

Antecedentes y principios para la desregulación de las telecomunicaciones en la Argentina

La privatización de Entel, Desregulación de las telecomunicaciones, Características del nuevo marco regulatorio

La ley 23.696 ordenó Privatizar, Desregular y Desmonopolizar.

Se sustentó en principios de libertad de comercio y libre acceso a los mercados; la fluida y libre circulación de las inversiones y la ausencia de intervenciones que las distorsionen. Se dispuso excluir toda norma que favoreciera los monopolios y/o los privilegios.

El art. 42 de la Constitución de 1994, más tarde, ratifica la prioridad atribuida al derecho de libre elección de los usuarios en toda relación de consumo.

La Privatización de ENTel.

Si bien en el año 1990 la cantidad de líneas telefónicas en la Argentina ascendió a 3.000.000, la situación tecnológica de la ex ENTEL no permitía prever el crecimiento mínimo indispensable que se requería en aquel momento. Con el objeto de ampliar la accesibilidad y la calidad del servicio, el Gobierno decidió privatizar el Servicio Básico Telefónico, lo que logró a través del Decreto Nro 731/89 y su modificatorio 59/90. El objetivo era iniciar el camino hacia la desmonopolización y desregulación del servicio de telecomunicaciones para hacerlo más eficiente en beneficio de los usuarios.

Con el Decreto Nro 60/90 se creó la Sociedad Licenciataria Norte S.A. y la Sociedad Licenciataria Sur S.A., estableciéndose de este modo 2 sociedades anónimas a las que se les otorgaría licencia, y dividiendo al país en dos regiones para la prestación de los servicios básicos telefónicos por parte de estas dos Licenciatarias. Posteriormente, y a través del Decreto Nro. 62/90, se llamó a Concurso Público Internacional con base para la Privatización de la prestación del Servicio Público de Telecomunicaciones. Asimismo, en dicho decreto se aprobó el Pliego de Bases y Condiciones para el concurso. Los ganadores fueron Telefónica junto con Techint y el Citicorp para la zona sur, y Bell Atlantic para la zona norte. Como ésta última tuvo problemas para comprar los papeles de la deuda, desistió de presentarse. Así el área quedó para el tercer oferente: la italiana Stet y Cable et Radio (hoy Telecom, consorcio también integrado por el Banco JP Morgan y Perez Companc).

De este manera, la privatización de ENTel otorgó un régimen de excepción temporal, al reconocer a las adjudicatarias -Telecom Argentina Stet-France Telecom S.A. y Telefónica de Argentina S.A., a cargo de la titularidad de la red geográfica de la región Norte y de la región Sur respectivamente - un monopolio en la prestación del Servicio Básico Telefónico por un período de 7 años con posibilidad de prórroga hasta 10 años por cumplimiento de metas básicas que se hubieran fijado en el Pliego de Bases y Condiciones.

La exclusividad se concedió por un período cierto y predeterminado que, computando una prórroga, finalizó en Noviembre del 2000. El Pliego estableció que, tras esa fecha, todos los servicios, nacionales e internacionales, se brindarían en régimen de competencia.

Esta suerte de **duopolio** permitió a las empresas dominantes: fortaleza en medios (redes), en servicios (telefonía en todas sus formas, transmisión de datos),

concentración del mercado (clientela numerosa y cautiva) y recursos financieros (renta monopólica).

Prórroga de la Exclusividad.

En 1997 se dio comienzo al período de transición, y se elaboró el Plan de Liberalización de las Telecomunicaciones -determinado finalmente a través de los Decretos Nro 264/98 y 266/98- el cual establece la apertura a la competencia mediante la liberalización inmediata de la telefonía pública en una primera instancia y posteriormente de la telefonía en áreas rurales, para luego, en 1999, incorporarse la liberalización del servicio de transmisión de datos con los países del Mercosur y la liberalización total de los servicios telefónicos Locales, de Larga Distancia Nacional e Internacional.

A su vez, el Plan dispone el ingreso de dos nuevos prestadores al servicio de telefonía a partir del 9 de noviembre de 1999. Los consorcios debían ser liderados por empresas conformadas por operadores de telefonía móvil con experiencia internacional, operadores independientes del servicio básico telefónico, y por operadores de TV por cable -con cobertura en al menos 5 ciudades de 150 mil habitantes o un mínimo de 100 mil habitantes-.

Con este esquema, el dictado del decreto 264, en marzo del 1998, estableció un régimen de competencia restringida: se otorgaron licencias a las Telefónicas para prestar el servicio de telefonía local y de larga distancia en nuevas áreas (Telefónica y Telecom podían dar servicio en localidades que no eran parte de sus áreas exclusivas); se concedieron otras dos licencias de iguales a favor de prestadores ya existentes (Movicom y CTI) y se establecieron hacia el futuro barreras al ingreso de nuevos actores en el mercado. Se privilegiaron la actividad e inversiones realizadas al amparo de un régimen monopólico en desmedro de un mercado competitivo que beneficiara a los usuarios. Cuando comienza la libertad de elección del cliente comienza la caída de precios, y cuanto más amplia es la competencia más amplios son sus beneficios. Pero para que exista competencia efectiva es necesario que el régimen de licencias sea lo suficientemente flexible y que el marco jurídico para la prestación de servicios evite abusos de posiciones dominantes o coloque barreras de entrada que distorsionan el mercado, permitiendo así la efectiva incorporación de nuevos prestadores y la diversificación de la oferta a precios accesibles

Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (O.M.C.) - Ley 25.000

El 22 de julio de 1998 se sancionó la ley 25.000, que aprueba el 4to. Protocolo anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, adoptado en Ginebra, Febrero de 1997.

Como consecuencia de los compromisos internacionales asumidos a partir de esta ley, y acompañando las recomendaciones efectuadas por la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Gobierno decidió que durante el año 2000 habría de producirse la apertura total y absoluta del sector de las telecomunicaciones.

Nuestro país asumió el compromiso de no imponer limitación alguna al acceso a los mercados de las telecomunicaciones con posterioridad al 8 de noviembre del 2000.

Desregulación de las telecomunicaciones

Es así, que mediante el Decreto de Instrucción Nro 465/00 se dispuso que a partir del 8 de noviembre del año 2000, las telecomunicaciones ingresan a un mercado de total libertad, hecho ratificado en el Decreto Nro 764/00, en el que el Gobierno estableció un nuevo marco regulatorio, el cual reglamenta sobre los 4 capítulos esenciales para la liberalización de todos los sistemas de telecomunicaciones existentes o a crearse:

- Régimen de Licencias
- Reglamento de Interconexión
- Reglamento del Servicio Universal
- Reglamento para la Administración, Gestión y Control del Espectro Radioeléctrico.

La apertura del sector se presentó como una oportunidad formidable para superar estas deficiencias, porque permitirá alcanzar mejores servicios a menor costo.

Características del nuevo marco regulatorio

El 31 de marzo del 2000 la Secretaría de Comunicaciones puso en marcha un mecanismo de consulta para dar lugar a que todas las personas, empresas y sectores interesados en aportar su visión sobre la orientación que debía tener el nuevo marco regulatorio pudieran hacerlo, y estipuló un plazo de hasta 45 días para la recepción de propuestas. Como resultado de este mecanismo se recibieron aportes de unas 40 empresas, cámaras, cooperativas, federaciones y asociaciones profesionales vinculadas al sector.

En base a estos aportes, a las recomendaciones de los organismos internacionales (Comunidad Europea, Unión Internacional de Telecomunicaciones, Organización Mundial de Comercio), y al estudio comparado de los procesos de desregulación en distintas naciones del mundo se adoptaron los lineamientos del nuevo régimen en materia de Telecomunicaciones.

Licencias

Hasta hoy las licencias se dividían por tipo de servicio brindado, pero esa división es obsoleta toda vez que la convergencia tecnológica integra todos los servicios. Hoy la digitalización permite que voz, datos y video circulen en forma idéntica y simultánea por una misma red. Ahora todos los medios de comunicación (alámbricos o inalámbricos) pueden transportar potencialmente todos los servicios.

El nuevo régimen que entrará en vigencia a partir del 9 de noviembre establece una única clase de licencia denominada Licencia de Servicios de Telecomunicaciones. Esto implica una máxima simplificación del sistema, de acuerdo a las últimas recomendaciones emitidas por la Comunidad Europea, que ya fueron adoptadas por algunos de sus miembros (Holanda, Finlandia) y apuntan a ser adoptadas por las restantes naciones de ese y de otros continentes (como Australia y Canadá) puesto que se ha verificado que la excesiva distinción de prestadores y servicios, característica de los regímenes complejos, obstaculiza el acceso al mercado.

Para lograr una apertura total, fueron eliminados los requisitos que limitaban la entrada de nuevos prestadores en los distintos segmentos del mercado. El régimen no fija requisitos para la obtención de la licencia excepto la obligación de proveer información detallada en el reglamento a la Entidad Reguladora (en este caso la Secretaría de Comunicaciones) y no establece obligaciones de cobertura. Antes, para poder obtener una licencia local, un prestador debía cubrir el 35% de la

población en tres áreas locales como mínimo y para obtener una licencia de larga distancia debía dar servicio en 40 ciudades y el 35% de la población del área. Además debía demostrar que poseía un capital neto de 100 millones de pesos y requería tener una infraestructura con 30% de enlaces propios y 10% mínimo de capital societario local. Ahora el prestador entrante podrá definir libremente el área local en la que prestará servicios y la tecnología que utilizará para ello, también podrá decidir si operará sobre redes propias o si alquilará parte o la totalidad de las redes a otro prestador. Así podrán incorporarse al mercado operadores de redes más chicas, zonales o barriales, con nuevas ofertas de servicios y tarifas, que contribuirán a dinamizar todo el sistema.

A los nuevos prestadores no se les exigirá contar con un patrimonio ni con una infraestructura mínima preestablecida, pero a diferencia del régimen anterior, en que las licencias se otorgaban gratuitamente, ahora cada prestador deberá abonar \$5000 para obtener una autorización.

Solo transitoriamente (hasta el 30/6/2001) los prestadores entrantes tendrán obligación de realizar inversiones proporcionales a la densidad poblacional del área en la prestarán servicios (\$ 2 por cada habitante del área), a fin de permitir la adecuación progresiva de las redes existentes a las nuevas características del mercado, evitando la saturación de entrada por excesiva afluencia de prestadores.

Este requisito transitorio no será impuesto a quienes presten servicios en un área o zona urbana o rural con una teledensidad igual o inferior a 15%, a fin de fomentar la inversión y prestación de servicios en las zonas menos expuestas al desarrollo.

Con posterioridad a esa fecha, cada prestador definirá el monto de sus inversiones. Como condición para permanecer en el mercado solo deberá cumplir con obligaciones mínimas que garantizan un esquema orientado en beneficio del abonado y previenen prácticas predatorias y modalidades anticompetitivas:

- interconectarse con otros prestadores para permitir el enlace de todos los abonados
- respetar los derechos de los clientes
- no desarrollar prácticas anticompetitivas
- adecuarse a las normas técnicas y planes fundamentales que sean aplicables.

De ahora en más será el mercado el que estipule las reglas para que un prestador sea eficiente y brinde servicios de buena calidad a costos accesibles, y como todo canon o requisito de aportes que se fije a un licenciatario se reflejará inevitablemente en el costo de los servicios, las decisiones relacionadas con los cargos para la obtención de licencias, uso de terminales, provisión de servicios, fondo de servicio universal, etc. deben ser evaluadas cuidadosamente, para evitar posibles consecuencias indeseables para el cliente.