

Buenos Aires, 25 de agosto de 2020

Sr. Santiago Cafiero
Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación
República Argentina

S _____ / _____ D

Ref: Decreto 690/2020

De nuestra mayor consideración,

En nombre de la Cámara de Comercio de Estados Unidos en Argentina (AmCham Argentina) me dirijo usted a los efectos de manifestarle nuestra profunda preocupación en torno al Decreto 690/2020, publicado el pasado 21 de agosto. Entendemos que semejante cambio de reglas produce un impacto sumamente negativo para todos los actores del sector de la Tecnología de la Información y las Comunicaciones (TIC), inversores, sus cientos de miles de empleados en todo el país, en su cadena de valor y en toda la comunidad digital, trasladando incertidumbre a la sociedad acerca de la calidad en la prestación de los servicios que puedan recibir en el futuro.

En primer lugar, desde el comienzo de la pandemia, el sector privado ha reiterado su vocación por colaborar para mitigar los efectos negativos de la misma, emprendiendo múltiples acciones tanto para con sus empleados como para sus clientes/usuarios. Las empresas vienen demostrando un total compromiso con sus colaboradores, proveedores, y clientes con el objetivo de mantener conectados a todos los argentinos. Han implementado voluntariamente facilidades y beneficios para los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, como el diseño de planes inclusivos, no efectuar cortes por mora, la retracción de precios, y la gratuidad en la navegación por portales educativos, para mencionar solo algunas decisiones.

Dicho esto, nos sorprende la utilización de una atribución presidencial de carácter excepcional como son los decretos por necesidad y urgencia, para declarar servicio público esencial a la telefonía celular, al servicio de internet y a la

televisión paga, cuando el organismo regulador -ENACOM- estaba, a través de un dialogo fluido, llevando a cabo conversaciones y arribando a acuerdos de buena fe, con las principales empresas involucradas.

En lo que respecta a la industria del sector de las TIC, ya se había acordado con el ENACOM mantener las tarifas de estos servicios hasta el 31 de agosto, retrotrayendo los aumentos ya anunciados en el mes de marzo. Así, las personas que estaban atravesando dificultades económicas podrían adecuar sus presupuestos y posibilidades a los distintos planes, y de esta manera acceder a un servicio que garantice la conectividad a un precio accesible. Está de más mencionar que compartimos el objetivo de alcanzar la universalidad de acceso a todos los argentinos, ofreciendo paquetes básicos para dichos sectores vulnerables. Pero decretarlo como servicio público, en cambio, constituye una regulación limitante, que genera desequilibrios para la inversión en nuevas tecnologías y en la posibilidad de sumar nuevos accesos y conectividad a personas o zonas del país que hoy carecen de este servicio.

Las medidas establecidas inicialmente bajo un marco temporal de ciento ochenta (180) días propendían, y se entendían como justificables, según el propio texto de las normas, *“a garantizar -en el marco de esta emergencia- el acceso a servicios, que constituyen medios instrumentales para el ejercicio de derechos fundamentales, tales como a la salud, a la educación o la alimentación, para nuestros ciudadanos y ciudadanas”*. Pero, al declarar estos servicios *“públicos esenciales y estratégicos en competencia”*, mediante el art. 1 del Decreto 690/2020, entendemos que el Poder Ejecutivo Nacional avanza sobre derechos consagrados en nuestra Constitución Nacional, la propiedad privada y la libre empresa. Además, consideramos que no es compatible decretar un servicio con el carácter público y esencial cuando se presenta el pleno ejercicio de la competencia. Es fácil diferenciar, aquellos servicios públicos como la luz o el gas que no permiten al cliente/usuario elegir quién le presta el servicio, afectando por lo tanto la libre elección del ciudadano y requiriendo del Estado asumir el rol de velar ante tal limitación por los derechos de usuario; diferentes de otros como los alcanzados por el Decreto en cuestión, cuando claramente existe la posibilidad para el cliente/usuario de elegir libremente que empresa o servicio va a contratar.

Debemos enfatizar que las telecomunicaciones son una industria en competencia de más de 1200 prestadores que permiten a los usuarios optar por distintas ofertas de conectividad, en todas las provincias y municipios del país, bajo un régimen de licencias y no de concesión pública. En este mercado con múltiples competidores / prestadores de estos servicios, si el Estado fija el precio (tarifa) de los productos ofrecidos por las compañías privadas afecta sensiblemente la

posibilidad de competir y desarrollar diferentes ofertas a sus actuales o potenciales clientes.

Es preciso señalar que nos referimos a un mercado signado por la innovación tecnológica, con buen nivel de competitividad con relación al resto de los países de la región, pero también con una perentoria necesidad de inversión. Basta considerar que, en pocos años, se saltó del 3G al 5G; del cable a la fibra óptica, y ahora la conexión satelital. La lógica regulatoria en el mundo se basa en esos tres pilares: competencia, inversión e innovación. Se trata de garantizar la existencia de varios prestadores y la posibilidad de que se sumen nuevos, generando incentivos positivos para invertir, prestar mejores servicios y lograr precios competitivos. El usuario es el que decide, conforme a sus intereses, a quién le ofrece la mejor propuesta de valor. Lo que se ha dado en llamar el derecho a la conexión, involucra y puede afectar otros derechos fundamentales como son la libertad de expresión y la libertad de prensa. Los servicios de las TIC son actividades propias de un mercado regulado en el que las normas no hacían más que cumplir con el mandato constitucional de *“la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales”* (art. 42, CN). Estos principios comunes al mundo de los negocios y propios de un estado de derecho -competencia, inversión, mercado, libertad expresión- se encuentran hoy en tensión.

Además, el Decreto establece que el precio debe ser *“justo, razonable y equilibrado”*, y por lo tanto, los futuros aumentos deben sustentarse o justificarse a partir de los costos, las inversiones y las ganancias resultantes, analogía fuertemente criticable como en el caso de otras resoluciones de este tenor como las que fijan precios máximos por un tiempo determinado. ¿Se puede proteger el derecho del usuario en un mercado con competencia, cumpliendo el Estado el rol de control y defensa de los intereses sin intervenir en la fijación del precio? La respuesta es obvia, por supuesto, para esto existen normas como las definidas para ejercer la defensa del consumidor o la defensa de la competencia.

Entre los efectos que esta medida ocasionará, cabe destacarse:

- (i) Fijación de tarifas disociadas entre los costos crecientes de insumos y la contraprestación ofrecida;
- (ii) Obligaciones de inversión para ampliar redes en zonas determinadas sin rentabilidad u ofreciendo productos no rentables, sin compensación alguna;
- (iii) Estándares mínimos de calidad de los servicios que no se correlacionan con los ingresos esperados;

- (iv) Fuerte reducción de las inversiones futuras: nuevas tecnologías que nunca llegan y un deterioro constante de las existentes;
- (v) Pérdida de contenidos producidos en el exterior, y de producciones desarrolladas en el país;
- (vi) Imposibilidad de dar servicio eficiente al crecimiento del comercio electrónico, el consumo de contenidos, la telemedicina, la educación y otros productos que requieren de la conectividad para efectuarse;
- (vii) Y preocupantemente la pérdida en la empleabilidad.

Al día de hoy, en el plano local, las compañías prestadoras ya han manifestado que acudirán a la justicia para reclamar la inconstitucionalidad del DNU y las regulaciones por venir del ENACOM; en el campo Internacional, los accionistas extranjeros podrán reclamar ante el CIADI compensaciones por cada medida que afecte sus inversiones e intereses. Ningún actor del sector privado niega la centralidad de prestaciones como la telefonía o el internet, y su incidencia en las brechas sociales, pero no es lo mismo regular unilateralmente las tarifas, bloqueando las chances de inversiones, que buscar la cooperación de las empresas para establecer acuerdos consensuados satisfaciendo las necesidades de los sectores vulnerables de nuestra sociedad.

Debemos distinguir el momento extraordinario en el que estamos viviendo, donde se aceleró la transformación digital y las necesidades de conectividad, a una situación de largo plazo como es decretar un servicio público esencial. Es por ello, que solicitamos a las autoridades nacionales revisar esta decisión y convocar a una mesa de diálogo con los actores involucrados para, por la vía del consenso, se pueda encontrar una solución viable para todas las partes.

Sin otro particular, lo saludo cordialmente,



Alejandro Diaz
AmCham Argentina

ANEXO I – Políticas Públicas para el Desarrollo Digital. Sobre el despliegue de infraestructura de TIC y servicios digitales. Comité de Innovación en Tecnología y Telecomunicaciones de AmCham Argentina.

Los objetivos de esta línea de trabajo son:

- Mejorar la cobertura geográfica y la velocidad de la banda ancha en todo el país, incluyendo ofertas de conectividad a poblaciones sin acceso a Internet.
- Maximizar la asignación del recurso escaso de frecuencias del espectro radioeléctrico con el objeto de tener un mayor impacto en los beneficios de las tecnologías de redes inalámbricas.
- Fomentar la competencia entre proveedores de servicios de TIC de manera de contar con una oferta de infraestructura variada con precios accesibles y de alta calidad.
- A partir de infraestructura con mayor cobertura y calidad, disminuir la brecha social a partir de la promoción del acceso universal.

La transformación digital y el desarrollo tecnológico requieren del despliegue de la infraestructura de TIC y Servicios Digitales necesaria para asegurar la conectividad y el intercambio de información entre los actores de la economía digital y los usuarios, y entre las distintas máquinas y los dispositivos electrónicos utilizados en los procesos de automatización de la actividad económica.

La inversión en infraestructura es prioritaria, básica y necesaria, ya que son las avenidas que utilizarán los servicios y contenidos para el desarrollo de actividades actuales y futuras, que se potenciarán con la nueva realidad que vino a develar el masivo vuelco a una digitalización por ahora forzada, pero que hay que mirar como una oportunidad para acortar tiempos y saltar pasos.

Esta infraestructura incluye tanto la construcción y puesta en funcionamiento de redes de banda ancha de alta velocidad locales y nacionales, así como la construcción de data centers, infraestructura de nube, masificación de sensores en las ciudades y plataformas de gestión, infraestructura de cómputo para inteligencia artificial y de otras infraestructuras críticas de TIC y Servicios Digitales.

Es por ello que las políticas públicas deben fomentar el despliegue de infraestructura, promoviendo la competencia de proveedores de servicios y evitando la imposición de requisitos burocráticos que impidan o dificulten la realización de proyectos de despliegue públicos y privados. Asimismo, las políticas deben velar por la neutralidad tecnológica y evitar que la infraestructura opere en silos aislados sin interoperabilidad.

A corto plazo, el gobierno debe enfocarse en minimizar las trabas al despliegue de la infraestructura, de modo que se cierre más rápidamente la brecha digital y el país se encuentre mejor preparado para futuras crisis o rebotes de la crisis actual.

En igual sentido, es importante que el gobierno establezca reglas que favorezcan el acceso a dispositivos tecnológicos por parte de los usuarios, evitando las tarifas arancelarias e impuestos que encarezcan la inversión en tecnología.

También consideramos de importancia que se modernicen las iniciativas de adopción tecnológica en poblaciones clave como los estudiantes, maestros y los adultos mayores. Dichas iniciativas deben trascender la apropiación básica de herramientas informáticas en las aulas hacia modelos de laboratorios de innovación, donde los estudiantes puedan adquirir las habilidades requeridas para los mercados laborales del futuro (ciencia de datos, creación de contenido digital, simulación matemática, manejo de realidad virtual, y aprendizaje de máquina, entre otros).

La pandemia ha generado una mayor urgencia por los programas de cierre de brecha y tecnologías en la educación, tales como el programa Juana Manso. Los países deben acelerar que los hogares tengan la capacidad de acceder a la educación virtual y semipresencial con dispositivos y conexiones al hogar, y al mismo tiempo con infraestructura de laboratorios adecuadas en las instituciones educativas para la vuelta a las aulas en condiciones de distanciamiento y con el equipamiento necesario para el aprendizaje de habilidades que requieren los trabajos del futuro.

Argentina cuenta con la oportunidad de apalancar un desarrollo económico y social sustentable a partir de una política de estado que promueva el desarrollo de la economía digital. Actualmente en el índice de competitividad digital medido por el *International Institute for Management Development IMD1*, nuestro país ocupa la posición 59 entre 63 países y la 7ma posición en el continente, por debajo de economías como Chile, México, Brasil y Colombia. Buena parte de dicha posición dejando de lado los problemas macroeconómicos, se explica por las deficiencias de infraestructura. En dicho índice se observa que, si bien Argentina se encuentra por encima de países similares en materia de banda ancha móvil y usuarios móviles, puntúa por debajo en materia de “*communications technology*” medida como la percepción que existe de la capacidad de la infraestructura para encontrar lo que requiere el aparato productivo argentino. En ese indicador Argentina se encuentra en el puesto 60.

Desde esta perspectiva, resulta clave un esfuerzo decidido por seguir mejorando la cobertura, la velocidad y el uso de las redes para soportar la actividad económica y para ello es clave que se cuente con un Plan Nacional de Despliegue de Tecnología 5G, que acompañe los esfuerzos de conectividad realizados hasta ahora y que se centraron en tecnologías 4G y fijas.

¹ <https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-rankings/world-digital-competitiveness-rankings-2019/>

² https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/5g_americas_-_if-2019-93487525-apn-dgasjgm.pdf

Fuentes especializadas como 5G Américas²³ y Cullen International, muestran cómo Argentina no cuenta aún con una propuesta de plan nacional de 5G²³. Asimismo, Argentina es de los pocos países que no tiene planeado asignar espectro en la banda de 3.5 GHz, mientras que la mayoría de los países similares de la región ya lo ha hecho³⁴.

Por otro lado, debido a la característica de distribución de población en el amplio territorio nacional y considerando que existen muchas áreas de baja densidad poblacional que no justifican la presencia de operadores privados de servicios Internet de banda ancha, resulta crítico analizar alternativas que se conviertan en política de estado. En este sentido, modelos mixtos públicos-privados deberán ser tenidos en cuenta no sólo para el despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones móviles y fijas, sino también para garantizar su operación eficiente y su actualización tecnológica en forma permanente.

Todas estas iniciativas requieren de una urgente atención para que el país pueda contar una infraestructura capaz de soportar mayor trabajo remoto, más educación virtual y más comercio electrónico. Por ello la infraestructura es pilar básico para que se pueda tomar ventaja de otras tendencias tecnológicas como se detallarán más adelante como la adopción de nube, que es pieza clave para la digitalización.

En términos de velocidad de acceso promedio, en la actualidad la Argentina se encuentra ligeramente por encima de la media regional de velocidad de Internet según Speedtest⁴⁵ y en la media de Espectro Asignado vs. Requerido según la UIT⁵⁶. Pero la demanda por mayor tráfico sobre las redes es creciente y con la pandemia la tendencia se ha acelerado. Eso implica que también debe incrementarse la velocidad de conexión; así por ejemplo la Cámara Argentina de Internet -CABASE estima que el crecimiento del tráfico de Internet fue del 800% en los últimos 4 años, mientras que la cantidad de accesos solo aumentó 32%. Igualmente, en el primer mes de aislamiento los tráficos se incrementaron un 25%⁶.

Por último, dada la velocidad de cambio de las tecnologías resulta clave la conformación de una mesa de diálogo permanente en donde estén representados la academia, el regulador y el sector privado de manera de ganar un mayor consenso y facilitar la adopción en los cambios propuestos.

Actualización, sistematización, y administración eficiente del espectro radioeléctrico

Uno de los aspectos críticos para el fomento de despliegue de infraestructura que no pueden dejar de considerarse, es el establecimiento de reglas claras para la planificación y atribución de los

²³ <https://www.cullen-international.com/product/documents/CTSPN20190018>

³⁴ <https://brechacero.com/bandas-medias-balance-entre-cobertura-y-capacidad-para-banda-ancha-movil/>

⁴⁵ <https://www.speedtest.net/global-index>

⁵⁶ <https://brechacero.com/wp-content/uploads/2019/02/mercado-argentina-final-OK.pdf>

⁶ <https://blogs.iadb.org/transporte/es/coronavirus-generando-nuevo-trafico-en-america-latina/>

recursos del espectro radioeléctrico, así como su asignación mediante procedimientos que aseguren la transparencia de los concursos públicos y la participación de todos los interesados.

En este sentido, resulta esencial el desarrollo de una política de actualización, sistematización y administración eficiente del espectro radioeléctrico de largo plazo, que incorpore el despliegue de redes 5G como así también de otras tecnologías inalámbricas como CBRS, satelitales, de cercanía o de área extendida.

La pandemia es una oportunidad para acelerar la formulación de dichos planes, de modo que a la vuelta a la normalidad permita tener espectro disponible para ser entregado y se pueda generar actividad económica por medio de la construcción de redes y la demanda de nuevos servicios.

Es importante considerar que los gobiernos en la actualidad devienen en administradores de la complejidad tecnológica de la sociedad, comportándose como facilitadores de interacciones, interconexiones e interoperabilidad entre usuarios, no sólo entre las instituciones de gobierno sino en todo el universo de redes y nodos que se encuentran a disposición en la sociedad; por ello, la responsabilidad gubernamental excede la planificación de las redes de gobierno y abarca también el impulso de la innovación y el desarrollo tecnológico de la sociedad en su conjunto.

Siguiendo esta línea, resulta fundamental contar con adecuados marcos legales y regulatorios para la incorporación creciente de los avances tecnológicos, comenzando por reguladores eficaces que ofrezcan servicios de gobierno apropiados a los ciudadanos, incluyendo la administración de recursos escasos como el espectro radioeléctrico.

La etapa de madurez y desarrollo que tiene el mercado argentino, donde las nuevas tecnologías convergen en plataformas capaces de brindar servicios que antiguamente se comercializaban por separado, configuran emergentes de procesos que van mucho más allá de lo tecnológico en sí mismo y que deben observarse desde instituciones gubernamentales actualizadas y que puedan sistematizar su acción de manera eficaz y eficiente.

Entendemos que es de vital importancia adoptar los lineamientos internacionales en reglamentación del espectro elaborados por la UIT y CITEI, y buscar consensuar las atribuciones de frecuencias y acciones sobre el espectro con los países vecinos, de modo de permitir el desarrollo de mercados transnacionales y asegurar la compatibilidad de los dispositivos entre los diferentes países de nuestra región. Adicionalmente, en términos de seguridad, defensa o manejo de desastres naturales, las amenazas no conocen límites políticos entre países y por eso es importante compartir criterios de atribución, asignación y reserva de frecuencias similares entre países.

Por otra parte, y con el eje puesto en el desarrollo económico de las distintas latitudes de nuestro país, entendemos que es muy importante permitir el desarrollo y despliegue de redes privadas de banda ancha en geografías de baja densidad de población pero con desarrollo económico y por ello, es importante atribuir frecuencias para ser utilizadas en forma privada por usuarios que deben desplegar su propia infraestructura de conectividad dado el aislamiento de su actividad.

El Estado Nacional, como regulador y creador de marcos legales para los Servicios de TIC, debe velar por un adecuado manejo de los recursos escasos que conforman el espectro radioeléctrico, permitiendo su uso de manera eficiente y oportuna por parte de los usuarios, incluyendo las frecuencias destinadas a redes de seguridad y al manejo de desastres naturales. En estos últimos casos, la administración del espectro requiere la reserva de porciones adecuadas y suficientes de espectro para su uso por parte de los organismos públicos involucrados. En momentos normales parecerán asignaciones ineficientes y con posibilidad de otro uso, sin embargo, en los momentos de emergencia, resultarán escasos y muy necesarios. Esto cobra especial importancia con la actual crisis del COVID19.

Finalmente y no menos importante, es preciso promover una regulación basada en mecanismos transparentes con eficiencia administrativa y sistematización de procesos, ya sea que refieran a la atribución del espectro en forma coherente con la realidad del mercado local; a la asignación de ese espectro a los servicios de TIC en forma lógica para suplir la demanda de servicios del mercado local y su pretendida evolución; o a la administración interna de recursos económicos propios tales como tasas y otros ingresos, de modo de ser autosustentable económicamente a fin de ser lo más independiente posible de los vaivenes políticos del país.