

Regulaciones digitales en Argentina: nuevas normativas para un mundo pandémico.

Martín Gendler y Fernando Andonegui.

Cita:

Martín Gendler y Fernando Andonegui (2021). *Regulaciones digitales en Argentina: nuevas normativas para un mundo pandémico*. XIV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-074/661>

Regulaciones digitales en Argentina: nuevas normativas para un mundo pandémico

Autores:

Martín Ariel Gendler (IIGG-CONICET-FSOC-UBA)

Fernando Andonegui (IIGG-FSOC-UBA)

Sofía Torres (FSOC-UBA)

Jorge Cattaneo (FSOC-UBA)

Resumen

La emergencia sanitaria generada a causa de la pandemia global de COVID-19 ha producido una serie de cambios en las estrategias de gubernamentalidad de la población, las cuales se han vinculado fuertemente con las tecnologías y servicios digitales e Internet y se han materializado en numerosos marcos regulatorios.

La presente ponencia se focaliza en las nuevas normativas respecto de las tecnologías y servicios digitales de la República Argentina que han surgido tras decretarse el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO): Ley de Teletrabajo, Ley de Telemedicina, Ley de Recetas Electrónicas, Ley de Educación a Distancia y Reglamento de Ciberpatrullaje.

Para cada caso, se relevan los antecedentes regulatorios existentes para luego caracterizar y analizar los principales aspectos de las nuevas normativas, haciendo especial hincapié en su proceso de sanción y reglamentación y en los efectos buscados con su confección y puesta en juego.

Esto permite identificar y comprender la materialización de numerosas medidas de gestión de las poblaciones en el marco de una pandemia global donde las tecnologías digitales e Internet se han convertido en cuasi esenciales, especialmente en lo que respecta a las relaciones comerciales, laborales, educativas y personales. A su vez, permite evaluar el nivel de preparación del panorama regulatorio previo a la pandemia como también ahondar en las medidas concretas que se tomaron para poder hacer frente a los nuevos desafíos fruto de la emergencia sanitaria, la restricción de la circulación y la protocolización de la vida.

Palabras clave: Regulaciones - Internet - tecnologías digitales - COVID-19

1. Introducción

A inicios del año 2020, la pandemia ocasionada por la veloz propagación de la enfermedad Covid-19 o “coronavirus” abrió un inédito panorama para todas las sociedades del mundo. En este particular contexto, los Estados debieron adoptar medidas de forma veloz, impulsando una serie de estrategias de gestión de la población para frenar la propagación de la enfermedad y mitigar sus efectos en los diferentes planos de la vida social.

En lo que respecta a Argentina, el decreto 297/2020 promulgado por el presidente Alberto Fernández no sólo restringió la circulación de todos los habitantes del país con el fin de frenar la propagación del virus, sino que generó una distinción entre aquellos considerados *esenciales* - segmento que abarcó desde personal de fuerzas de seguridad, profesionales, trabajadores del área de la salud, empleados de supermercados, periodistas, entre otros-, autorizados a circular para cumplir sus tareas, y aquellos excluidos de estos grupos a los que se instó a restringir sus salidas a la mínima expresión.

Esta estrategia de gobierno también alteró profundamente las relaciones económicas, pedagógicas, de atención de la salud, burocráticas y sociales al instalar lo que denominó como Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO). En efecto, las restricciones a la circulación impuestas a los “no esenciales” condicionó a este sector mayoritario de la población a reformular sus modos de trabajar, estudiar, hacer compras, trámites, atender su salud, e incluso relacionarse con su familia y amigos, al no tener permitido movilizarse lejos de su hogar o utilizar el transporte público. Otras de esas regulaciones alcanzaron también a los “esenciales” quienes del mismo modo debieron adaptarse a la nueva situación¹.

Esta coyuntura hizo que Internet y las tecnologías digitales interconectadas pasaran a desempeñar un rol fundamental, revelando la existencia de disparidades tanto en el acceso a la red como a los dispositivos adecuados². En este sentido, se tomaron distintas medidas con el objetivo de mitigar los efectos de las estrategias para afrontar la pandemia y, de este modo, sostener los ámbitos de la salud, la educación, el trabajo y la seguridad ahora mayormente llevados a cabo en el espacio online. Cabe destacar que estas prácticas de gobierno fueron

1 De este modo, fue habitual ver a periodistas saliendo por televisión desde sus casas mediante plataformas digitales o a agentes de seguridad o médicos valiéndose de aplicaciones instaladas en los teléfonos de sus pacientes o transeúntes para controlar su salud o verificar alguna autorización de tránsito

2 Efectivamente, cuando recuperamos el trabajo de Andonegui y Taquini, advertimos que, si bien en el acceso a Internet la Argentina está por encima del porcentaje mundial e incluso al resto de América Latina con un 83% de su población con conexión, la calidad de esta última muestra una disparidad notable entre distintos distritos. Así es posible encontrar a CABA y a la Provincia de Bs As con valores de hasta 45 mbps diferenciándose de otras provincias con baja densidad demográfica y escasos recursos económicos que sólo alcanzan velocidades que bordean los 6 mbps.

paulatinamente materializadas en regulaciones de distinto tinte y nivel, en muchos casos modificando normativas previas, y en muchos otros generando nuevos marcos.

El presente trabajo se focaliza en las nuevas normativas respecto de las tecnologías y servicios digitales en Argentina que han surgido tras decretarse el ASPO: Ley de Teletrabajo, Ley de Telemedicina, Ley de Recetas Electrónicas, Ley de Educación a Distancia y Reglamento de Ciberpatrullaje.

Para cada caso, se relevan los antecedentes regulatorios existentes para luego caracterizar y analizar los principales aspectos de las normativas emergentes, haciendo especial hincapié en su proceso de sanción y reglamentación y en los efectos buscados con su confección y puesta en juego.

Esto permite identificar y comprender la materialización de numerosas medidas de gestión de las poblaciones en el marco de una pandemia global donde las tecnologías digitales e Internet se han convertido en cuasi esenciales especialmente en lo que respecta a las relaciones comerciales, laborales, educativas y personales. A su vez, permite evaluar el nivel de preparación del panorama regulatorio previo a la pandemia como también ahondar en las medidas concretas que se tomaron para poder hacer frente a los desafíos planteados por la emergencia sanitaria, la restricción de la circulación y la protocolización de la vida.

2. Breve estado de situación histórico de las regulaciones de Internet y tecnologías digitales en Argentina

Siguiendo a Pérez (2015), Califano (2017) y Baladrón (2018) la historia de las normativas nacionales argentinas respecto de Internet y las tecnologías digitales interconectadas fueron influidas principalmente por la disponibilidad tecnológica del país, el período de las políticas, las estrategias del gobierno de turno y la acción de diversos sectores, especialmente el académico y el privado.

Si bien la Ley N.º 19.798 de Telecomunicaciones de 1972 era el marco formal de codificación de los despliegues respecto de la Red de Redes en su temprano inicio en el país en la década de 1980, no sería hasta mediados de la década de los 1990 con la primera conexión formal a Internet que empezarían a impulsarse normativas específicas. Vale destacar que estas estarían influidas no sólo por el período global neoliberal (Califano, 2018) antes descrito respecto de las telecomunicaciones sino también por la situación concreta de la privatización de la empresa de telefonía nacional ENTEL en favor de las empresas extranjeras Telefónica y Telecom (Baladrón, 2018).

La década de 1990 estuvo caracterizada por una serie de decretos que modificarían la ley de 1972 como el decreto 62/90 que aprobó el pliego de privatización de las telecomunicaciones argentinas, el decreto 264/98 que lo profundizó llegando al decreto 764/2000 el cual si bien terminaba de definir estos aspectos también adaptaba las cuestiones a una Argentina que ya contaba no solo con conexión a Internet por intermedio de la tecnología dial-up sino también que con fuertes desarrollos en instalación de fibra óptica y cables submarinos en el poblado de Las Toninas. En esta misma línea, cabe destacar al decreto 554/97 que declaró de interés nacional el acceso de todos los habitantes a Internet como así también la sanción en el año 2000 de la Ley 25.326 de Protección de Datos Personales en sintonía con los cambios de normativa internacionales respecto de esta cuestión, principalmente llevados adelante por la Unión Europea (Pérez, 2015).

La crisis de 2001 acontecida en el país generó una situación de *stand-by* momentáneo en el proceso de despliegue y penetración de la Red de Redes como así también una serie de re-negociaciones con las principales empresas de telecomunicaciones (Baladrón, 2018). No obstante, el proceso abierto por las CMSI (Pérez, 2015) junto con la recuperación económica del país al inicio del mandato de Néstor Kirchner generaron un panorama favorable para el despliegue de diversas políticas públicas y normativas, especialmente aquellas enfocadas en la inclusión digital (Lago Martínez, 2012). Estas medidas se implementaron en un contexto internacional particular en el que impulsados por la CEPAL se dieron los primeros pasos para la creación de una Agenda Digital en diálogo con otros países de la región.

Asimismo, siguiendo a Till (2015), en 2003 se sancionó la Ley 25.690 de Proveedores de Internet y el Decreto 1172/03 de Acceso a la Información Pública, en 2004 la Ley 25.922 de Promoción de la Industria del Software, en 2005 la Ley 26.032 de Servicios de Internet y libertad de expresión y el Decreto 378/05 de Gobierno Electrónico, en 2006 se creó la empresa estatal ARSAT en función de implementar una mayor presencia del Estado (Pérez, 2015; Baladrón, 2018) y en 2008 se sancionó la Ley 26.388 de Modificación del Código Penal incluyendo la figura de los delitos informáticos. Del mismo modo en 2009 se impulsó vía el Decreto 512/09 la creación de un grupo de trabajo multisectorial para impulsar la estrategia de Agenda Digital Argentina. Esto se consolidó al año siguiente con el Decreto N° 1.552/2010 que creó el Plan Nacional de Telecomunicaciones "Argentina Conectada" del cual salieron el Plan Conectar Igualdad (Decreto 459/10), la Red Federal de Fibra Óptica (REFEFO), la Televisión Digital Abierta (TDA), y la Firma Digital, entre otras.

Cabe destacar que en el interín también se sancionó una ley específica para las comunicaciones audiovisuales, la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual la cual, si bien mencionaba en algunos aspectos a Internet y las tecnologías digitales, no tenía

un desarrollo amplio en esta materia (Marino, Mastrini y Becerra, 2010), esto sería subsanado en el año 2014 por la Ley 27.078 Argentina Digital la cual sí apuntaba principalmente a Internet y sus diversos procesos.

El cambio de gobierno en 2016 con la asunción de Mauricio Macri trajo un nuevo enfoque en la regulación de Internet en la Argentina en línea con los intereses de las empresas hegemónicas del sector (Becerra, 2016). En este sentido, cabe destacar el decreto 267/15 que en la práctica avanzó en pos de fusionar diversas incumbencias de las Leyes 26.522 y 27.078 a la vez que generó el surgimiento de un nuevo ente regulador, el ENACOM. Otras normativas a destacar del período son la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, el Plan de Apertura de Datos (Decreto 117/16), la Ley 27.506 de Promoción de la Economía del Conocimiento, la Resolución Conjunta N.º 1/19 “Plan Industria Argentina 4.0” y el intento de sancionar una nueva ley de datos personales, aunque sin éxito.

El triunfo de Alberto Fernández en las elecciones de finales de 2019 inauguró un nuevo período donde se manifestaba la idea de adoptar una agenda diferente a la de su antecesor y en línea con el período 2003-2015, pero que, en los hechos, terminó estando condicionada por las necesidades que impuso la pandemia del COVID 19 que estalló a inicios de marzo de 2020. En este sentido, la emergencia sanitaria arribó a una Argentina que contaba con un marco normativo respecto de Internet heterogéneo y con la particularidad de albergar normativas sancionadas en diferentes épocas y asociadas a variadas modificaciones impulsadas por gobiernos con objetivos y preocupaciones disímiles.

Previo a profundizar en las normativas que surgieron durante la pandemia, cabe aclarar que ya existían en el país tecnologías digitales y prácticas vinculadas a la modalidad de trabajo remoto; consultas médicas virtuales; así como cursos y carreras desarrolladas con una modalidad a distancia, entre otras, pero su difusión era claramente minoritaria. Las estrategias para enfrentar la pandemia del COVID-19 hicieron uso de estos reservorios de experiencias y tecnologías digitales disponibles teniendo como principal desafío su masificación ante las restricciones impuestas a la circulación como así también la extensión de los procesos de digitalización en sectores que se mantenían al margen de los mismos o bien habían incursionado en estos desarrollos de manera incipiente.

Asimismo, cabe hacer una mención a un asunto de vital importancia en torno a lo que respecta a las regulaciones de las tecnologías digitales: el código técnico.

Recuperando a Lessig (2006) y Vercelli (2015), el código técnico (Feenberg, 2005) del diseño de los objetos técnicos digitales que se interconectan y componen la Red de Redes también

obra como una regulación. Por un lado, codifica los intereses, debates, ejercicios del saber-poder y verdad que han tenido lugar en su planificación, diseño y aplicación. Por el otro permite codificar y a la vez estructurar las posibles acciones de los usuarios y otras tecnologías en su interrelación con dicho objeto técnico digital. En otras palabras, el código despliega una regulación técnica respecto de los espacios y prácticas posibles (Lessig, 2006). De este modo, codifica las conductas y espacios en la conformación de la propia arquitectura de Internet. Cabe recordar que esta codificación no es una sobredeterminación de carácter totalizante, sino que es una conducción, una estructuración y orientación de características, posibilidades y prácticas.

A continuación, se presentan y analizan aquellas normativas vinculadas a Internet y los servicios digitales que han surgido durante la pandemia, principalmente en pos de poder codificar en normativas las actividades en proceso de masificación y establecer ciertos derechos y obligaciones para los actores vinculados a los códigos técnicos puestos en juego en cada caso.

3. Telemedicina y recetas digitales

Aunque su acelerada masificación obligada por la pandemia las puso en primer plano, las formas de medicina a distancia o telemedicina ya conocían antecedentes. Desde fines de los '90, hospitales nacionales de referencia (como el Posadas, el Garrahan o el Cruce) ya realizaban consultas no presenciales con otros especialistas, de zonas rurales o alejadas, vía telefónica o digital, aunque de manera individual (Borrone & Iglesias Díez, 2020).

Si bien durante la primera década del nuevo milenio nuevas instituciones fueron sumándose a brindar atención remota, esta no se encontraba en los planes oficiales o en proyectos de regulación, como sí ocurría en otros países de la región como Brasil y Colombia quienes la reglamentaron en 2007 (CEPAL, 2013). En este período, la popularización del uso de Internet motivó a otras instituciones a sumarse a dichas iniciativas, pero aún sin ser impulsadas de forma masiva por el Estado.

Esta situación se mantendría igual hasta 2014, año en que se conformó formalmente la Red Federal de Telesalud agrupando a distintos hospitales y organismos. Pocos años después, en 2017 se creó la Asociación Civil de Telemedicina de la República Argentina (ACTRA) integrada por actores públicos y privados, con el propósito de estimular el desarrollo en la materia. Debido a este cuadro de situación, el gobierno de Mauricio Macri impulsó la creación de un Plan Nacional de Telesalud con el objetivo de extender las prestaciones médicas a distancia a todo el territorio argentino. Con tal fin, en 2018 mediante el decreto

174/18 creó la Secretaría de Coberturas y Recursos de Salud a la cual se le encomendó la planificación e incorporación de tecnologías digitales, gestión y registro de datos a nivel nacional y jurisdiccional. Con este antecedente, el Ministerio de Salud (y su secretaría de gobierno) emitió tres resoluciones (RES 1013/18, 189/18, 21/19) avanzando en torno a un Plan de Cobertura Universal de Salud que contemplaba fuertemente las estrategias de atención digital, aprobando primero una Estrategia Nacional de Salud Digital y luego formalmente el Plan Nacional de Telesalud 2018-2024. En pocas palabras, este Plan tenía como objetivo incrementar la cobertura, enfocándose especialmente en zonas rurales o de difícil acceso al servicio de salud, y en una primera etapa abarcaba cuatro dimensiones: - teleconsultoría/telemedicina, telegestión, teleeducación y teleinvestigación, aunque el mismo se concentró íntegramente en la telemedicina y la teleeducación. Como otro hito, podemos señalar a las Primeras Jornadas de Telemedicina de 2019 y la creación de un equipo asesor para desarrollar la telesalud.

La llegada de la pandemia encontró a la telemedicina en un grado de incipiente desarrollo y limitada a algunos sectores de la población. Por su parte el gobierno de Alberto Fernández, el cual había asumido apenas cuatro meses antes, centró su acción en dos ejes: la autorización para emitir recetas digitalmente y la teleasistencia centrada fundamentalmente en el diagnóstico y seguimiento de los casos positivos de COVID.

Motivada por la intención de reducir al máximo la circulación de las personas con mayor riesgo, que justamente son quienes más frecuentemente acuden a consultorios y centros de salud para acceder a sus medicamentos, el Gobierno dictó la RES 696/2020 a través del Ministerio de Salud. Esta regulación generó modificaciones a varias leyes existentes³ permitiendo autorizar la prescripción de medicamentos bajo receta en formato de mensaje de texto o mensajes a través de aplicaciones de mensajería web, email o fax mientras dure la cuarentena establecida por el Decreto 297/2020 y sus actualizaciones. Dicha normativa rigió hasta agosto de 2020 cuando fue reemplazada por la Ley 27.553 de Recetas Electrónicas o Digitales, que contemplaba en ella los derechos tutelados por las leyes 25.326 de Protección de Datos Personales y la Ley 26.529 de Derechos del Paciente a diferencia de su versión preliminar.

Con respecto a la telemedicina, el 1 de abril de 2020, la Superintendencia de Servicios de Salud elaboró la RES. 282/2020 que permitía el uso de plataformas de teleasistencia y teleconsulta a fin de garantizar prestaciones esenciales. Pocos días después, el Ministerio de

³ En concreto a la Ley 17132 de Ejercicio de la Medicina, Odontología y Actividades de Colaboración, la Ley 17818 de Estupefacientes y la Ley 19303 de Comercialización, circulación y uso de drogas.

Salud lanzó el Plan Telecovid para ofrecer información y seguimiento a quienes presentaran síntomas compatibles con dicha enfermedad, mediante una primera llamada informativa a través de un cuestionario y luego un seguimiento telefónico. Aun cuando este plan se promocionó como exitoso, lamentablemente no se cuenta con cifras oficiales que permitan evaluar su efectividad. Por último, podemos destacar la iniciativa del senador Julio Cobos quien presentó un proyecto de Ley para promover la provisión de servicios médicos mediante redes de telemedicina que, si bien fue aprobado en el Senado, hasta el momento no fue tratado en Diputados.

De lo expuesto hasta aquí, podemos extraer algunas conclusiones: la primera es que las decisiones tomadas a partir de la declaración del ASPO estuvieron signadas por la urgencia de dar respuestas a las consecuencias que derivaron de la limitación de la circulación de personas.

Esta situación dejó al descubierto algunas falencias como, por ejemplo, no tener en cuenta que las recetas digitales implicaban un nivel de apropiación de tecnologías (Gendler et al, 2018) que muchos adultos mayores no poseían. Si bien se podría esgrimir como justificativo que la urgencia y el hecho de que no hubiera antecedentes legislativos impidió al gobierno advertir dichas falencias, del mismo modo se puede considerar, como en otros casos similares, que los lineamientos internacionales que proponen la necesidad de la expansión de la digitalización del Estado, así como la presión del marketing político de presentarse como un “gobierno moderno” producen en determinadas ocasiones que se implementen tecnologías apresuradamente y sin considerar previamente las barreras implicadas para ciertos sectores de la población, para concentrarse luego en analizar y subsanar el déficit de acceso que en primer lugar se ha creado.

También fue la urgencia la que aceleró el Plan proyectado en 2018, aunque solo impulsando parte de este e intentando complementarlo con el Plan TeleCovid y una nueva ley aún no sancionada. Finalmente queda expuesto cómo las normativas apuntaron en todos los casos a la re-regulación (Califano, 2018) de los actores, dejando sin contemplar o regular al Código Técnico de las tecnologías digitales involucradas (Gendler y Andonegui, 2021).

4. Educación a distancia: el paso forzado a la virtualidad

Así como el ámbito de la salud tenía antecedentes normativos que esbozaban una orientación de sus prácticas, el universo de la educación a distancia (EAD) también contaba con un importante repositorio de regulaciones previas.

Si bien es posible rastrear antecedentes de EAD desde comienzos del siglo pasado cuando surgieron los primeros cursos por correspondencia -que abarcaban desde la reparación de motores hasta el dictado de clases por televisión (Marotias, 2020)-, fue recién en 1993 con la sanción de la Ley 24.195 de Educación Federal, precisamente en su artículo 24, donde se habilita la exploración de “alternativas a distancia” apuntando específicamente al nivel universitario, donde es posible encontrar una primera normativa nacional en este sentido. Esto coincide con la visión de Nieto y De Majo (2011) respecto de lo tardío de las normativas en relación con otros países de la región como México, Venezuela, Colombia o Uruguay⁴.

Cinco años después, en 1998 se aprobó vía el Decreto 81/98 del Ministerio de Cultura y Educación, la constitución del Órgano de Aplicación para la Educación a Distancia a fin de retomar lo estipulado en la ley y autorizar la creación de instituciones universitarias que tuvieran como modalidad exclusiva o complementaria la EAD. Meses después, el mismo ministerio por medio de la Res. 1716/98 definió al concepto de EAD y estableció una serie de pautas y parámetros mínimos, manteniendo el foco en la educación superior y priorizando a las tecnologías digitales como escenario de las prácticas.

Complementariamente, la resolución 183/2002 del Consejo Federal de Educación buscó consolidar los lineamientos y procedimientos de evaluación de los proyectos de EAD en el ámbito universitario (afianzado por su resolución 1717/2004, alcanzando su meta con la Ley 26.206 de Educación Nacional (LEN). Vale destacar que esta normativa del año 2006 dedicó ocho capítulos a la EAD, pero limitándola a mayores de 18 años o bien a situaciones excepcionales como el nivel secundario en ámbitos rurales.

Una primera evidencia de la apertura hacia los niveles primario y secundario, es posible hallarla en la Resolución 32/07 del Consejo Federal de Educación, la cual estableció en su Anexo un primer Acuerdo Marco para Estudios de Educación a Distancia empezando a contemplar y evaluar el desarrollo de un porcentaje de la cursada bajo esta modalidad para los mencionados niveles.

Si bien hubo políticas promotoras de acceso a dispositivos digitales -como el Plan Conectar Igualdad-, así como iniciativas para integrar dichos dispositivos al aula, la EAD no volvió a ser tema de debate hasta el año 2018. Fue recién en este año cuando el Consejo

⁴ Respecto de este último, en 2009 ya había comenzado a implementar la plataforma CREA (Contenidos y Recursos para la Educación y el Aprendizaje), en el marco del Plan Ceibal. La misma corre sobre la plataforma educativa internacional *Schoolology* que posee la capacidad de crear aulas virtuales, chats, publicación de recursos y calendarios, entre otras funcionalidades. Esta madurez le permitió a Uruguay encarar el aislamiento social producido en 2020 con una mayor solvencia.

Federal de Educación elaboró una nueva resolución al respecto (Res. 346/18) creando la Red Federal de Educación a Distancia y, con el fin de estimular la terminalidad en los niveles primario y secundario, promovió la incorporación de un porcentaje de materias a la EAD, coincidiendo con proyectos locales como la llamada “Escuela del Futuro” promovida por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

La sanción del Decreto que determinó al llamado ASPO y, por tanto, impuso el confinamiento de la mayoría de los habitantes de la República Argentina suspendió la educación presencial. Fue así que, tras la sanción de la Res. 108/2020 que suspendía el dictado de clases presenciales en los establecimientos educativos de los niveles inicial, primario, secundario e incluso el nivel universitario, comenzaron a desplegarse estrategias para suplir la falta de contacto personal entre docentes y alumnos. Para hacer frente a la urgencia, a inicios de abril un acuerdo entre el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el Ministerio de Educación, el ENACOM y las principales empresas de telecomunicación móvil (Personal, Movistar y Claro) otorgó a los usuarios de estas empresas la gratuidad de acceso al campus virtual de las Universidades Nacionales. Posteriormente, este acuerdo también se amplió a portales de contenidos educativos de otros niveles como Educ.Ar y “Seguimos Educando”, y a la tardíamente creada Plataforma virtual Juana Manso⁵, dentro del Plan Federal homónimo, la cual recién en agosto de 2020 intentó comenzar a suplir la falencia de una plataforma de EAD a nivel nacional con aulas virtuales y recursos educativos destinados a escuelas de gestión estatal y privada subvencionada.

Siguiendo a Marotias (2020) y a Expósito & Marsollier (2020) las prácticas desplegadas durante este proceso de virtualidad en realidad no se correspondieron con la definición y trayectoria de la EAD sino más bien tomaron la forma de una “virtualización forzosa” en la medida que consistieron principalmente en la implementación de soluciones de emergencia que en muchos casos intentaban replicar la experiencia de la presencialidad en una plataforma de videollamada. Cabe aclarar que esto pareciera ser común para todos los niveles más allá de sus trayectorias y experiencias previas⁶. Y esto también debido a que tampoco los planes de estudio y la capacitación docente se encontraban adaptados para la modalidad

5 Cabe destacar que dicha gratuidad al no contemplar todos los sitios de Internet resultaba insuficiente, dado que los materiales subidos por docentes muchas veces se encontraban fuera de las plataformas mencionadas, requiriendo a los estudiantes utilizar datos a su costo y cargo. Esto en sectores de menores recursos resultó en un fuerte impacto económico razón por la cual el gobierno también realizó planes de otorgamiento de chips telefónicos para sectores vulnerables. La pandemia puso de manifiesto la importancia de la conectividad como condición mínima de la apropiación de tecnologías.

6 Se pueden así considerar clases y contenidos grabados en formato audiovisual subidos principalmente a plataformas privadas como YouTube, elaboración de guías de estudio y tareas ad hoc y el establecimiento de canales de comunicación en plataformas de redes sociales como WhatsApp o Facebook. Todos estos procesos permitieron a su vez evidenciar fuertes diferencias en torno al acceso a dispositivos digitales y conexión a Internet y conocimientos básicos de uso por parte de estudiantes y docentes en todos los niveles.

de EAD, la cual requiere de la adaptación de programas y contenidos específicos a un modelo pedagógico diseñado a tal fin.

Paradójicamente, las acciones de gobierno respecto de este tema se realizaron sin tener en cuenta el límite impuesto por la LEN, que prohibía la EAD a menores de 18 años. Esta situación debió ser subsanada con la sanción de la Ley 27.550, que promulgada a través del Decreto 579/2020, modificó el art. 109 de la LEN, agregando que bajo situaciones de excepcionalidad como epidemias, pandemias, catástrofes o razones de fuerza mayor cuando la escolaridad presencial sea inviable el Ministerio de Educación y el Consejo Federal de Educación podrán habilitar el desarrollo de modalidades de EAD de forma transitoria para los niveles inicial, primario y secundario.

Llegado este punto, podemos advertir cómo las regulaciones respecto de EAD pusieron su mira, en un primer momento, en la educación superior, ampliando tímidamente su mirada hacia los niveles primario y secundario a partir de 2007 y más aún desde 2018, aunque limitándose a la exploración de formas alternativas, sin resoluciones específicas.

Un segundo momento se presentó con la pandemia, pero con el único fin de facilitar, mediante la gratuidad del acceso a ciertas plataformas, la continuidad de las clases, mediante una virtualidad forzada, que terminó por exponer las enormes diferencias en el acceso a dispositivos y conectividad entre los estudiantes de todos los niveles. También quedó manifiesta la intención de tomar a la EAD como un paliativo ante situaciones excepcionales y no como alternativa, según lo expuesto en la citada Ley 27550. Esto a su vez nos permite observar a la EAD como un campo de tensión, dado que ciertos sectores, en particular algunos sindicales, la identifican como un sucedáneo precario de la educación y temen por los cambios que ella implique en el trabajo docente, cambios que se pudieron evidenciar en esta particular coyuntura⁷. Quizás la implementación de la Plataforma Juana Manso y la experiencia acumulada en esta circunstancia especial pueda significar un cambio de rumbo hacia el futuro. Otro aspecto a tener en cuenta es el Código Técnico de las tecnologías digitales involucradas, el cual, si bien fue contemplado en la regulación de 2018, durante la pandemia quedó fuera de consideración en tanto se priorizó por completo el sostenimiento de las prácticas pedagógicas, aun cuando esto se diera en forma precaria.

5. Teletrabajo

⁷ Véase <https://www.ei-ie.org/es/item/22921:los-sindicatos-de-la-educacion-y-la-lucha-por-la-democracia-por-hugo-yasky>

A diferencia del ámbito de la educación, el del teletrabajo registraba escasos antecedentes normativos previo a la pandemia. Podemos considerar como precursora a la Ley de Trabajo a Domicilio (25.800/2003), que adhería al Convenio sobre trabajo a domicilio, adoptado en la 83° Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1996, norma que pretendía equiparar derechos con el resto de los trabajadores, pero no hacía referencia alguna hacia el uso de las nuevas tecnologías⁸.

Recién en 2012 la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) emitió la Res.1552/2012 donde se definía el concepto de teletrabajo y se creaba un marco para su desarrollo. En concreto, la mencionada norma especificaba al teletrabajo como actos, obras o servicios realizado total o parcialmente en el domicilio del trabajador mediante la utilización de tecnologías de la información y las comunicaciones. De este modo se advierte que, a diferencia de la normativa previa, esta última se orienta de forma específica a las tecnologías digitales. También obligaba a la notificación del nuevo lugar de actividad ante la aseguradora de riesgos del trabajo (ART) y a la provisión de elementos de seguridad tales como sillas ergonómicas, botiquín de primeros auxilios, extintor portátil, entre otros.

Desde otro ámbito, el Ministerio de trabajo (MT), dictó la Res 147/2012 a partir de la cual creó la Coordinación de Teletrabajo con el objetivo de monitorear las normas y el estímulo de esta forma de ocupación. Al año siguiente con la Res. 595/2013 del MT, se creó el Programa de Promoción del Empleo en Teletrabajo (PROPET) de nueve meses de duración, se avanzó en nuevos incentivos para que empleadores y empleados optaran por esta modalidad a la vez que se definió la igualdad de derechos para ambas formas de empleo.

Tras estas acciones y a pesar del acelerado progreso técnico, pasaron ocho años sin nuevas regulaciones; situación que se modificaría drásticamente con la llegada de la pandemia. Fue así que a los pocos días de la declaración del ASPO, el MT dictó la Res. 207/2020, en la que se suspendió la obligatoriedad de la asistencia al lugar de trabajo a los llamados grupos de riesgo (mayores de 60 años, personas con patologías específicas o embarazadas).

Con el objetivo de hacer frente a la emergencia sanitaria, desde el MT se avanzó en la implementación del teletrabajo para las empresas e instituciones no catalogadas como esenciales, para lo cual las empresas debían notificar los trabajadores afectados a tareas no

⁸ Cabe señalar que no todo trabajo a domicilio es teletrabajo dado que gran parte de éste, aun actualmente, consta de la producción a destajo, también conocido como *fasón*, tanto de confecciones textiles como de procesos poco sofisticados de mano de obra intensiva para la industria.

presenciales en la correspondiente ART (SRT Res.21/2020). Poco después, y ante un cúmulo de situaciones ambiguas donde no todos los empleadores proveían de los materiales ni se encargaban de los costos de los servicios, en julio de 2020 se sancionó la Ley 27.555 del Régimen Legal del Contrato de Teletrabajo. Esta norma, que modificó a la Ley 20.744 de 1974 que establecía el Régimen de Contrato de Trabajo y que debía entrar en vigencia 90 días tras la finalización del ASPO, fue objeto de fuertes controversias.

Entre sus prerrogativas principales, esta ley volvió a definir al teletrabajo, instituyó la igualdad de derechos entre trabajadores presenciales o en domicilio y determinó el acuerdo entre las partes del horario laboral, la obligación del empleador de indicar y/o registrar las plataformas y el software específico para el desarrollo de actividades bajo esta modalidad, así como características que debería cumplir. También creó un régimen de contrato especial para el teletrabajo en el que se debía especificar la modalidad, aclarando debidamente el carácter voluntario de la opción y la posibilidad del trabajador de elegir el régimen presencial si lo desea. Asimismo, reguló la provisión de elementos o una compensación para el trabajador en caso de que fuera este el que proveyera los elementos de trabajo o los servicios de conexión o electricidad, etc.

Respecto de los trabajadores, promovió la adaptación de horarios en caso de tareas de cuidado como así también estipuló el derecho a la desconexión digital, que determina la imposibilidad de sancionar a un empleado por negarse a realizar tareas o ser contactado luego de la finalización de la jornada pautada. El efectivo cumplimiento de este derecho, el cual fue presentado por los defensores de esta normativa como uno de sus principales beneficios, se daba por garantizado a través de ciertas disposiciones inherentes al software que se utilizaría para el teletrabajo, el cual se exigía que estuviera registrado y declarado, e impidiera la conexión fuera del horario laboral, del mismo modo que resguardara el derecho a la intimidad de los trabajadores establecido por la LPDP no pudiendo utilizarse ningún tipo de software de vigilancia.

La sanción de esta ley trajo no pocas controversias. Mientras los empresarios argumentaron que la nueva normativa implicaba una innecesaria complicación en una práctica para ellos satisfactoria, el sindicalismo, y en particular el sector docente, denunció el no ser incluido en dicha ley.

Como esta ley regiría desde los 90 días posteriores a la finalización del ASPO, lo cual ocurrió recién el 21 de diciembre de 2020 con la publicación en el Boletín Oficial del Decreto 1033/2020, su reglamentación se demoró hasta mediados de enero de 2021 cuando fue reglamentada vía el Decreto 27/2021. Cabe destacar que este fue otro punto de disputas en

tanto dejó huecos en varios puntos centrales como los referidos al contrato de teletrabajo, sus derechos y obligaciones; la duración de la jornada laboral; la voluntariedad del pase a esta modalidad; la capacitación; la adecuación del software para la protección de la información laboral, así como otros temas menores. Asimismo, es pertinente señalar la realización de modificaciones respecto del cuerpo de la Ley, principalmente en torno al derecho a la desconexión digital (que quedó condicionada), la provisión de los elementos de trabajo (la cual quedó supeditada al acuerdo entre las partes) y la compensación de gastos (que terminó siendo considerada como no remunerativa). Por tanto, del texto original, sólo se dejaron en pie con cambios mínimos aquellos principios referentes a las tareas de cuidado y preservación de la intimidad y otros artículos menores. El 3 de febrero de 2021 finalmente el Ministerio de Trabajo emitió la Res.54/2021 donde estableció que la Ley 27.555 empezaría a regir a partir del 1ro de abril de 2021.

Si observamos el desarrollo de las normativas respecto del teletrabajo, podemos advertir que se dictaron en tiempos en que esta modalidad laboral estaba restringida a ámbitos específicos y que, con pequeños agregados, ordenaron las prácticas laborales domiciliarias durante gran parte de la pandemia. Resulta llamativo que, aun cuando la Ley estuvo lista a escasos cuatro meses de la declaración del ASPO, donde hubiese tenido mayor sentido su aplicación, se demorara su reglamentación hasta fines de enero de 2021. Esta circunstancia, sumada a las muchas vacancias y algunas morigeraciones en su reglamentación, así como las disputas legales y sectoriales que la rodean, nos permite suponer que todo su proceso ha sido objeto de tensión constante entre distintos grupos. Esto es posible advertirlo al comprender que el código técnico de los dispositivos digitales involucrados no ha sido tenido en cuenta en casi ninguna de las normas y, sólo se pone en juego en la medida en que deben registrarse los sistemas o plataformas para el teletrabajo. Sin embargo, al no haber sido esto reglamentado quedó sujeto a negociación de las partes.

6. Seguridad y tecnologías digitales

Antes de la pandemia, el área de la seguridad en relación con las tecnologías digitales cubría un abanico de disposiciones entre los espacios online, offline y regiones intermedias.

Por fuera de Internet, un primer hito lo ubicamos en el Decreto 1766/11 que creaba el Sistema Federal de Identificación Biométrica para la Seguridad (SIBIOS) y que incorporaba a las actividades de las fuerzas de seguridad una tecnología de identificación digitalizada de huellas dactilares, rostro, y otros rasgos biométricos con el fin de agilizar la identificación de personas. Este sistema, que conllevó adaptaciones en la emisión de documentos personales como el Pasaporte o el Documento Nacional de Identidad (DNI), fue instalado

fundamentalmente en puestos fronterizos y en aeropuertos. Asimismo, fue complementado por la Res. 283/2012 del Ministerio de Seguridad, emitida al año siguiente, la cual reglamentaba el uso de videocámaras en el espacio público con fines de prevención del delito e identificación de criminales⁹.

En lo referido a Internet (aunque no exclusivamente), podemos tomar como una de las primeras referencias de importancia en la materia a la Ley 26.388 de 2008 que modificó el Código Penal para incluir la figura de los delitos digitales, fundamentalmente los referidos a la pornografía infantil; la violación de secretos y la privacidad; el acceso y/o adulteración de sistemas y bases de datos restringidas, entre otras. Esta sería seguida por la Res.580/2011 de la JGM que creó el Programa Nacional de Infraestructuras Críticas de Información y Ciberseguridad, la Ley 26.904 que modificó la caracterización del delito de grooming como así también la Ley Federal de Inteligencia (27.126/2015).

En 2015 el cambio de gobierno implicó un pronunciado giro en las políticas de seguridad y, entre ellas, la de ciberseguridad. Fue entonces que se desplegó un discurso “más duro” en torno a enmarcar prácticas y normativas orientadas a incrementar la seguridad y la vigilancia, sobre todo en las redes. En esta línea, se creó la Subsecretaría de Ciberdefensa en el ámbito del Ministerio de Defensa (Decreto 42/2016) como así también se puso en marcha el Programa Nacional contra la Criminalidad Informática (Res. 69/2016 del Ministerio de Justicia y DDHH) para capacitar al personal y elaborar informes destinados a modificar la legislación sobre el tema.

En 2017, este rumbo de acción se profundizó con la creación del Comité de Ciberseguridad (Decreto 577/17) integrado por representantes de los ministerios de Seguridad, Modernización y Defensa (incorporándose luego los ministerios de Relaciones Exteriores, Justicia y DDHH por el Decreto 480/19), el cual tenía por objetivo avanzar en el Programa Nacional, evaluar la infraestructura crítica y crear un marco normativo específico para ciberdelitos.

Es destacable que, pese a toda esta normativa, poco se avanzó en los objetivos enunciados, salvo en dos aspectos. El primero fue la elaboración del glosario de ciberseguridad vía la Res. 1523/19 de JGM que permitió definir la terminología asociada y detallar varios ciberdelitos no contemplados hasta el momento en la regulación vigente como *phishing*, *ciberbullyng*, *sextorsión*, entre otros. En segundo lugar, cabe destacar la Res. 31/18

⁹ Creemos pertinente destacar la intención expresada en la norma de contemplar y respetar los derechos y garantías establecidos por la LPDP, confirmada en la disposición 10/2015 elaborada por la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales al respecto (Cejas y Gonzales, 2015).

de la Secretaría de Seguridad destinada a reordenar cargos al interior de las fuerzas de seguridad y que contemplaba una serie de disposiciones orientadas a habilitar el monitoreo constante en “*espacios públicos virtuales*”, principalmente redes sociales, para la prevención de la circulación de estupefacientes ilegales y mantención del “orden público”. Como consecuencia de esta disposición, se criminalizaron manifestaciones de usuarios que fueron detenidos con cargos por amenazas al presidente Macri y a otros funcionarios, exagerando precauciones ante situaciones que bien podrían ser tomadas como parte del lenguaje habitual en las redes, evidenciando un mensaje de disciplinamiento de las voces disidentes¹⁰.

Cuando la pandemia llegó a nuestro país, el sistema de seguridad digital offline estaba basado en el despliegue de cámaras de vigilancia en el espacio público (mayoritariamente administrado por gobiernos municipales o empresas privadas) y sistemas biométricos, aplicados con efectividad solamente en los aeropuertos y otras terminales internacionales de pasajeros (terrestres, fluviales o marítimas), mientras que los desarrollos online, pese a la abundante normativa al respecto, tenían poco desarrollo efectivo.

Como hemos mencionado previamente, el decreto 297/2020 estableció el ASPO, dividió a la población en “esenciales” y “no esenciales” en lo referido a la circulación en la vía pública.

En lo que refiere a los “esenciales”, se impuso la gestión de un permiso, el cual, tramitado mediante la página web del gobierno nacional, autorizaba la circulación y debía exhibirse ante la requisitoria de las Fuerzas de Seguridad (JGM Disp.4 y 5/2020). Poco después, el 1 de julio se modificaron condiciones inherentes a la presentación de los permisos de circulación, los cuales pasaron a ser gestionados en su totalidad por medio de la app Cuid.AR, plataforma digital para teléfonos móviles creada a través de decisión administrativa 432/2020 del Ministerio de Salud con el fin de acelerar los trámites de revisión de los permisos por parte de las fuerzas de seguridad. Es preciso destacar que en todas las normativas antes mencionadas se resaltaba la necesidad de respetar las consideraciones de la LPDP, pero ponderadas por las condiciones específicas impuestas por la emergencia sanitaria. A la par de la implementación de permisos digitales de circulación, también se buscó vigilar la

¹⁰ Este hecho se enlaza también con las operaciones de amedrentamiento en las redes, que fueron develadas en varias oportunidades por la prensa y por un informe de la diputada del Frente Renovador, Graciela Camaño en 2018, llevadas adelante por equipos especializados de marketing de redes, *bots*, y ciber militantes del partido del presidente Macri, y que por su nivel de virulencia fue conocido como el “troll center”. Éste último se ocupaba de amedrentar cualquier voz disonante en la red, a la vez que instalar las campañas de dicho espacio político. La diputada mencionada, al mismo tiempo acusó de utilizar dinero público para su mantenimiento. El uso de esta estrategia de marketing digital con perfiles falsos y *fakes news* ya había sido denunciada cuando Mauricio Macri era Jefe de Gobierno en la Ciudad de Buenos Aires, y fue señalada como un factor importante en su posicionamiento político. Eso determina la importancia que dicho espacio le daba a las redes y explica su vocación de controlarlas.

temperatura corporal mediante distintos dispositivos, algunos instalados en cámaras de videovigilancia y otros en sitios estratégicos de alta circulación.

En lo referido al grupo de los “no esenciales” (aunque no restringido a ellos), a inicios de abril de 2021 y en el marco de una reunión virtual de la Comisión de Seguridad Interior de la Cámara de Diputados transmitida por la plataforma *YouTube*, la Ministra de Seguridad declaró que las fuerzas de seguridad estaban realizando tareas de monitoreo en plataformas de redes sociales denominadas “ciberpatrullaje” con la finalidad de “detectar el humor social” y “trabajar sobre alertas tempranas y prevenir diversas situaciones”, tales como las convocatorias a saqueos y delitos informáticos.

Probablemente por desconocimiento de la Res. 31/18, que habilitaba el monitoreo, se oyeron protestas de la oposición y organismos de DDHH, lo que obligó a la ministra a aclarar la situación. A los pocos días comenzaron a realizarse detenciones a personas que, mediante redes como Twitter y Facebook, hacían comentarios sobre posibles saqueos; aunque, coincidiendo con Duarte (2020), creemos que estos mensajes señalados como actividades de intimidación pública en realidad eran mensajes escritos en formato lúdico y cómico que podrían haber sido utilizados en forma “ejemplificadora” por las fuerzas de seguridad.

Frente a las críticas recibidas, la ministra decidió abrir un proceso de consultas en torno a la elaboración de un reglamento de ciberpatrullaje, cuyo resultado se plasmó en la Res. 144/2020 del Ministerio de Seguridad, la cual tomó como base la normativa ya citada, los aportes de las consultas y los de las ONGs. Este reglamento amplió las atribuciones de las Fuerzas de Seguridad a las que se permitió monitorear durante la pandemia actividades en “fuentes digitales abiertas” definidas como “medios y plataformas de información y comunicación de carácter público, no sensible y sin clasificación de seguridad”, en otras palabras, los espacios “públicos” de las plataformas de redes sociales. Por otra parte, la normativa resalta que estas acciones deben respetar las disposiciones de la LPDP, aunque considerando la situación de “emergencia sanitaria”. Luego de la publicación de este reglamento, la actividad se concentró mayormente en la vigilancia y detección de las reuniones multitudinarias llamadas “fiestas clandestinas”.

Como se puede apreciar, en vínculo con las tecnologías y servicios digitales ya existían previo a la pandemia una multiplicidad de prácticas y normativas a ser ejercidas por las fuerzas de seguridad respecto a la administración de la población y prevención del delito. Asimismo, estas ya presentaban una división implícita entre las prácticas en el espacio offline y online.

La instalación de la emergencia sanitaria continuó con los procesos y divisiones previas, al tiempo que motorizó una masificación de estas estrategias y su extensión a toda la población.

Previo a la llegada del COVID-19 la utilización de las tecnologías digitales para labores de seguridad en el espacio offline estaba circunscripta a lugares determinados o a los principales puntos neurálgicos de circulación. Asimismo, las normativas respecto de ciberdelitos se aplicaban en casos puntuales de aparición de los mismos y las tareas de monitoreo eran mayormente relativas a estas cuestiones, salvo algunas excepciones. En cambio, al decretarse la emergencia sanitaria y ejercerse de hecho la división de la población en dos, el uso de tecnologías digitales para el control de la circulación se extendió a cada frontera, a cada punto de circulación, a cada calle e incluso a cada ciudadano bajo la pena de ser acusado de violar el ASPO. Asimismo, las prácticas de ciberpatrullaje también se extendieron sobrepasando a los casos sospechados de ciberdelitos presentando un monitoreo permanente de la actividad online de los ciudadanos.

De esta manera, en materia de seguridad en la pandemia, las tecnologías digitales han sido vistas como vitales tanto para administrar y registrar los flujos de circulación presencial como así también los flujos de tráfico de datos en Internet.

Cabe aclarar que, a diferencia de muchos de sus antecedentes normativos, las nuevas disposiciones se focalizan principalmente en la re-regulación de los actores involucrados sin hacer foco ni mención de lo que respecta al código técnico de los nuevos desarrollos tecnológicos como por ejemplo la App CuidAR. Incluso, el reglamento de ciberpatrullaje tampoco especifica de forma técnica los mecanismos digitales de monitoreo no ahonda en una mirada en este sentido respecto al espacio a relevar.

7. Conclusiones y perspectivas

Luego de analizar exhaustivamente estas cuatro regulaciones, advertimos que, aún en el contexto de la pandemia y urgidas por ésta, la disputa entre distintos grupos de interés no sólo continuó, sino que en muchos casos se intensificó, dado que el ASPO afectó notablemente la vida social en múltiples dimensiones, siendo una de las más influidas la económica. En este sentido, en 2020 el PBI de Argentina cayó un 9,9%, agregándose a la

caída de 2,2% del año anterior. Al mismo tiempo aumentó el desempleo urbano en 2.1%, ubicándose en 11,2% al final del año, y alcanzando picos de 13,1% en el segundo trimestre¹¹.

En virtud del difícil escenario económico abierto tras la pandemia, las acciones de gobierno y sus regulaciones debieron enfrentar presiones de empresarios, algunos gremios (teletrabajo), de movimientos sociales y ONGs (reglamento de ciberpatrullaje), así como cierto nivel de descontento social que crecía con cada prolongación del ASPO. El gobierno por su parte buscó reducir las tensiones sociales por la vía de una muy extensa red de contención económica que orquestó a través de múltiples instrumentos de subsidio, como el Ingreso Familiar de Emergencia IFE (DTO 310/2020), el Programa ATP (DNU 332/2020)¹² y el Programa REPRO II (MT 938/2020), que establecía el pago de parte de los salarios en ciertos sectores de la economía por parte del Estado. Estas iniciativas tuvieron como costo un incremento interanual de erogaciones para el Estado de 112,2% en sus gastos corrientes¹³.

Una mirada más profunda nos permite advertir que las normas estudiadas afectaron a grupos sociales minoritarios y con un incipiente desarrollo (telemedicina y teletrabajo), sectores específicos (educación) o con actividades determinadas (ciberseguridad) que, si bien tenían antecedentes regulatorios, abarcaban a un universo muy limitado y que, a causa de la pandemia, sufrieron un proceso de masificación que obligó a una actualización urgente para darle carácter legal a estas prácticas y, además, favorecer el acceso a las TIC a la mayoría de la población, sobre todo a los sectores más postergados.

Siguiendo el recorrido de las reacciones de los diferentes sectores de la sociedad, podemos diferenciar como, en un principio las regulaciones gubernamentales tuvieron un apoyo casi unánime. Sin embargo, pocos meses después comenzaron a aparecer posiciones confrontativas, las cuales se hicieron visibles concretamente en los casos de la reglamentación de la Ley de teletrabajo y en las consultas efectuadas por la ministra de seguridad con motivo de la elaboración del reglamento del ciberpatrullaje.

Llegado este punto, creemos necesario considerar el lugar que han dado al código técnico las regulaciones aquí analizadas. En este sentido, es para destacar la total ausencia de alusiones al código técnico de las tecnologías digitales alcanzadas por las regulaciones tratadas, con la parcial y fallida excepción de la Ley de teletrabajo, que sólo requería que el

11 Fuente INDEC:

https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/pib_06_21842C1D1A16.pdf

https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_1trim21F7C133BA46.pdf

12 Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción para empleadores y empleadoras, y trabajadores y trabajadoras afectados por la emergencia sanitaria

13 Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/resultado-fiscal-diciembre-2020>

software estuviera registrado y que respetara los derechos invocados en la LPDP, lo que finalmente quedó fuera de la reglamentación.

Esta situación reviste especial importancia si se considera el impacto que esta omisión genera sobre las acciones de los usuarios, las cuales quedan mayormente a merced de las plataformas hegemónicas y privativas de carácter transnacional que tienen sus propias lógicas y consideraciones respecto de los datos y flujos de atención de sus usuarios (Gendler, 2018).

Cabe destacar asimismo que muchas de las adaptaciones en las regulaciones también empezaron a incluir y vincularse con la LPDP, lo cual es un avance importante respecto de sus versiones preliminares.

Conforme todo lo dicho hasta aquí, es posible advertir que, producto de una serie de modificaciones y legislaciones nuevas impulsadas tras la declaración de la emergencia sanitaria, la Argentina cuenta ahora con un corpus legal que abarca a las actividades que nos ocupan (telemedicina, educación, teletrabajo y ciberseguridad) y que si bien permite desplegar distintas estrategias de gubernamentalidad de la población para hacer frente a los desafíos abiertos por la pandemia, deja ciertos huecos y vacíos legales que hacen necesaria una revisión en el corto y mediano plazo.

En este sentido, creemos que la cuestión del código técnico de las tecnologías y servicios digitales puestos en juego como así también su propiedad, transparencia y control por parte del público y el Estado son aspectos a problematizar, ya que de no darse estas discusiones y persistir la situación actual, los usuarios seguirán estando en manos de softwares y plataformas hegemónicas transnacionales sumamente cuestionadas en lo que respecta a la privacidad y prácticas de personalización algorítmica. En este camino, se considera como fundamental el observar y aprovechar las enseñanzas de más de 37 años de experiencia en el desarrollo de los principios del software libre. Esto podría servir como punta de lanza para la incorporación de ciertos aspectos que contemplen las nuevas prácticas digitales y sus regulaciones asociadas, habida cuenta la alta probabilidad respecto que las mismas trascenderán el contexto actual de emergencia para pasar a ser parte estable del marco normativo argentino.

Referencias

Andonegui, F., & Taquini (h), A. (2020). *Conectividad universal y educación. Hacia una nueva educación*. Buenos Aires: Nueva Educación. Disponible en: https://nuevaeducacion.net/wp-content/uploads/2020/10/Conectividad-Universal_-%c2%bfes-posible_-1.pdf

Baladron, M. (2018). *El Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada (2010-2015) en el marco de las políticas públicas de universalización del acceso a Internet*. (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. Disponible en: <https://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/788?show=full>

Becerra, M. (2016). Restauración. Buenos Aires: Quipu. Recuperado a partir de <https://martinbecerra.wordpress.com/2016/01/14/restauracion/>

Borrone, R. y Iglesias Diez, A. (2020). "Telemedicina, una necesidad ante la pandemia". Nota de opinión publicada en el diario La Nación el 5 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/telemedicina-necesidad-pandemia-nid2351025/>

Califano, B. (2017). "En nombre de la convergencia: cambios en la política de regulación de las TIC en Argentina". *Estudos Em Comunicação – Communication Studies*, (24), 1–25.

Califano, B. (2018). "Políticas de comunicación. De sus orígenes a los desafíos de las tecnologías digitales". *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (25), 133–150.

Cejas, E., & Gonzales, C. (2015). "Estado de la normativa sobre videovigilancia en Argentina y su relación con la protección de datos personales". Ponencia presentada en las 44 JAIIO, Simposio Argentino de Informática y Derecho. Disponible en: <https://44jaiio.sadio.org.ar/sites/default/files/sid174-184.pdf>

CEPAL (2013). *Desarrollo de la telesalud en América Latina: aspectos conceptuales y estado actual*. Santiago de Chile: publicación de las Naciones Unidas. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35453/S2013129_es.pdf?sequence=1&isAllowed=1

Duarte, E. (2020). "Dos puntas para abordar la pandemia: control y dualismo". *Question/Cuestión*, 1, 1-7. doi: <https://doi.org/10.24215/16696581e282>

Expósito, E., & Marsollier, R. (2020). "Virtualidad y educación en tiempos de COVID-19. Un estudio empírico en Argentina". *Educación y Humanismo*, 22(39), 1-22. <https://doi.org/10.17081/eduhum.22.39.4214>

Feenberg, A. (2005), "Teoría Crítica de la Tecnología". En: *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad -CTS*, vol. 2, nº 5, pp. 109-123. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1850-00132005000200007&script=sci_arttext

Gendler, M (2018). "GUBERNAMENTALIDAD ALGORÍTMICA, REDES SOCIALES Y NEUTRALIDAD DE LA RED. Una relación necesaria". *AVATARES de la comunicación y la cultura*, N° 15 (junio 2018) ISSN 1853-5925. Disponible en: <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/avatares/article/view/12956/pdf>

Gendler, M. & Andonegui, F. (2021). El COVID-19 y las regulaciones digitales en Argentina. *Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, 12(22), 175-202.

Lago Martínez, S (2012). "Inclusión digital en la educación pública argentina. El programa Conectar Igualdad". En *Revista Educación y Pedagogía*, 24 (62), 205-218. Disponible en: <https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/viewFile/14204/12547>

Lessig, L. (2006). *The Code version 2.0*. Cambridge: Basic Books.

Marino, S; Mastrini, G y Becerra, M. (2010). "El proceso de regulación democrática de la comunicación en Argentina". En revista *Oficios Terrestres* Año 16, N° 25. Disponible en: sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/45366/Documento_completo___.pdf?sequence=1

Marotias, A. (2020). "La educación remota de emergencia y los peligros de imitar lo presencial". *Revista Hipertextos*, 8 (14), pp. 173-177. DOI: <https://doi.org/10.24215/23143924e025>

Nieto, H., & De Majo, O. (2011). "Historia de la educación a distancia en la Argentina (1940-2010)". En la revista *Signos Universitarios de la Universidad del Salvador*. Vol. 30, Núm. 46. Disponible en: <https://p3.usal.edu.ar/index.php/signos/article/view/1874/0>

Pérez, F. (2015). "Argentina Digital, un nuevo enfoque para las telecomunicaciones. En *Revista Voces en el Fénix* N°49. Disponible en: <https://www.vocesenelfenix.com/content/argentina-digital-un-nuevo-enfoque-para-las-telecomunicaciones>

Thill, E. (2015). "Nueva estrategia para la Agenda Digital Argentina: Hacia una economía digital con desarrollo e inclusión". En Rivolta, M; Casal, G. y Thill, E. (2015) *Agenda Digital Argentina: inclusión, soberanía y desarrollo*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.

Vercelli, A. (2014). "Repensando las regulaciones en la era digital". *Revista Voces en el Fénix*, Año 5, N° 40, noviembre, Plan Fénix, Facultad de Ciencias Económicas, UBA

Principales recursos normativos:

- Decreto 297/2020 que establece el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio:

<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-297-2020-335741>

- Ley de Recetas Electrónicas o Digitales:

<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/233439/20200811>

- Ley de Educación a Distancia:

<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/231431/20200630>

- Régimen legal del contrato de teletrabajo:

<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27555-341093/texto>

- Reglamento Ciberpatrullaje:

<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/228284/20200427>