

Objeciones y sugerencias al Proyecto de Resolución

"POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS REGLAMENTOS DE LOS SERVICIOS DE ACCESO A INTERNET Y DE TRANSIMSION DE DATOS, SE APRUEBA EL REGLAMENTO DEL SERVICIO DE VOZ SOBRE INTERNET Y SE COMPLEMENTA EL REGLAMENTO DE INTERCONEXIÓN."

Aplauzo el espíritu aperturista y vanguardista del proyecto. Se nota que sus autores entienden la importancia que reviste la comunicación irrestricta que debe caracterizar a una sociedad moderna y competitiva que como nunca enfrenta desafíos globales no solamente económicos pero también (y por lógica extensión) ambientales. Transpira claramente una postura de firme defensa de la igualdad de oportunidades, la libre competencia y en contra de practicas monopolicas u oligopólicas.

Lamentablemente, tal como esta redactado el proyecto hoy, esas buenas intenciones pueden quedar en lo meramente lírico.

En todo el proyecto de resolución, no pude encontrar nada que impida que las grandes empresas de telecomunicaciones del paraguay, - COPACO S.A, TELECEL S.A, NUCLEO S.A. y CLARO - , aprovechándose de "su situación dominante en el mercado" copen el mercado de telecomunicaciones privando a los pequeños operadores de siquiera la oportunidad de aventurarse en el mismo.

Los considerandos del proyecto abundan en declaraciones en contra de prácticas anticompetitivas. Cito sólo algunas:

"Que es necesario fijar condiciones para el acceso a las licencias que resguarden el libre acceso y prestación de los actuales y futuros prestadores, estableciendo requisitos que garanticen el cumplimiento de los siguientes objetivos: c) El comportamiento competitivo de los prestadores, **los que deberán abstenerse de incurrir en conductas anticompetitivas**".

"Que la determinación de la obligatoriedad de la interconexión con la red pública de telecomunicaciones debe evitar **abusos de posiciones dominantes** o barreras de entrada que distorsionan el mercado, permitiendo así la efectiva incorporación de nuevos prestadores y la diversificación de la oferta de servicios de buena calidad, a precios accesibles, en beneficio de los usuarios"

"... En condiciones transparentes y no discriminatorias"

"... es el bienestar del usuario el objetivo principal de la interconexión, en la medida que ésta permite a los usuarios de una red conectarse con los usuarios de otra red o acceder a servicios prestados desde otra red"

Y la declaración que sigue es para mí la más elocuente:

"Que para asegurar una competencia efectiva en el mercado, la regulación debe prever la obligación de permitir la competencia por parte de los prestadores que, **por su situación dominante en el mercado**, podrían obstaculizar el ingreso de nuevos prestadores o de nuevos servicios."

Sigue insistiendo el considerando, en

"... preservar las condiciones **no discriminatorias** en materia de interconexión..."

Aclaro que todas las negritas son mías.

A continuación me permito analizar cada uno de estos puntos y finalmente plantearé mis sugerencias para que los enunciados del considerando no sean meramente líricos.

Conductas anticompetitivas

En lo que se refiere a que los grandes operadores "deberán abstenerse de incurrir en conductas anticompetitivas", ¿como se asegura eso? Si lo hacen, cuales son las penalidades y lo que es mas importante, ¿como se identifica una conducta anticompetitiva?

Una clara conducta anticompetitiva por ejemplo, sería la de no vender líneas a pequeños operadores de VOIP, que sin poder conectarse a alguna de las redes grandes, se verían imposibilitados de ofrecer ningún servicio. Y ya hemos visto en los últimos años la guerra sin cuartel que las telefonías celulares han hecho a las cabinas telefónicas, en un vaivén nunca bien definido, inclusive a menudo con la complicidad de administraciones anteriores de CONATEL.

Otra conducta anticompetitiva un poco más sutil, sería que COPACO establezca su propio servicio de voz sobre Internet. ¿Quién podría competir con ellos en el mercado internacional de llamadas a números de línea fija puesto que ellos manejan el costo de los minutos?¹ No tendrían ninguna dificultad en ofrecer el costo mas bajo del mercado, con capacidad ilimitada, y de un plumazo sacarían a todos los operadores pequeños del mercado. Lo mismo podrán hacer con toda facilidad TELECEL S.A. y NUCLEO S.A., con sus productos TIGO y Personal, puesto que ellos ya tienen licencia de PSI y automáticamente estarán habilitados para ofrecer VOIP en el mercado internacional.²

Esto inevitablemente conduciría a unos pocos oligopolios. El único terminador de llamadas a línea baja en Paraguay sería COPACO. El único terminador a TIGO sería TELECEL S.A. y así sucesivamente. Y finalmente, aquello de "... *permitiendo así la efectiva incorporación de nuevos prestadores y la diversificación de la oferta de servicios de buena calidad, a precios accesibles, en beneficio de los usuarios*" quedaría reducido a una mera expresión de deseo. Estaríamos mejor como lo estamos hoy, con decenas de pequeños operadores de VOIP que si bien operan en el mercado gris, están constantemente compitiendo unos con otros y abaratando los costos casi semanalmente.

La solución sería establecer la **incompatibilidad de licencias**. Es decir, aquel que se dedica a prestar servicio básico, no debería poder dedicarse al Servicio de Voz sobre Internet. Aquel que se dedica a ofrecer el Servicio de Voz sobre Internet no debería poder dedicarse a la telefonía celular tampoco. De manera a que todos los que quieran dedicarse a una de estos servicios puedan hacerlo, pero ninguno – especialmente aquellos que actualmente dominan el mercado – pueda ofrecer todos. Para referencia de cómo esto funciona, ver Antritrust Laws de los Estados Unidos, Gran Bretaña, inclusive China.

Para aquellos que opinen que esto tendría demasiados matices de supresión de libre mercado, planteo una segunda opción: que la práctica de "dumping" de tiempo de aire o minutos en el mercado internacional o local sea considerada falta grave. Es decir, si el minuto más barato en el mercado local, para el usuario común es de 7 centavos el minuto, no debe ser permitido a la operadora el ofrecer sus minutos en el mercado internacional al mismo precio (7 cents.), por ejemplo.

Interconexión

He aquí otro aspecto que se va a prestar espectacularmente para prácticas anticompetitivas. Ninguna operadora de telefonía, sea de servicio básico o celular, se va a prestar de buena gana a interconectarse con quien compite con ella en otro de sus negocios. Y en la práctica, puede causar angustia sin fin al pobre incauto que se conecta a ella pensando que el prestador va a tener como primera prioridad el buen funcionamiento de esa competencia.

Existen mil maneras de sabotear sutilmente la interconexión (COPACO tiene el phd en estas practicas). Desde "problemas técnicos" que requieren de mil reclamos para ser superados, hasta simples problemas de baja calidad que sin interrumpir el servicio, lo degradan hasta el punto de inutilidad. El Art. 7. del Anexo II "Normas complementarias al reglamento de interconexión" dice que "*las condiciones de la interconexión provista por el prestador solicitado deben ser por lo menos de igual calidad a las que el se provee a si mismo*". ¿Y si no lo es? ¿Cuanto tiempo llevará para que CONATEL finalmente intervenga y remedie la cuestión? ¿Será que el operador pequeño, que está intentando convencer a sus potenciales clientes de la calidad de su servicio puede esperar ese lapso? ¿Y que garantía hay de que en el momento en que CONATEL deja de intervenir no "aparecerán" otros problemas?

¹ Es mas, aprovecho la oportunidad para señalar un hecho curioso, digno de investigación por parte de CONATEL. Como es que en el mercado internacional de VOIP se ofrecen llamadas a líneas fijas (líneas de COPACO) de paraguay a 2.5 centavos el minuto si el COSTO de esos minutos aquí en paraguay es de casi 2.6? (llámenme loco, pero yo sospecho que alguien esta vendiendo minutos en el exterior sin pagar sus facturas)

² Para los que dudan de la posibilidad de que esto suceda, basta observar lo que pasó el pasado 15 de Diciembre del 2008. Sin previo aviso, TELECEL S.A. cambió la naturaleza de sus planes de \$49,90 – los que anteriormente proporcionaban los minutos al mas bajo costo – y aumentó el precio de las recargas 300% (sí, leyó bien, TRESCIENTOS POR CIENTO). Asimismo, aumentó la tarifa de los planes **existentes** de \$29.90, de 3.5 anteriores a 4.5 actuales. Es mas, muchos usuarios de planes de \$29.90 se percataron del cambio solo cuando el mismo ya habia perforado un respetable agujero en sus bolsillos. Y va sin mencionar que la información al respecto de los estos planes grandes se maneja de manera tan confusa (presumiblemente adrede) que tomó mas de 2 semanas para que quede claro realmente cual sería la nueva estructura de precios. Basta llamar ahora mismo, en el momento de leer esto, a 3 o 4 representantes de servicio al cliente de TIGO para comprobar esto. Posiblemente, cada uno le dará una versión diferente de las tarifas.

La solución. Supresión parcial de la exigencia de que exista un acuerdo de interconexión entre las partes. Es decir, el prestador no debería necesitar del consentimiento formal del propietario de otra red para interconectarse con la misma, salvo que la interconexión afecte de alguna manera a dicha red o requiera alguna modificación de la misma (como en el caso de tener que conectar cables físicos a una proveedora de TV cable para llegar a sus clientes, por ejemplo). En este último caso, será necesaria la suscripción de un contrato de interconexión. Aclarar eso en el Artículo 1 del Anexo II. Para referencia, ver modelo Chileno.

En conclusión:

Solicito que se incluyan en el proyecto de ley la incompatibilidad de licencias, la prohibición de "dumping" de minutos y la modificación del Art. 7 del Anexo de interconexión.