido que lo expresado por Aguilar en su exposición anterior, que la ley debería ser pensada no solamente en base al art. 42 de la constitución nacional, sino del art. 75 incisos 22 que incluye a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del 28 que se refiere al derecho a la cultura. Es Postolsky quien asimismo advierte que discutir sobre la neutralidad de la red sin discutir acerca de la implementación de una ley de telecomunicaciones sería abordar el tema de manera parcial.

## **5.2. La convergencia digital:**

Originalmente los sectores de las telecomunicaciones y de la radiodifusión se encontraban separados. Como claramente señala Winograd (2017), a medida que se van eliminando las barreras tecnológicas que las dividían, comienza a entrar en crisis el régimen de regulación “sectorial” preexistente, dada la paulatina eliminación de las barreras de entrada.

A nivel internacional se viene profundizando el proceso de convergencia entre las distintas plataformas tecnológicas en la provisión de servicios de TV, Telefonía e Internet. Ello ha impulsado a la mayoría de los países a modificar sus regulaciones que fueran diseñadas para regular cada servicio por separado. La convergencia tecnológica en el sector de las comunicaciones y la tendencia de oferta generalizada de servicios por medio del protocolo Internet (IP) en banda ancha está transformando de manera radical las fronteras de las firmas, mercados y sectores de las TIC.

En nuestro país existían grandes contradicciones entre la ley 26.522 (ley de medios) del año 2009 y la ley 27.078 (Argentina Digital) del año 2015. La primera impedía la convergencia y la segunda, la habilitaba. Sería tiempo de amalgamar en una única regulación ambas normativas que plasmara la convergencia digital y mantuviera el principio de neutralidad hoy vigente.

### **5.3. La neutralidad en el mundo:**

Los denodados esfuerzos realizados en los países estudiados para preservar el principio de neutralidad de la red por medio de una regulación específica se vieron amenazados desde el momento en que Estados Unidos, a fines del año 2017, decidiera revertir la norma que la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) había dictado en el año 2015 y que fuera aprobada por el entonces presidente Barak Obama, que protegía la neutralidad de la red, asegurando la igualdad de conexión *on line*. La decisión de la administración del presidente Donald Trump provocó críticas y protestas no solo de activistas sino también de las grandes empresas tecnológicas como *Facebook* y *Google*. La derogación de la norma que protegía el citado principio, se consideró una victoria de las grandes empresas de telecomunicaciones, aunque algunas de ellas, como es el caso de Comcast, expresaron públicamente su compromiso de mantener la neutralidad sin importar la regulación vigente.<sup>99</sup>

¿Cuáles son las consecuencias de la eliminación del mentado principio? Los proveedores de servicios podrán definir nuevos precios y priorizar o bloquear contenidos sin dar explicaciones. En cuanto a los usuarios y las empresas que utilizan Internet en Estados Unidos y en el resto del mundo, es posible que se incrementen los

---

<sup>99</sup> <https://www.telam.com.ar/notas/201806/288804-las-empresas-de-internet-buscaran-restaurar-la-neutralidad-en-la-red-abolida-hoy-en-eeuu.html> Consultado el: 30-01-2020

precios de conexión aunque no cree que las consecuencias se vean en forma inmediata y directa respecto de los usuarios. Sin embargo a partir de este cambio normativo, los ISP podrán elegir a qué usuarios le darán más ancho de banda o a quiénes le suspenderán los servicios, se encarecerán los servicios de *streaming* y se incrementará la brecha digital al existir una Internet diferenciada entre los que paguen más y aquellos que no puedan costearla. Se estima que habrá menos servicios gratuitos y que disminuirán las compañías nuevas en la red y, por lo tanto, habrá menor innovación y pluralidad. Se podrán controlar, bloquear y censurar los contenidos sin o, por cualquier motivo, lo que significa un golpe a la libertad de expresión.<sup>100</sup>

Dado que Internet es un fenómeno global, las consecuencias mencionadas se expandirán a todo el orbe. Ello acarreará malas consecuencias simbólicas ya que Estados Unidos ha sido considerado un hito a nivel internacional en cuanto a la protección de la neutralidad de la red. La derogación del principio resulta un mal mensaje para el resto de la comunidad internacional.

#### **5.4 A modo de conclusión:**

En la actualidad, con Internet el modelo de regulación de las telecomunicaciones enfrenta nuevos desafíos. Como señala Califano (2013), el volumen de datos que se transporta por minuto por medio de las redes requiere necesariamente de la gestión de tráfico para puedan funcionar correctamente, aunque en algunos casos pudiera no resultar compatible con el principio de neutralidad. Para que la gestión del tráfico no vulnere el citado principio, vulnerando asimismo los derechos de privacidad y de libertad de expresión, o la posible censura en el acceso a los contenidos por distintos motivos, sean políticos, religiosos, económicos, etc., la gestión debe ser específicamente regulada a fin de establecer un equilibrio entre los derechos e intereses de los usuarios, los de los proveedores de servicios y los de los proveedores de contenidos.

Como claramente remarca la autora, la normativa debería contemplar:

---

<sup>100</sup> *Qué consecuencias tendrá el fin de la neutralidad de internet en Estados Unidos (y cómo afectará al resto del mundo)* Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-42315967>  
Consultado el: 16-03-2020

*la necesidad de transparencia en la tarea de los ISPs; el compromiso de no discriminación en las prácticas de gestión del tráfico o en las calidades del servicio a cambio de costo adicional; el no bloqueo y la no degradación en el acceso a contenidos, servicios, aplicaciones o terminales; el respeto por la libre competencia entre todo tipo de proveedores (de red, de aplicaciones, de servicios y de contenidos); claridad en la información brindada a los usuarios y al público en general; disposiciones que regulen de manera clara la inspección profunda de paquetes (DPI) y respeto por los derechos de acceso a la información, privacidad y libertad de expresión de todos los actores involucrados.” (Califano 2013, p. 33).*

Ahora bien, es muy difícil sancionar una regulación sobre la materia dado lo complejo que resulta equilibrar los distintos intereses contrapuestos, no solo en razón de los sujetos involucrados, sino porque las visiones ideológicas son distintas en cuanto a la necesidad o no de regular Internet.

Del análisis de la normativa objeto del presente trabajo se desprenden ciertos elementos comunes que han sido contemplados en la normativa. Resulta necesario implementar políticas tanto para fomentar el desarrollo de Internet como para preservar los derechos de los usuarios. Para ello, los estados se enfrentan a tres grandes desafíos a la hora de regular: a) diseñar políticas de Internet coherentes con los principios establecidos a nivel global; b) articular los intereses entre actores contrapuestos combinando por un lado la innovación y el desarrollo y, por el otro el respeto a la libertad de expresión en sus dimensiones individual y social y, por último, c) verificar mecanismos tecnológicos de medición y control del principio de neutralidad en pos de una Internet libre y abierta (Califano 2013, p. 34). Del análisis de la normativa objeto del presente trabajo se desprende que ciertos elementos comunes han sido efectivamente contemplados.

¿Habrá que repensar Internet y los principios según los cuales fuera diseñada? ¿Ha existido realmente la neutralidad de la red, si se tiene en cuenta que hoy no es la red libre y desregulada de sus comienzos? ¿Desde qué lugar se debe analizar y establecer la política pública del sector? ¿Es la neutralidad de la red una cuestión en la agenda de la política pública? Pareciera que en la actualidad existen cuestiones que la diluyen, la opacan.

El presente trabajo intentó esbozar la situación regulatoria, promisorio entre los años 2012 a 2015, que culminó con las distintas normativas analizadas. El principio de neutralidad ha sido preservado y, aunque hoy la derogación del principio en los Estados Unidos pareciera extinguirlo a nivel global, los tres países regulan y garantizan el principio en su totalidad.

## **Bibliografía:**

**Albornoz, L.** (2011). Redes y servicios digitales. Una nueva agenda político-tecnológica. En *Poder, medios, cultura. Una mirada crítica desde la economía política de la comunicación* (pp. 226-229). Buenos Aires: Paidós.

**Alcántara, J.** (2010). *La neutralidad de la red y por qué es una pésima idea acabar con ella*” Recuperado de <https://lasindias.com/gomi/la-neutralidad-de-la-red.pdf>. Consultado el: 20-10-2018.

Bangemann, M. (1994). INFORME BANGEMANN: Europa y la Sociedad Global de la Información. Recomendaciones al Consejo Europeo. Bruselas, 26 de Mayo de 1994. (Informe elaborado para el Consejo Europeo, 24 y 25 de junio de 1994).

**Bertoni, E.** comp. (2012). *Hacia una internet libre de censura: propuestas para América Latina* Buenos Aires: Universidad de Palermo.

**Bertoni, E.** comp. (2016). *Internet y derechos humanos II: aportes para la discusión de políticas públicas en América Latina* Buenos Aires: Ediciones del Jinete Insomne.

**Bertoni, E. y Sadinsky, S.** (2016). El uso de la DMCA para limitar la libertad de expresión. En *Internet y derechos humanos II: aportes para la discusión de políticas públicas en América Latina* (pp. 57-78). Buenos Aires: Ediciones del Jinete Insomne.

**Botero Marino, C.** (2013). Libertad de expresión e Internet; OEA documentos oficiales (pp. 1-85); OEA/Ser Recuperado de <http://www.cidh.org/relatoria>. Consultado el: 07-10-2019.

**Busaniche, B.** (2010). *Argentina copyleft: la crisis del modelo de derecho de autor y las prácticas para democratizar la cultura.* Villa Allende: Fundación Vía Libre.

**Califano, B.** (2013) Políticas de internet: la neutralidad de la red y los desafíos para su regulación. Recuperado de

[https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/3813/CONICET\\_Digital\\_Nro.5028\\_A.pdf?sequence=2](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/3813/CONICET_Digital_Nro.5028_A.pdf?sequence=2) Consultado el: 15-03-2020.

**CABASE-** (2017). Estado de Internet en Argentina y la Región Segundo Semestre 2017. Recuperado de <https://www.cabase.org.ar/wp-content/uploads/2017/09/CABASE-Internet-Index-II-Semestre-2017.pdf>. Consultado el: 15-03-2020.

**CABASE** (2018). Estado de Internet en Argentina y la Región Segundo Semestre 2018. Recuperado de <https://www.cabase.org.ar/wp-content/uploads/2018/09/CABASE-Internet-Index-II-Semestre-2018.pdf> Consultado el: 15-03-2020.

**CABASE** (2019). Estado de Internet en Argentina y la Región Segundo Semestre 2019. Recuperado de <https://www.cabase.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/CABASE-Internet-Index-II-Semestre-2019.pdf> Consultado el: 27-01-2020.

**Canese Méndez, F.** (2014). Neutralidad en la red: el proyecto de ley en debate. En *La Ley* Tomo 2014 F. Buenos Aires: La Ley.

**Carboni, O. y Rodríguez Miranda, C.** (2015). La genealogía del principio de la neutralidad de la red. En XVII Congreso de la Red de Carreras de Comunicación Social y Periodismo de Argentina “La Institucionalización de los debates, estudios e incidencia social del campo de la comunicación”, Córdoba, Argentina. Recuperado de [http://www.redcom2015.eci.unc.edu.ar/files/REDCOM/EJE9/redcom\\_-9-2\\_Rodriguez%20Miranda,%20Carboni.pdf](http://www.redcom2015.eci.unc.edu.ar/files/REDCOM/EJE9/redcom_-9-2_Rodriguez%20Miranda,%20Carboni.pdf) Consultado el: 20-01-2020.

**Centre for Law and Democracy** (2012). *Una Verdadera Red Mundial: evaluación de Internet desde el enfoque de los derechos humanos*. Recuperado de <http://docplayer.es/3250108-Una-verdadera-red-mundial-evaluacion-de-internet-desde-el-enfoque-de-los-derechos-humanos.html>. Consultado el: 07-10-2019.

**CELE** (2014) Internet en Argentina: ¿cómo estamos hoy? Mapeo de la situación en materia de acceso, regulación, y derechos humanos. Recuperado de <https://www.palermo.edu/cele/pdf/investigaciones/Mapping-ARG-CELE.pdf> Consultado el: 15-03.2020.

**Cerda Silva, A. y Ruiz Gallardo, C.** (2010). Internet, Copyright y Derecho: Opiniones Contingentes, ONG *Derechos Digitales*: Recuperado de <http://derechosdigitales.org> Consultado el: 20-10-2018.

**Cerda Silva, A.** (2013). Neutralidad de la red y libertad de expresión. *Revista cuestión de derechos*, 4. Recuperado de <https://www.apc.org/sites/default/files/ADC%20->

[%20Cuestion%20de%20derechos%20-%20Revista-numero4%20-%202013.pdf](#)

Consultado el: 20-10-2018.

**Chaparro, E.** (2014) “Argentina Digital”: Una oportunidad perdida. Recuperado de [https://vialibre.org.ar/wp-content/uploads/2014/12/argentinadigital\\_3.0.pdf](https://vialibre.org.ar/wp-content/uploads/2014/12/argentinadigital_3.0.pdf) Consultado el: 15-03-2020.

**Chaparro, E.** (2019) *Neutralidad de la red: indefiniciones e imprecisiones a la orden del día*. Recuperado de <https://www.vialibre.org.ar/2014/07/22/neutralidad-de-la-red-indefiniciones-e-imprecisiones-a-la-orden-del-dia/> Consultado el: 20-12-2019.

**CIDH.** (2009). Informe anual 2009. Resumen ejecutivo Libertad de expresión e Internet *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III* (Marco Jurídico Interamericano del Derecho a la Libertad de Expresión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009.

**Cortés Castillo, C. (2013).** *La neutralidad de la red: tensión entre la no discriminación y la gestión*. Buenos Aires: CELE Universidad de Palermo.

**España.** (2010). Contribución de España a la consulta pública sobre internet abierta y neutralidad de red en Europa. Recuperado de: <http://borgdrone.com/1765987.html> Consultado el: 20-20-2019.

**Fernández, P.** (2014). Neutralidad de la red: tensiones para pensar la regulación de internet. *Questión 1*, (42), pp. 68-84. Recuperado de [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/37934/Documento\\_completo.pdf?sequence=1](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/37934/Documento_completo.pdf?sequence=1). Consultado el: 20-01-2020.

**Fontanals, G.** (2015). Las telecomunicaciones y la regulación pública. Industrias de red, economías de escala y concentración de mercado. *Revista FIBRA: tecnologías de la comunicación*, 3.

**Gelli, M.** (2007). *Constitución de la Nación Argentina comentada y anotada* 3ra. ed. actualizada. Buenos Aires: La Ley.

**Gendler, M.** (2015a). ¿Qué es la neutralidad de la Red? Peligros y potencialidades. *Revista Hipertextos*, 2(4), Recuperado de <http://revistahipertextos.org/wp-content/uploads/2015/12/Qu%C3%A9-es-la-Neutralidad-de-la-Red-Mart%C3%ADn-Gendler.pdf>. Consultado el: 30-01-2020.

**Gendler, M.** (2015b). *El Estado y la neutralidad de la red: inclusión y control*. En *VIII Jornadas de Jóvenes Investigadores* Instituto de Investigaciones Gino Germani Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

Recuperado de

[http://jornadasjovenesiigg.sociales.uba.ar/files/2015/05/eje11\\_gendler.pdf](http://jornadasjovenesiigg.sociales.uba.ar/files/2015/05/eje11_gendler.pdf). Consultado el: 20-02-2020.

**Lara Gálvez, J., Vera Hott F., Viollier Bonvin, P.** (2014). *Estado de Internet en Chile: aspectos generales, regulación y actores relevantes*. ONG Derechos Digitales. Recuperado de: <http://derechosdigitales.org> Consultado el: 20-07-2018.

**Lescano, E.** (2015) Análisis de la Ley 27.078 “Argentina Digital”, reguladora de los Servicios de Telecomunicaciones. Recuperado de <http://10.125.128.1/login?dst=http%3A%2F%2Fwww.msftconnecttest.com%2Fredirect> Consultado el: 20-12-2019.

**Lessig, L.** (2006). *Code and other laws of cyberspace. Code version 2.0*, New York: Basic Books. Recuperado de <http://www.codev2.cc/download+remix/Lessig-Codev2.pdf>. Consultado el: 20-07-2018.

**Marsden, C.** (2012). Neutralidad de la red: historia, regulación y futuro En *VII Congreso Internacional Internet, Derecho y Política. Neutralidad de la red y otros retos para el futuro de Internet* (monográfico en línea). IDP. Revista de Internet, Derecho y Política, 13, 24-43. Recuperado de [http://idp.uoc.edu/ojs/index.php/idp/article/view/n13-marsden\\_esp/n13-marsden\\_esp](http://idp.uoc.edu/ojs/index.php/idp/article/view/n13-marsden_esp/n13-marsden_esp). Consultado el: 10-10-2019.

**Mosco, V.** (2011). The political economy of labor. En *The handbook of political economy of communication* (pp. 351-380). New York: Blackwell.

**Pérez, F.** (2015) Argentina digital, un nuevo enfoque para las telecomunicaciones. Recuperado de: <https://www.vocesenelfenix.com/content/argentina-digital-un-nuevo-enfoque-para-las-telecomunicaciones> Consultado el: 20-01-2020.

**Rodríguez Miranda C. y Carboni O.** (2012). Neutralidad de la red, un debate pendiente en Argentina. *Revista Oficios terrestres* 28. Recuperado de <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/oficiosterrestres/article/view/1587>. Consultado el: 10-10-2019.

**Shina, F.** (2009). *La libertad de expresión y otros derechos personalísimos*. Buenos Aires: Ed. Universidad.

**Vercelli, A.** (2009). Repensando los bienes intelectuales comunes: análisis socio-técnico sobre el proceso de co-construcción entre las regulaciones de derecho de autor y derecho de copia y las tecnologías digitales para su gestión. Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.arielvercelli.org/rbic.pdf>

- Vercelli, A.** (2011). Google Books y los cambios en las industrias editoriales. En Cuadernos de Políticas Culturales: indicadores culturales 2010 (pp. 126- 137). Buenos Aires: UNTREF.
- Vercelli, A.** (2014). El derecho de copia: análisis y construcción del derecho humano a copiar y disponer de la cultura común (1.2). Revista electrónica conocimiento libre y licenciamiento, CENDITEL, 7, 53-58. Recuperado de [http://convite.cenditel.gob.ve/files/%202014/06/%20RevistaCLIC\\_Ensayo\\_Copia.pdf](http://convite.cenditel.gob.ve/files/%202014/06/%20RevistaCLIC_Ensayo_Copia.pdf)
- Vercelli, A.** (2015). Repensando las regulaciones de internet. Análisis de las tensiones políticas entre no-regular y re-regular la red-de-redes. *Chasqui. Revista latinoamericana de comunicación* 129, 95-112. Recuperado de [www.revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/download/2470/pdf](http://www.revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/download/2470/pdf). Consultado el: 10-10-2019.
- Verhulst, S.** (2011). Neutralidad de la red y Medios de Comunicación. En: *Los medios de comunicación cartografía digital*. London: Open Society Foundations.
- Winograd, C.** (2015) Ley Argentina Digital, Ley de Medios y mala praxis regulatoria Recuperado de <http://focoeconomico.org/2015/12/23/ley-argentina-digital-ley-de-medios-y-mala-praxis-regulatoria/> Consultado el: 15-03-2020.
- Wu, T.,** (2003) Network neutrality, broadband discrimination. *Journal of telecommunications and high technology law*, 2. Recuperado de <http://ssrn.com/abstract=388863>. Consultado el: 11/10/2019.
- Wu T.** (2010). *The master switch: the rise and fall of information empires*. New York: Random House.
- Yoo, C.** (2012). *The dynamic Internet: how technology, users, and businesses are transforming the network*. Washington: AEI Press.
- Zittrain, J.** (2009). *The future of the Internet: and how to stop it*. New York: Penguin, Kindle Edition. Recuperado de [https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/4455262/Zittrain\\_Future%20of%20the%20Internet.pdf?sequence=1](https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/4455262/Zittrain_Future%20of%20the%20Internet.pdf?sequence=1). Consultado el: 30-01-2020.
- Zukerfeld, M. & Califano, B.** (2019). Discutiendo la neutralidad de la red: de los discursos dominantes a las prácticas en contextos periféricos / Debating net neutrality: from dominant discourses to practices in peripheral contexts. *commons. Revista de comunicación y ciudadanía digital*, 8(1), 5-43. Recuperado de <https://revistas.uca.es/index.php/cayp/article/view/5032> . Consultado el: 30-01-2020.

## Normativa Chile:

Decreto 368/2011 Recuperado de: <https://www.leychile.cl/N?i=1023845&f=2011-03-18&p=> Consultado el: 20-01-2020.

Decreto 277/2013 Recuperado de: <https://www.leychile.cl/N?i=1055543&f=2016-06-08&p=> Consultado el: 20-01-2020.

Informe de la Comisión de Ciencia y Tecnología, recaído en el proyecto de ley que consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet. (2007) Boletín 4915-19-1 Recuperado de: [https://www.camara.cl/pley/pley\\_detalle.aspx?prmID=5300](https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=5300) Consultado el: 20-01-2020.

Informe de la comisión de transportes y telecomunicaciones, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet. (2008) Boletín 4915-19. Recuperado de [https://www.camara.cl/pley/pley\\_detalle.aspx?prmID=5300](https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=5300) Consultado el: 20-01-2020.

Ley 20.453 Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1016570>. Consultado el: 20-01-2020.

Ley 18.168. Recuperado de <https://www.leychile.cl/N?i=29591&f=2010-08-26&p=> Consultado el: 20-01-2020.

Ley 17.336 Recuperado de <https://www.leychile.cl/N?i=28933&f=2016-06-08&p=> Consultado el: 20-01-2020.

Resolución 669 EXENTA Recuperado de <https://www.leychile.cl/N?i=186154&f=2001-06-05&p=> Consultado el: 20-01-2020.

Resolución 1493 EXENTA Recuperado de: <https://www.leychile.cl/N?i=191811&f=2011-03-18&p=> Consultado el: 20-01-2020.

Segundo informe de las comisiones de economía y de transportes y telecomunicaciones, unidas, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet. (2009). Boletín 4915-19. Recuperado de [https://www.camara.cl/pley/pley\\_detalle.aspx?prmID=5300](https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=5300) Consultado el: 20-01-2020.

## **Normativa Brasil:**

Decreto N° 771 de la República Federativa del Brasil. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Consultado el: 10-02-2020.

Proyecto de ley de Marco Civil de Internet de Brasil. Recuperado de [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=912989&file\\_name=PL+2126/2011](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=912989&file_name=PL+2126/2011). Consultado el: 10-02-2020.

Ley N° 12965 de la República Federativa del Brasil. 23 de abril de 2014. Congreso Nacional. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Consultado el: 10-02-2020.

## **Normativa Argentina:**

Decreto 764/2000 Telecomunicaciones Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64222/texact.htm>  
Consultado el: 23-01-2020.

Decreto 558/2008 Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/139207/norma.htm> Consultado el: 23-01-2020.

Decreto 677/2015 Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/246354/norma.htm> Consultado el: 23-01-2020.

Decreto DNU 267/2015 Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=257461> Consultado el: 23-01-2020.

Ley 19.798 Ley nacional de Telecomunicaciones Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/31922/texact.htm>  
Consultado el 20-12-2019.

Ley 26.522 Ley nacional de servicios de comunicación audiovisual Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/texact.htm> Consultado el: 20-12-2019.

Ley 27.078 Argentina Digital Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=239771> Consultado el: 23-01-2020.

### **Proyectos de ley y transcripciones de las reuniones de comisión del Honorable Senado de la Nación:**

Argentina. Poder Ejecutivo Nacional: Proyecto de ley de infraestructura de Comunicaciones. Recuperado de <https://zuletasintecho.files.wordpress.com/2018/04/ley-corta.pdf> Consultado el 27-01-2020.

Di Perna, G. proyecto de ley S-1856/13 Recuperado de <http://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/verExp/1856.13/S/PL> Consultado el: 15-03-2020.

Estensoro, M. Sanz, E. proyecto de ley S-3618/12. Recuperado de <http://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/verExp/3618.12/S/PL> Consultado el: 15-03-2020.

Fellner, L. proyecto de ley S-2222/13 Recuperado de <https://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/verExp/2222.13/S/PL> Consultado el: 15-03-2020.

Reunión de asesores de la comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión del 05/06/2013. Versión taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Recuperado de <https://www.senado.gov.ar/parlamentario/sesiones/05-06-2013/10/> Consultado el: 20-12-2019.

Reunión de asesores de la comisión de sistemas, medios de comunicación y libertad de expresión del 23/10/2013. Versión taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Recuperado de <http://www.senado.gov.ar/upload/13081.pdf> Consultado el: 20-12-2019.

Romero, J. proyecto de ley S-1847/12 Recuperado de <http://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/verExp/1847.12/S/PL>

Consultado el: 15-03-2020.

### **Declaraciones internacionales:**

Convención interamericana de derechos humanos. Recuperado de:  
[https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

[32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) Consultado el: 06-03-2020.

*Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet* (2011), emitida por el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). Recuperado de

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=849&IID=2>

Consultado el: 23-01-2020

OEA (2013). *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Recuperado de

[http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/2014\\_04\\_22\\_IA\\_2013\\_ES\\_P\\_FINAL\\_WEB.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/2014_04_22_IA_2013_ES_P_FINAL_WEB.pdf). Consultado el: 09-02-19.

UIT (2004). Declaración de principios de Ginebra. Recuperado de  
<https://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html> Consultado el: 30-01-2020.

### **Notas periodísticas:**

*Aportes para la reglamentación de la ley 12.965*. Recuperado de

<http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/texto-em-debate/minuta/> Consultado el: 20-12-2019.

BBC Mundo *Qué consecuencias tendrá el fin de la neutralidad de internet en Estados Unidos (y cómo afectará al resto del mundo)* Recuperado de

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-42315967> Consultado el: 16-03-2020.

Comunicainter (2020) *La consulta pública sobre la propuesta de regulación de la plataforma de Internet finaliza con una amplia participación y nuevas adhesiones.* Recuperado de <http://intervozes.org.br/consulta-publica-sobre-proposta-de-corregulacao-de-plataformas-de-internet-termina-com-ampla-participacao-e-novas-adesoes/> Consultado el: 30-01-2020.

*El Congreso puso punto final a la ley de medios del kirchnerismo.* Recuperado de <https://www.infobae.com/2016/04/06/1802437-el-congreso-puso-punto-final-la-ley-medios-del-kirchnerismo/> Consultado el: 20-12-2019.

**Cravero, P.** (2014) *Ni caos ni arrebatos, un sistema en las sombras.* Recuperado de <http://www.lavoz.com.ar/opinion/ni-caos-ni-arrebatos-un-sistema-en-la-a-sombras> Consultado el: 20-12-2019.

**Crettaz, J.** (2016) *Diputados convalidó el DNU que derogó parcialmente la ley de medios.* Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/setic/regulacion/tic> Consultado el: 20-12-2019.

En qué cambian a la ley de servicios de comunicación audiovisual los decretos del Poder Ejecutivo nacional. Recuperado de <https://defensadelpublico.gob.ar/en-que-cambian-a-la-ley-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual-los-decretos-del-poder-ejecutivo-nacional/> Consultado el: 20-12-2019.

**Ensinck, M.** (2018). *La ley integral de comunicaciones suma otra prórroga.* Recuperado de <https://www.cronista.com/negocios/La-ley-integral-de-comunicaciones-suma-otra-prorroga-20180813-0091.html> Consultado el: 27-01-2020.

Entrevista realizada por Fabián Bosoer a la jurista Dawn C. Nunziato en Clarín 23/10/2011, pp. 40-41. Recuperado de [https://www.clarin.com/zona/Internet-varias-batallas-libertad-expresion\\_0\\_Hk67qs3Dml.html](https://www.clarin.com/zona/Internet-varias-batallas-libertad-expresion_0_Hk67qs3Dml.html) Consultado el: 15-03-2020.

**García Mexía, P.** (2014) *El Marco Civil de Internet (y la oportunidad de que Brasil entre de lleno en la defensa de la Internet multilateral)* Recuperado de <http://abcblogs.abc.es/ley-red/public/post/el-marco-civil-de-internet-y-la-oportunidad-de-que-brasil-entre-de-lleño-en-la-defensa-de-la-internet-multilateral-15850.asp/> Consultado el: 06-03-2020.

**Flores, J.** (2012) *El Marco Civil de Internet: Brasil protege la neutralidad de la red.* Recuperado de <https://hipertextual.com/2012/08/marco-civil-brasil>. Consultado el: 29-10-2018.

**García, D.** (2020) Anteproyecto del IFT pone la neutralidad del Internet en riesgo. Recuperado de <https://ladobe.com.mx/2020/01/anteproyecto-del-ift-pone-la-neutralidad-del-internet-en-riesgo/> Consultado el: 30-01-2020.

El Marco Civil de Internet está en proceso de reglamentación. (2015) Recuperado de [https://www.telefonica.com/es/web/public-policy/blog/articulo/-/blogs/el-marco-civil-de-internet-esta-en-proceso-de-reglamentacion?\\_33\\_redirect=https%3A%2F%2Fwww.telefonica.com%2Fes%2Fwe](https://www.telefonica.com/es/web/public-policy/blog/articulo/-/blogs/el-marco-civil-de-internet-esta-en-proceso-de-reglamentacion?_33_redirect=https%3A%2F%2Fwww.telefonica.com%2Fes%2Fwe) Consultado el: 15-10-2019.

La Vanguardia (2019) Argentina espera consenso para aprobar la 'Ley Convergente' en comunicaciones. Recuperado de: <https://www.lavanguardia.com/vida/20190225/46685422758/argentina-espera-consenso-para-aprobar-la-ley-convergente-en-comunicaciones.html>. Consultado el: 27-01-2020.

**Linares, A.** (2018) Ni larga ni corta: el sector de las comunicaciones no tendrá ley en 2018. Recuperado de <https://www.letrap.com.ar/nota/2018-11-18-11-23-0-ni-larga-ni-corta-el-sector-de-las-comunicaciones-no-tendra-ley-en-2018> Consultado el: 27-01-2020.

Telam *Las empresas de Internet buscarán restaurar la neutralidad en la red abolida hoy en EE.UU.* Recuperado de: <https://www.telam.com.ar/notas/201806/288804-las-empresas-de-internet-buscaran-restaurar-la-neutralidad-en-la-red-abolida-hoy-en-eeuu.html> Consultado el: 30-01-2020.

## **Listado de abreviaciones usadas**

AFSCA (Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual)

AFTIC (Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones)

ANATEL (Agencia Nacional de Telecomunicaciones)

CABASE (Cámara Argentina de Base de Datos y Servicios en Línea)

CEDI (Centro de Estudios en Derecho Informático de la Universidad de Chile)

CELE (Centro de Estudios en Libertad de Expresión)

CICOMRA (Cámara de Informática y Comunicaciones de la República Argentina)

ENACOM (Ente Nacional de Comunicaciones)

FDT (Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones)

ICANN (Corporación de Internet para la Asignación de Números y Nombres)

IP (Internet protocol)

ISP (Internet service provider)

MCI (Marco Civil de Internet)

OMC (Organización Mundial del Comercio)

OMPI (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual)

SUBTEL (Subsecretaría de Telecomunicaciones)

TIC (tecnologías de la información y la comunicación)

UBA (Universidad de Buenos Aires).

UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones)

UP (Universidad de Palermo)