

Estimados Senadores de la Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión del Honorable Senado de la Nación Argentina.

Ante todo quiero expresar mi profundo agradecimiento por la posibilidad de participar de uno de los debates más significativos en el ámbito de las telecomunicaciones de los últimos tiempos, es un honor para mi como ciudadano poder aportar en lo que pueda en tan importante desafío.

A todo evento, considero necesario dejar sentado que el Proyecto de Ley bajo análisis no hace más que darle un marco jurídico, por demás necesario, a la evolución de los servicios TIC que en la actualidad ya han visto la luz en medio de una Ley de Telecomunicaciones que en su mayor parte se encuentra derogada o en desuetudo por contener conceptos o bien que no aplican al régimen democrático (como las expropiaciones de bienes privados) o bien que han quedado en desuso como la telegrafía.

El Proyecto en debate significa una verdadera transformación del ecosistema del mercado de las telecomunicaciones actual, por lo que no es un mero cambio regulatorio porque implica pasar de un *status quo* signado por la conformación de monopolios, posiciones dominantes y estructuras de red cerradas, a una nueva visión de la actividad, actualizada y a la altura de los desafíos que la convergencia tecnológica plantea en todo el mundo.

Definitivamente con esta transformación y una eficiente intervención estatal, vendrán oportunidades de desarrollo en todos los aspectos de la actividad, desde la industria, la producción de contenidos, la prestación de nuevos servicios, el surgimiento de nuevos prestadores, la creación de fuentes de trabajo y, de lograr el equilibrio entre los modelos de negocios del operador de red y del operador virtual, el mejoramiento de la calidad de servicio y la expansión de las redes.

Lo anterior puede lograrse con reglas claras, sobre todo en la interconexión, que tiendan a una relación justa entre los operadores que permita el desarrollo de todos ellos de manera tal que pueda garantizarse la rentabilidad necesaria que posibilite mayores inversiones en el sector y no tornen económicamente inviable la actividad.

Resulta vital evitar que a través del Proyecto de Ley se caiga en un reglamentarismo extremo y al detalle que cercene el desarrollo tecnológico, impidiendo la oferta de servicios al público en general. Un claro ejemplo del impacto negativo de este tipo de prácticas se dio durante la privatización de los servicios de telecomunicaciones en 1990, que imposibilitó por su detallada regulación la llegada de los servicios de banda ancha a través de las redes de telefonía al país (ISDN, ADSL), como consecuencia de esto un gran porcentaje de argentinos no tuvieron acceso a la banda ancha y no hubo competencia en el mercado hasta el año 2000 con el Decreto 764/00. A partir de ese momento las prestadoras de telefonía básica pudieron lanzar sus servicios ADSL (porque el ISDN ya había sido superado) comenzando un proceso de expansión de los servicios, a precios asequibles y una competencia entre prestadores por la oferta de velocidad del servicio de acceso a Internet.

Asimismo, en virtud del dinamismo de la evolución de los servicios, se corre el riesgo de generar no sólo que una parte de la normativa quede sin aplicación práctica sino que también se creen irregularidades y marginalidad en la provisión de servicios así como tornar ineficiente la actividad de las Autoridades Regulatorias y de Control, por ello considero que la Ley debe determinar los principios rectores de la actividad con reglas que perduren en el tiempo y no interfieran en la evolución del mercado, dando un marco jurídico sobre el cual posteriormente establecer la reglamentación administrativa pertinente.

Ahora bien, comenzando a dar impresiones del Proyecto en particular, considero importante hacer una reseña sobre diferentes aspectos:

Declaración de Servicio Público: La declaración de Servicio Público al uso y acceso a las redes de telecomunicaciones para y entre los prestadores de servicios TIC. Es importante considerar que esta declaración va a posibilitar que desde el cable que llega a la casa del usuario hasta la red de transporte sea aprovechada por distintos proveedores para brindar diferentes servicios a los usuarios, compitiendo o no con el operador de la red, fomentando la proliferación de operadores virtuales que con elementos diferenciadores puedan ofrecer al público en general más y mejores servicios de las más variadas formas, por ejemplo, el Club Santamarina de Tandil podría (con las autorizaciones necesarias en TIC y audiovisual para operar) interconectarse a las redes de telecomunicaciones y brindar a sus socios o quien quiera suscribirse en la ciudad de Tandil, servicios especiales como, por ejemplo, noticias, partidos en vivo, agenda de campeonato. Es decir que, a partir de esta declaración y el resto de la normativa incluida en el Proyecto, se podrían abrir un sinnúmero de oportunidades de negocios que no sólo atañen a la provisión típica de servicios de voz, datos o audiovisual sino que, con una eficiente aplicación de la normativa, las posibilidades son inimaginables y es por eso que resulta importante que la regulación específica establezca un equilibrio económico virtuoso entre el operador de la red y el operador virtual.

Declaración de Servicios en Competencia: Una nota de advertencia debe darse en la declaración de servicio en competencia a la telefonía básica, en tanto sabemos que existen muchas regiones de nuestro país donde el teléfono es el único medio de comunicación y cumple una verdadera función social, en estos casos, donde de seguro será de aplicación el Servicio Universal, la liberación de los precios en el servicio básico podría tener una repercusión negativa.

Respecto de la libertad de precios al usuario, es verdad como se dijo durante las exposiciones que la competencia tiende a bajar los precios del servicio, pero en la actualidad los competidores llegan con una oferta atada al usuario (telefonía, internet y video cable juntos) que si no se contrata de esa forma resulta muy oneroso, es por esto que considero positiva la prohibición de ofrecer ventas atadas, es decir que no resulte obligatorio para los consumidores contratar más de un servicio para obtener un precio adecuado en la factura final.

Asimismo, en cuanto a precios, **considero pertinente agregar en la Ley que los mismos no deberán ser predatorios**, entendiendo como tales aquellos que se sitúan debajo de los márgenes de utilidad del propio prestador.

Interconexión: En el mundo existen diferentes metodologías de cálculo de cargos de interconexión, incluso en el Decreto N° 764/00 se estableció la metodología de costos incrementales de largo plazo para determinar los cargos de interconexión entre prestadores. En esa inteligencia, considero que la Ley debería incluir principios generales de Interconexión que tiendan a garantizar la inversión en redes, la diversidad de servicios y la viabilidad económica de la provisión de servicios de todos los prestadores intervinientes, es por ello que los cargos de interconexión deberían calcularse de acuerdo a una metodología que cubra los costos de operación, mantenimiento y un porcentaje de la amortización del capital invertido para ampliar la facilidades de red para la provisión de la interconexión (acaso considerando el descuento del incremento de valor que se le agrega a la red del operador por su inversión en términos de capex). Asimismo, debe considerarse adicionarle una utilidad o beneficio para el prestador receptor, que tal vez podría ser calculado en base a un porcentaje del ingreso promedio por usuario (ARPU) del operador de red en la zona a interconectar, de esta forma podría implementarse un régimen de interconexión capaz de establecer una relación justa entre ambos prestadores para que ninguno vea afectadas sus posibilidades de desarrollo.

**De esta forma, los cargos de interconexión serían directamente proporcionales a la rentabilidad de la zona de que se trate, es decir, serían más bajos en zonas menos rentables y más altos en zonas con mayores ingresos.**

Interconexión Vs Intercambio: También considero de alta importancia el poder diferenciar la interconexión de prestadores para la provisión de servicios de la interconexión para el mero intercambio de tráfico, en tanto existen grandes diferencias entre una y otra. El intercambio de tráfico entre prestadores comprendido como los usuarios de uno comunicándose con los usuarios del otro, por ello es que, salvo que exista transporte de tráfico, el intercambio debería ser gratuito, es decir, podría resultar útil incluir en el presente Proyecto un principio que dicte que **la interconexión entre prestadores para el intercambio de tráfico local entre sus usuarios no signifique un costo extra para ninguno de los prestadores involucrados, que finalmente impacte en la factura de los usuarios.**

Por último considero que **la Ley debería establecer que los cargos por interconexión se encuentren valuados en moneda nacional.**

Protección de PYMES y Cooperativas: Si bien considero que los principios de arquitectura de red abierta, obligación de interconectar y la categoría de servicio público de las redes coadyuvan a la protección de los prestadores con menor poder económico, en tanto fijan obligaciones a cumplir por todos los operadores por igual y bajan las barreras de entrada al mercado para los prestadores entrantes, no resultaría sobreabundante determinar una metodología de apertura a la convergencia, acaso en forma gradual, al efecto de proteger la viabilidad económica de los prestadores con menor capacidad económica. Un buen ejemplo puede encontrarse en la Resolución S.C. N° 2724/98 por la cual se aprobó la prescripción a los servicios de larga distancia, en la que se incluyó un piso de 5000 (cinco mil) clientes por área local para la habilitación de dicho servicio.

Si bien considero que una eficiente aplicación de las metodologías de cálculo de cargos de interconexión debería por sí sola garantizar la subsistencia del operador de red, **podría implementarse, por un tiempo determinado, una apertura gradual de la última milla a los prestadores que posean baja rentabilidad, basado en un criterio objetivo, a fin de asegurar que la entrada a la convergencia no les provoque una disminución de la renta que ponga en peligro la propia continuidad del servicio.**

Red local: Considero que la definición de Red Local resulta demasiado restrictiva y podría generar por un lado que el concepto quede obsoleto al colocar a la Central Telefónica o equivalente como referencia geográfica, debería evitarse tomar conceptos provenientes de la telefonía básica y, en caso de mantenerlo, considero que debería clarificarse al menos cuales características le asignan equivalencia de Central Telefónica a una facilidad determinada. De todas formas, los métodos de enrutamiento y conmutación de tráfico son tan dinámicos que en el mediano plazo podría desvirtuarse este concepto y devenir inaplicable.

Por otro lado este concepto de Central Telefónica podría atentar contra el mercado mismo y el objetivo de lograr la pluralidad de los servicios, digo esto porque podría dejar a merced del prestador entrante la selección de las áreas en las cuales prestar el servicio, de esta forma puede darse la situación de un prestador que solicita interconexión únicamente en las zonas de las Centrales Telefónicas donde está la mayor rentabilidad del mercado, sea del sector residencial o corporativo, evitando las zonas de menores ingresos, justamente donde se hace más necesaria la diversidad de servicios y prestadores, por ello considero que debería seleccionarse una circunscripción geográfica más abarcadora como Localidad, Partido/Departamento, Provincia y País/Nación.

**Si se les permite a los prestadores entrantes elegir las Centrales Telefónicas o equivalentes donde prestar el servicio, y no se les exige un mínimo de cobertura, podría darse un impacto no deseado en el mercado, en tanto todos los esfuerzos de nuevos prestadores y los prestadores de red podrían concentrarse únicamente en las zonas con mayor rentabilidad, que son aquellas donde hoy, en muchos casos, ya existe competencia.**

Mecanismos de Coordinación para el despliegue de Redes de Telecomunicaciones: Si bien es muy importante lograr el consenso entre autoridades locales, provinciales y los prestadores de telecomunicaciones, considero que sería de mucha utilidad que la Autoridad de Aplicación tenga un rol de mediador entre prestadores y autoridades para llegar a soluciones conjuntas, es decir, **la Autoridad de Aplicación debería ser capaz de emitir resoluciones administrativas sobre conflictos de despliegue de red.**

Velocidad Mínima Obligatoria: En este caso será fundamental la forma de medición de la velocidad, es decir, si se mide solamente la red del prestador hasta su equipo de frontera o si se medirá incluso la conectividad por fuera de la red, esta definición no es poca cosa, en tanto la conectividad dentro de la red del prestador depende de la calidad de su propia infraestructura y tecnología, en cambio la conectividad a la “nube” depende también de la capacidad que tenga contratada con un operador mayorista y es en esta última relación donde suceden diferentes variables a considerar, desde la viabilidad económica del prestador chico hasta la capacidad máxima del prestador mayorista, también si se equipara la prestación terrestre con la satelital hay que considerar que los costos de las transmisiones y capacidades satelitales son muy diferentes.

Por ello considero en primer término que debería ser una definición reglamentaria dentro de una norma de inferior rango, donde pueda aclararse su finalidad, alcances, una metodología específica para su cálculo, etc. así como también establecer si existirán o no consecuencias sancionatorias para aquellos que no cumplan. En segundo término, de mantenerse este artículo considero que debería agregársele, al menos, una definición de Velocidad Mínima de Transmisión contemplando los pormenores antes explicitados.

Servicio Universal: Conforme el Proyecto de Ley, la Autoridad de Aplicación podría disponer la exención total o parcial de realizar los aportes de *inversión* (creo que no son aportes de inversión, sino simplemente aportes al Servicio Universal) una vez alcanzados los objetivos del Servicio Universal. Creo que o bien deberían determinarse taxativamente en la Ley cuáles son los objetivos generales del Servicio Universal o bien eliminar esta exención en tanto existen otros aspectos del Servicio Universal más allá del despliegue de red como, por ejemplo, la investigación y desarrollo para una mayor eficiencia del Servicio Universal.

Muchas Gracias

Nicolás Panichelli