

(S-1513/18)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

DECLARACION DE SERVICIO PÚBLICO
AL SERVICIO DE VOZ DE LA TELEFONIA MOVIL

ARTÍCULO 1º — Modifícase el artículo 6º de la Ley 27.078 Argentina Digital por el siguiente texto:

ARTÍCULO 6º — Definiciones generales. En lo que respecta al régimen de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de las Telecomunicaciones, se aplicarán las siguientes definiciones:

a) Autoridad de Aplicación: es la prevista en el artículo 77 de la presente ley.

b) Recursos asociados: son las infraestructuras físicas, los sistemas, los dispositivos, los servicios asociados u otros recursos o elementos asociados con una red de telecomunicaciones o con un Servicio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) que permitan o apoyen la prestación de servicios a través de dicha red o servicio, o tengan potencial para ello. Incluirán, entre otros, edificios o entradas de edificios, el cableado de edificios, antenas, torres y otras construcciones de soporte, conductos, mástiles, bocas de acceso y distribuidores.

c) Servicio Básico de Telefonía (SBT): consiste en la provisión de los servicios de telefonía FIJA, nacional e internacional, y MÓVIL, nacional, de voz, a través de las redes locales, independientemente de la tecnología utilizada para su transmisión, siempre que cumpla con la finalidad de permitir a sus usuarios comunicarse entre sí. Este servicio debe ser brindado con características de generalidad, uniformidad, regularidad, universalidad y continuidad.

d) Servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Servicios de TIC): son aquellos que tienen por objeto transportar y distribuir señales o datos, como voz, texto, video e imágenes, facilitados o solicitados por los terceros usuarios, a través de redes de telecomunicaciones. Cada servicio estará sujeto a su marco regulatorio específico.

e) Servicio de Telecomunicación: es el servicio de transmisión, emisión o recepción de escritos, signos, señales, imágenes, sonidos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radioelectricidad, medios

ópticos u otros sistemas electromagnéticos, a través de redes de telecomunicaciones.

f) Servicio público esencial y estratégico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en competencia: es el servicio de uso y acceso a las redes de telecomunicaciones para y entre prestadores de Servicios de TIC. Este servicio debe ser brindado con características de generalidad, uniformidad, universalidad, regularidad, confiabilidad, calidad y continuidad.

g) Tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC): es el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios que permitan la compilación, procesamiento, almacenamiento y transmisión de información, como por ejemplo voz, datos, texto, video e imágenes, entre otros.

h) Telecomunicación: es toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos.

ARTÍCULO 2º — Modifícase el artículo 54º de la Ley 27.078 Argentina Digital por el siguiente texto:

ARTÍCULO 54. — Servicio Público Telefónico. El Servicio Básico de Telefonía FIJA mantiene su condición de servicio público.

Declárese servicio público el Servicio Básico de Telefonía MÓVIL. Sin perjuicio de lo cual, el Poder Ejecutivo Nacional fijará una tarifa diferencial para todos aquellos quienes NO cuenten con acceso al Servicio Básico de Telefonía FIJA de forma tal de garantizar la universalidad del Servicio Básico de Telefonía MÓVIL.

ARTICULO 3º — La aplicación del presente régimen será supervisada y controlada por una Comisión Bicameral del Congreso de la Nación creada a tal efecto.

ARTICULO 4º — Las disposiciones de la presente ley entran en vigencia a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial.

ARTICULO 5º — El Poder Ejecutivo debe reglamentar la presente ley dentro de los sesenta (60) días corridos contados a partir de la sanción de la misma y debe dictar las normas complementarias que resulten necesarias a los efectos de su aplicación.

ARTICULO 6º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Fernando E. Solanas

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

El número de líneas de telefonía fija en servicio se incrementaron solo 15% en los últimos quince años, alcanzando una tasa de penetración de poco más de 20% (aproximadamente una línea de telefonía fija en servicio cada cinco habitantes).

Por otro lado, en los últimos quince años el número de líneas de telefonía móvil creció más de un 700%, alcanzando una tasa de penetración superior al 150% (aproximadamente una y media línea de telefonía media cada cinco habitantes).

Ante estos hechos podemos afirmar sin lugar a dudas que el servicio de voz de la telefonía móvil ha pasado a ocupar un lugar preponderante dentro de las telecomunicaciones en Argentina. El predominio de la telefonía móvil es aún más acentuado en los hogares con ingresos bajos donde alcanza una penetración de más del 90%, dado que las empresas de telecomunicaciones no se encuentran interesadas en prestar el servicio de telefonía fija para los segmentos D y E de la población (nivel socio-económico bajo) por considerarlos mercados de baja o casi nula rentabilidad para ese tipo de servicios.

Adicionalmente, estos segmentos de la población utilizan mayoritariamente la modalidad de facturación pre-paga para el uso del servicio de telefonía móvil, la cual en Argentina representa el 75% del total de los usuarios de celulares y tiene una tarifa 200% más cara que la de la factura post-paga o por contrato (en Brasil la tarifa pre-paga es solo un 40% más alta que la tarifa por contrato, en tanto que en Chile es un 60% mayor y en México un 80%).

El propósito de este proyecto de ley es lograr que aquella parte de la población que no puede recibir los servicios esenciales de telecomunicaciones en condiciones normales del mercado, tenga acceso a ellos, siendo que además la finalidad de la Ley 27.078 Argentina Digital es garantizar el derecho humano a las comunicaciones y telecomunicaciones, sin importar las circunstancias económicas, localización geográfica o limitaciones físicas de los habitantes de la Nación, se vuelve entonces imperativo que el servicio de voz de la telefonía móvil sea declarado servicio público, dado que es el rol indelegable del Estado fundar toda la regulación en el derecho de los usuarios, razón última legitimante de todas y cada una de las disposiciones de la legislación propuesta.

Asimismo, cabe agregar que la explosiva expansión en la cantidad de usuarios de telefonía móvil no fue acompañada por las inversiones correspondientes en infraestructura para adecuar la red al crecimiento

exponencial que experimentó la demanda. La red de telefonía móvil en nuestro país sufre endémicamente “apagones” y “cuellos de botella” en horarios picos resultando esto en un servicio de pésima calidad. Entre los años 2000 y 2014 Telefónica de Argentina y Telecom Argentina invirtieron en los servicios de telefonía móvil y fija (incluyendo el servicio de Internet de banda ancha) menos de US\$6 mil millones, mientras que entre ambas compañías facturan anualmente más de US\$7 mil millones, teniendo una rentabilidad operativa antes de depreciación y amortización (EBITDA) superior al 25% anual. En el mismo período Telefónica Chile invirtió US\$15 mil millones en infraestructura (incluyendo telefonía fija y móvil así como Internet de banda ancha) contando con una base de clientes de 13 millones, lo cual representa una inversión de US\$1.154 por cliente durante los últimos diez años. Por el contrario, Telefónica de Argentina y Telecom Argentina suman una base de clientes de 52 millones, incluyendo líneas fijas y móviles así como accesos de Internet de banda ancha, lo cual representa una inversión de US\$115 por cliente durante los últimos diez años, o sea, una inversión DIEZ VECES MENOR que la efectuada en Chile solo por Telefónica y a pesar de tener en el país trasandino tarifas iguales o inferiores a las de Argentina en estos servicios.

A esto hay que añadir que el segmento de negocios de la telefonía móvil en Argentina se encuentra básicamente concentrado en tres empresas: Claro (América Móvil), Movistar (Telefónica) y Personal (Telecom Argentina), cada una con una participación aproximada de un tercio del mercado doméstico, las cuales suman una facturación anual de casi US\$8 mil millones anuales (US\$8.300 millones si se incluye la facturación de Nextel Argentina). Esta alta concentración de la telefonía móvil local, sumada a una política de cartelización tarifaria, reduce notablemente las opciones del usuario tanto con respecto a tarifas como a la calidad del servicio. Sin embargo, el artículo 42 de la Constitución Nacional estableció expresamente el deber de las autoridades de proveer a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales y a la calidad y eficiencia de los servicios públicos. Adicionalmente, en el Cuarto Protocolo Anexo al Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (AGCS) que opera en el marco institucional de la OMC, nuestro país asumió una serie de compromisos específicos aplicables al sector de telecomunicaciones de los cuales se desprenden principios y definiciones relativos a la prevención de prácticas anticompetitivas; transparencia, acceso y utilización de las redes y servicios públicos en condiciones razonables y no discriminatorias; obligación de acceso y puesta a disposición de la información técnica y comercial pertinente.

Por oposición a las actividades meramente mercantiles, una actividad de servicio público presupone una presencia activa del poder público.

Los servicios públicos son parte importante de la propiedad social en las naciones modernas. En un reciente trabajo del sociólogo francés Robert Castel, se alude -tristemente pero con razón- a nuestro país: "El ejemplo del derrumbe reciente de la Argentina ilustra a contrario la importancia de esta temática. La inseguridad social en la cual ha caído ese país no se debe solamente al aumento de una pobreza de masas, a la precarización de las situaciones sociales, incluidas las clases medias, o a una reducción drástica de las prestaciones sociales. Es también la consecuencia del derrumbe de los servicios públicos en un país en vías de privatización completa".

Los procesos vinculados a la provisión de servicios de telecomunicaciones considerados como servicio público, se inscriben en una lógica de servicio destinado a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua, al igual que aquellos servicios a través de los cuales el Estado persigue preservar el orden y asegurar el cumplimiento de sus fines. La actividad se ajustará a los caracteres jurídicos de dicha forma de actividad, esto es: a la universalidad, continuidad, regularidad, generalidad, uniformidad, igualdad, obligatoriedad y adaptación a las nuevas circunstancias.

Si el Estado se desentiende de la finalidad de "proveer y prever" las necesidades públicas, los servicios adquieren el carácter de industrias reguladas. Al encuadrarse en esta posición, de servicio público como actividad privada reglamentada por el Estado, se diluye la responsabilidad estatal de garantía por las prestaciones.

La diferencia no es sólo terminológica sino que afecta particularmente el compromiso del Estado respecto del acceso colectivo a las redes de servicios. En este sentido, la noción de industrias reguladas convalida la lógica mercantil que supone que los receptores son clientes o consumidores que ingresan al servicio en la medida en que puedan pagarlo y restringe las competencias del estado al ejercicio del poder de policía.

Desde nuestra perspectiva, definir una política general de regulación implica, en primer lugar, fortalecer la obligación estatal de preservación del carácter público de los servicios esenciales, independientemente de las características de los mercados en los que operan. En este caso, la política regulatoria trasciende el mero objetivo de aportar los incentivos apropiados para garantizar el óptimo de eficiencia en el funcionamiento del mercado para contemplar específicamente el punto de vista de la ciudadanía: el acceso a estos servicios básicos es un derecho ciudadano y, como tal, no sólo se trata de resguardar los intereses de los clientes o consumidores, sino también de integrar a los sectores socioeconómicos que estas categorías excluyen.

Por todo ello, es que solicitamos a los Señores Senadores y Diputados que acompañen la aprobación del presente proyecto de Ley.

Fernando E. Solanas

DIRECCION GENERAL DE PUBLICACIONES