

RV: Comentarios al borrador del pliego en Consulta Pública 3500 MHz/5G - TELECEL S.A.E.

Licitación 3500 MHz 5G CONATEL

jue 26/12/2024 14:59

Para: Ing. Víctor Martínez <victormartinez@conatel.gov.py>; Ing. Jorge Dominguez <jdominguez@conatel.gov.py>;

Importancia: Alta

📎 2 archivos adjuntos (384 KB)

image001.jpg; 2024 - Comentarios sobre el borrador del Pliego 3500 MHz_signed.pdf;

De: Antonio Rojas

Enviados: jueves, 26 de diciembre de 2024 14:57:29 (UTC-04:00) Asunción

Para: Licitación 3500 MHz 5G CONATEL; Mesa de Entrada Conatel; Contact Center

Cc: Ruben Gomez; NATALIZIA NASSER, Aldo Enrique; CHAVES FLORES Elva

Asunto: Comentarios al borrador del pliego en Consulta Pública 3500 MHz/5G - TELECEL S.A.E.

Buenas tardes estimados CONATEL:

Adjunto remitimos los comentarios, sugerencias y solicitudes respecto al borrador del pliego de bases y condiciones para la subasta de la banda 3500 MHz que se encuentra en consulta pública.

Aguardamos el número de expediente asignado. Muchas gracias

Saludos cordiales,



Ing. Antonio Rojas

Coordinador de Regulación

Asuntos Corporativos

Tigo (595) 981 991112

Tel (595) 21 618 9000

antonio.rojas@tigo.net.py

Avda. Mcal. López c/ Casilda Insaurralde

Fernando de la Mora, Paraguay



Fernando de la Mora, 26 de diciembre de 2024

Señor Presidente
Ing. Juan Carlos Duarte Duré
Comisión Nacional de Telecomunicaciones
CONATEL
PRESENTE

Ref.: GAC N° 206/2024: Remitir comentarios sobre el borrador del Pliego para Subasta de la banda 3500 MHz que se encuentra en consulta pública.

De nuestra mayor consideración:

Tenemos el agrado de dirigirnos a Ud. y por su intermedio a los miembros del Directorio de CONATEL, en representación de Telefónica Celular del Paraguay S.A.E. (TELECEL S.A.E.) a fin de formular manifestaciones en torno al asunto de referencia, y colaborar con el esfuerzo del Regulador por maximizar los beneficios que la licitación de la banda de frecuencias de 3500 MHz traerá consigo para vigorizar el mercado de las telecomunicaciones y aumentar los niveles de bienestar de sus usuarios.

Los principios que inspiran las manifestaciones que se harán sobre los párrafos del Pliego sometido a consulta por CONATEL son los siguientes:

1. Contribuir al logro de los objetivos de política pública para la expansión de los servicios de banda ancha y el cierre de la brecha digital.
2. Mejora continua de la calidad, disponibilidad y asequibilidad de los servicios de telecomunicaciones ofrecidos a los usuarios.
3. Uso eficiente de los recursos financieros disponibles a fin de no comprometer el desarrollo futuro de los servicios de telecomunicaciones.

Antes de entrar en materia, es importante recordar que el sector de telecomunicaciones juega un rol trascendental en el PIB del país. Es los últimos 5 años ha representado en promedio el 3% del PIB total. Los servicios de telecomunicaciones impulsan el desarrollo económico, ambiental y social del país al aumentar la productividad, competitividad y la inclusión digital.

La masificación de los servicios de telecomunicaciones ha sido posible gracias al esfuerzo coordinado del Gobierno Nacional (a través de CONATEL), y a la inversión de las empresas de

telefonía. En particular, según datos de CONATEL, la cobertura de redes de banda ancha móvil ha experimentado un crecimiento significativo en los últimos años; alcanzó el 98,11% de la población en 2019 para servicios 3G, y 96,6% para servicios 4G/LTE.

El precio promedio mensual de los servicios móviles en Paraguay es uno de los más bajos en América Latina, lo que refleja un mercado competitivo y una economía ajustada al ingreso de los consumidores. Sin embargo, estos precios bajos también limitan el ARPU y, por ende, la capacidad de los operadores para invertir en infraestructura avanzada, como redes 5G. Mientras que en Paraguay el ARPU oscila entre 6 y 10 USD, este rango es significativamente menor que en países como Chile, Brasil o México, donde los precios promedio superan los 15 USD para planes con características similares.

Este escenario plantea un reto fundamental para los operadores móviles, el de rentabilizar sus inversiones. Éstos se encuentran aún en fase de despliegue de sus servicios 4G, en busca de rentabilizar la importante inversión que representó el monto pagado en las subastas de AWS y 700Mhz (USD 174 millones).

Con la mira puesta en la siguiente generación de servicios móviles, el mercado local se muestra aún muy incipiente para recibir la nueva tecnología 5G; menos del 10% del parque de teléfonos celulares cuenta con capacidades 5G, no se visualiza demanda de servicios avanzados 5G. El aprovechamiento inmediato de la nueva tecnología se limitaría inicialmente a los servicios eMBB (banda ancha mejorada), lo que supone un desafío adicional para los operadores por rentabilizar las nuevas inversiones asociadas a 5G con los mismos niveles de ARPU actuales. CONATEL ha resuelto ayudar a mitigar esta situación de mercado (como se expone más adelante) a través de una estructura de costos de licencia del espectro a subastar que favorece el despliegue de infraestructura y servicios de acceso a Internet.

No obstante, para poder mantener el ritmo de despliegue de las redes y servicios de telecomunicaciones, mantener el nivel de asequibilidad actual, y asegurar la continuidad y calidad de los servicios ofrecidos, se debe prestar especial atención a las normativas que pudieran tener impacto en las decisiones de inversión de los operadores como por ejemplo: la libertad de elección de los proveedores de equipos de red (neutralidad tecnológica), las reglas para la compartición de

infraestructura, las condiciones para la renovación de licencias; temas que se abordan más adelante en el presente documento.

Otro punto importante que no podemos obviar es lo que se refiere a las dificultades que actualmente enfrentan los operadores debido a las regulaciones asociadas al despliegue de torres y antenas en diferentes municipios del país. El otorgamiento de permisos para la instalación de estaciones radiobase y troncales de fibra óptica conlleva en la actualidad procesos burocráticos y arbitrarios, con condiciones que no se ajustan a las mejores prácticas administrativas. Esta situación ha desmejorado notoriamente en los últimos meses, llegando incluso algunos municipios a dictar disposiciones que establecen la aplicación de gravámenes ilegales. Esta problemática se torna aún más relevante por la banda de frecuencias a utilizar para la implementación de los servicios 5G, que por las características de propagación de señal requerirá una importante cantidad de estaciones radiobase. Para garantizar el despliegue de redes y servicios, se torna por tanto imperioso la promulgación de una normativa específica que apunte a uniformizar, simplificar y acelerar los procedimientos para el otorgamiento de permisos.

Las secciones siguientes desarrollan en detalle nuestra contribución al proceso:

ASPECTOS A DESTACAR

1. Estructura de costos de licencia que favorecen el despliegue de infraestructura y servicios de acceso a Internet

En este punto debemos destacar la acertada decisión del Gobierno Nacional en la determinación de la estructura de costos de las licencias a otorgar, priorizando el despliegue de infraestructura y compromisos sociales por sobre el precio a ser pagado en concepto de Derecho de Licencia. Esto es particularmente importante atendiendo al incipiente grado de madurez del mercado en lo que respecta a servicios 5G, a fin de garantizar a los operadores participantes una rentabilidad razonable de la inversión a realizar.

Otro aspecto que resaltar es que el costo total de licencia estimado para esta banda de frecuencias, el cual está conformado por el Derecho de Licencia pagado al momento de la subasta, más el valor de las obligaciones regulatorias (obligaciones de despliegue y compromisos sociales), se encuentra en línea con valores obtenidos en subastas similares en la región (aplicando los factores de ajuste país que corresponden), lo que respalda el punto ya señalado en el párrafo anterior.

ASPECTOS RELEVANTES

2. Requisito de reciprocidad comercial

El art. 33 establece que,

§164 El Interesado podrá adjuntar a su propuesta un informe emitido por la Misión Diplomática de la República del Paraguay en el país de origen del fabricante de los equipos y tecnología incluidos en la propuesta técnica y de servicios. Dicho informe deberá certificar que ese país fabricante de las soluciones tecnológicas propuestas permite la participación de empresas paraguayas en procesos de contratación pública con entidades, organismos o instituciones del sector público, para ello deberán de utilizar el modelo establecido en el Anexo XIV.

§165 Las Misiones Diplomáticas encargadas de emitir dicho informe considerarán que el país del fabricante no ofrece trato recíproco a los proveedores, consultores o contratistas paraguayos cuando las leyes o decisiones gubernamentales de ese país prohíban las relaciones comerciales con el Paraguay, o cuando se apliquen restricciones en sentido inverso.

§166 La no presentación de este documento no será causal de descalificación de la Solicitud.

§167 Las propuestas que no adjunten el informe serán evaluadas por CONATEL en relación con los aspectos de seguridad, políticas públicas en materia de TICs y las relaciones comerciales existentes entre el país de origen del fabricante y la República del Paraguay. CONATEL se reserva el derecho de realizar consultas no vinculantes a los Organismos y Entes del Estado pertinentes. Como resultado de este análisis, CONATEL podrá, a su exclusivo criterio, admitir o descalificar a los Interesados.

El requisito de reciprocidad comercial habilita la posibilidad de descalificar a un Interesado basado en la elección de su proveedor de equipos de red y criterios de carácter comercial. Introduce el riesgo de descalificación de participantes que podrían estar técnicamente calificados y, a la vez, genera un favorecimiento implícito a determinados actores del mercado, pero por sobre todo supone una desviación de los objetivos técnicos fundamentales del órgano regulador como lo son el despliegue de tecnología, cobertura y/o calidad del servicio.

A modo de referencia, el mercado global de proveedores de equipos de red de telecomunicaciones 4G y 5G está dominado principalmente por empresas como Huawei, Ericsson, Nokia, Samsung, y ZTE, que en conjunto tienen una participación significativa. En términos específicos de 5G, Huawei tiene una cuota de mercado del 29%, seguida por Ericsson con un 23%, Nokia con un 21%, y ZTE y Samsung contribuyendo con aproximadamente el 14% y el 10%, respectivamente. Para el caso del mercado local, Personal y Tigo que ostentan aprox. el 78% de participación de mercado, utilizan equipos Huawei en sus infraestructuras de red. Debemos recordar que Paraguay no mantiene relaciones diplomáticas ni comerciales con China, país de origen del proveedor Huawei.

Un aspecto no menos relevante para el operador de telecomunicaciones, considerando que el que el mercado local cuenta con una oferta de proveedores de equipos de red muy reducida, es la presencia de soporte local del proveedor de equipos. La relación comercial y técnica del operador de telecomunicaciones con su proveedor de equipos no se limita solamente al momento del despliegue

inicial de la red, sino es un proceso continuo de largo plazo. Es por eso por lo que, los criterios de selección del proveedor de equipos de red no se basan exclusivamente en precios, sino también en la capacidad y calidad del soporte que éste brindará en el despliegue y la gestión continua de sus redes.

La disposición de reciprocidad comercial suponemos busca promover la equidad y proteger intereses nacionales, pero también introduce riesgos y desafíos significativos que deben analizarse detenidamente. Por ejemplo:

- reducirá la cantidad de competidores para la provisión de equipos de red 5G en el mercado local, lo que limitará la capacidad de los operadores para negociar precios y obtener condiciones comerciales competitivas.
- la reducción en la competencia muy probablemente incrementará los precios de los equipos y servicios de red, un costo que se trasladará a los operadores y, en última instancia, al cliente final, encareciendo los servicios de telecomunicaciones en el país.
- dependiendo de los criterios aducidos para la descalificación del Interesado (ej. aspectos de seguridad nacional), la restricción de proveedores de equipos de red podría implicar el reemplazo parcial o total de las infraestructuras actuales, lo que conllevaría costos masivos para los operadores.
- transiciones de red tan disruptivas generarían riesgos significativos para la estabilidad del sistema de telecomunicaciones, impactando directamente la calidad y continuidad del servicio para los usuarios finales.

Para gestionar estos riesgos, es indispensable contar con criterios claros, públicos y objetivos que respalden cualquier restricción o descalificación de Interesados. Esto permitirá mitigar los efectos adversos en los operadores, los consumidores y el sistema de telecomunicaciones del país.

Por otra parte, la redacción del texto supone una percepción de complejidad a futuro, lo que podría desincentivar la participación de empresas en base a la falta de seguridad jurídica. Los párrafos §166 y §167 se contradicen cuando uno resta importancia al documento y elimina la sanción por el incumplimiento mientras que el otro, en total oposición, admite como resultado del análisis la admisión o descalificación. A su vez, esto último supone que el requisito es ultra activo ya que mantiene su vigencia en las distintas etapas de evaluación, pues no es lo mismo la admisión que la descalificación, inclusive el primero podría conllevar la purga del incumplimiento, pero la “descalificación” lo vuelve a considerar nuevamente como irregular al acto.

SUGERENCIA. Diseñar el enfoque en relación directa entre las condiciones impuestas y el objetivo del proceso, asegurando que cualquier requisito comercial sea técnicamente razonable, necesario y no genere costos desproporcionados o desventajas desmedidas. En ese sentido, limitar su criterio y control a la fase de precalificación por única vez. Se propone la siguiente redacción para el art. 33:

- *§164 El Interesado podrá adjuntar a su propuesta un informe emitido por la Misión Diplomática de la República del Paraguay en el país de origen del fabricante de los equipos y tecnología incluidos en la propuesta técnica y de servicios. Dicho informe deberá certificar que ese país fabricante de las soluciones tecnológicas propuestas permite la participación de empresas paraguayas en procesos de contratación pública con entidades, organismos o instituciones del sector público, para ello deberán de utilizar el modelo establecido en el Anexo XIV.*
- *§165 Las Misiones Diplomáticas encargadas de emitir dicho informe considerarán que el país del fabricante no ofrece trato recíproco a los proveedores, consultores o contratistas paraguayos cuando las leyes o decisiones gubernamentales de ese país prohíban las relaciones comerciales con el Paraguay, o cuando se apliquen restricciones en sentido inverso.*
- *§166 La no presentación de este documento no será causal de descalificación de la Solicitud.*
- *§167 Durante la etapa de precalificación, CONATEL evaluará las propuestas que no adjunten el informe y podrá realizar consultas no vinculantes a los Organismos y Entes del Estado pertinentes.*

3. Condiciones para la renovación de la Licencia

El art. 47 párrafo §190 establece que,

§190 El monto a pagar en concepto de derecho en caso de la renovación será determinado conforme lo dispuesto por la Ley de Telecomunicaciones. La suma de las obligaciones regulatorias de cada Licenciatario no será de magnitud superior a la totalidad de las obligaciones regulatorias establecidas en el presente Pliego.

Mantener la misma magnitud de obligaciones en cada renovación (cada cinco años) ignora la evolución natural del mercado, las necesidades de los consumidores y los avances tecnológicos. Las condiciones del mercado de telecomunicaciones cambian rápidamente, y las obligaciones regulatorias deberían reflejar estas dinámicas, como la mayor adopción de 5G, la evolución de la demanda de datos y los cambios en la estructura competitiva. De no ser así, los operadores podrían enfrentar dificultades para justificar inversiones adicionales si las obligaciones regulatorias se mantienen constantes sin reflejar el crecimiento del mercado o los ingresos potenciales.

Un esquema de renovaciones dinámico basado en las necesidades del mercado garantizaría una regulación sostenible y beneficiosa tanto para los Licenciatarios como para los consumidores. Un modelo flexible podría incorporar mecanismos para revisar y ajustar las obligaciones regulatorias en función de indicadores como penetración de mercado, cambios tecnológicos (ej. transición a 6G) y expectativas de calidad y cobertura. Podría incluso contemplar descuentos o beneficios regulatorios para operadores que cumplan objetivos específicos, como ampliar cobertura en áreas rurales o mejorar la calidad del servicio.

SUGERENCIA. Con el fin de garantizar un marco regulatorio justo, que fomente la inversión, la innovación y la mejora continua del servicio en beneficio del desarrollo sostenible del sector y de los usuarios finales, proponemos la siguiente redacción:

- *§190 El monto a pagar en concepto de derecho en caso de la renovación será determinado conforme lo dispuesto por la Ley de Telecomunicaciones y en consideración a las condiciones del mercado y las necesidades regulatorias vigentes. Las obligaciones de cobertura serán determinadas en función del estado de desarrollo de la red 5G del Licenciatario y de los objetivos de cobertura nacional, y no podrán ser menos del 30% que las establecidas para el primer periodo de Licencia. Los compromisos sociales consistirán en la continuidad de la prestación del servicio durante la vigencia de la renovación, a los puntos de conectividad definidos en el primer periodo de Licencia. Las obligaciones regulatorias de cobertura y compromisos sociales no podrán exceder de aquellas establecidas al Licenciatario para el primer periodo de Licencia.*

4. Condiciones discriminatorias favorables para nuevos entrantes

El párrafo §174 inciso g) establece que,

§174 inciso g) La obligación de prestar el servicio de llamadas de voz no será aplicado al Licenciatario que no tenga participación en el mercado de telefonía móvil del Paraguay, en el primer periodo de Licencia.

El párrafo §355 establece que,

§355 Los Licenciatarios adjudicados están obligados a compartir toda la infraestructura que utilizan para la prestación de los servicios de telecomunicaciones para las Licencias otorgadas mediante esta Licitación. La remuneración por la compartición de infraestructura será acordada entre las partes y el monto total se considerará un costo común. En caso de no acuerdo la remuneración por la compartición de infraestructura se calculará con la metodología de costo incremental a largo plazo más un margen razonable de utilidad definida por la CONATEL. Esta disposición estará vigente hasta tanto la CONATEL resuelva el reglamento respectivo.

El párrafo §364 numeral 2 establece que,

§364 numeral 2 El Licenciatario que no tenga participación en el mercado de Telefonía Móvil Celular y PCS, o de Acceso a Internet y Transmisión de Datos en el Paraguay, no contará con esta obligación en los primeros 5 (cinco) años.

La intención de compartir infraestructura tiene el potencial de dinamizar el mercado y reducir costos, pero plantea desafíos legales importantes cuando se propone como una “obligación” que confronta el equilibrio de los derechos constitucionales y muy especialmente el derecho de la propiedad privada, que -de forma sucinta- consagra el derecho a la disposición de los titulares de su propiedad.

Esta posición no desconoce las atribuciones del regulador, sino que resalta que el impulso debe ser a través de políticas que promuevan el acceso y uso compartido por acuerdo entre las Partes, pero no la obligación y la imposición de precios.

El párrafo §355 se presenta como una imposición forzosa que violaría la autonomía de la voluntad de las Partes¹ y el principio jurídico esencial de la libertad de contratación que se deriva del derecho de las personas a disponer de su patrimonio y tomar decisiones respecto a sus relaciones contractuales. Esta libertad implica que las Partes tienen la facultad de decidir si desean contratar, así como también el derecho de fijar las condiciones y términos del acuerdo, todo esto bajo el manto del art. 109 de la Constitución Nacional que hace relación a la protección de la autonomía, la libertad individual y la protección de los bienes.

En consonancia con lo anterior, la intromisión en los precios presenta obstáculos significativos para los operadores establecidos, entre ellos:

- **Desincentivo de inversiones comprometidas**, debido al retorno diluido al permitir el acceso de competidores bajo términos regulados.
- **Pérdida de ventajas competitivas**, al reducir significativamente los costos iniciales para nuevos entrantes al no tener que construir una base de activos propia.
- **Incertidumbre financiera y riesgos económicos**, si los márgenes regulados no reflejan adecuadamente los riesgos y esfuerzos de los operadores establecidos.
- **Retos operativos**, debido a conflictos sobre prioridades de acceso, mantenimiento y ampliación de infraestructura.
- **Impacto en la calidad del servicio del operador establecido**, debido a problemas de capacidad y congestión por la compartición de infraestructura.

Para el cálculo de la contraprestación por la compartición de infraestructura existen muchos costos no asociados directamente a la infraestructura que deben ser considerados en la metodología de costos (ej. obligaciones regulatorias) que forman parte del costo total y que el regulador pudiera desconocer. Los Licenciarios son los que tienen un conocimiento directo y detallado sobre los costos operativos, de mantenimiento y de inversión asociados a la infraestructura que han desarrollado y gestionan. Al ser los propietarios de estos activos, son los más capacitados para determinar el valor adecuado de la compartición de la infraestructura.

¹ Artículo 669 del Código Civil Paraguayo

Si CONATEL sostiene esta posición, podría introducir rigideces que obstaculicen los incentivos naturales de inversión, impidiendo que el mercado evolucione de manera eficiente; sin perjuicio de generar una sobrecarga administrativa y regulatoria, ya que CONATEL no tiene la capacidad ni la flexibilidad para ajustar rápidamente los precios en función de las fluctuaciones del mercado, los cambios en los costos de operación o las innovaciones tecnológicas.

Por otra parte, la exención para el operador entrante de la obligación de prestar servicio de voz (§174) y el servicio acceso a Internet para 1000 puntos (§364) en los primeros 5 años configura un trato discriminatorio frente a los operadores establecidos, y podría representar, sujeto a las especificaciones finales del servicio (velocidad, simétrico/asimétrico), un ahorro muy importante en el costo inicial de la Licencia del operador entrante. En el marco de la Ley 4956/2013, la exención para nuevos entrantes debe ser evaluada cuidadosamente para garantizar que no genere una discriminación regulatoria que afecte la competencia justa y equilibrada.

SUGERENCIA. En base a los argumentos expuestos precedentemente, se proponen las siguientes redacciones:

- *Eliminar §174 inciso g)*
- *§355 Los Licenciatarios adjudicados podrán compartir su infraestructura que utilizan para la prestación de los servicios de telecomunicaciones para las Licencias otorgadas mediante esta licitación. La remuneración por la compartición de infraestructura será acordada entre las Partes.*
- *Eliminar §364 numeral 2*

5. Incertidumbre en el costo final de la Licencia

El párrafo §364 establece que,

§364

1. Brindar a título gratuito servicio de acceso a internet en 200 (doscientos) puntos del País.
 - 1.1. La ubicación será determinada por MITIC y CONATEL, pudiendo los mismos estar ubicados fuera del área de cobertura del Licenciatario.
 - 1.4. La conexión de cada punto podrá establecerse por medio de satélites, fibra óptica, acceso fijo inalámbrico, o cualquier medio, incluida la contratación de terceros, que permita cumplir con los requisitos establecidos.
 - 1.8. Los puntos no tendrán límite en el volumen de datos tráficos y deberán proveer una tasa de conexión mínima de 150 mbps asimétrico.
2. Brindar a título gratuito un servicio de acceso a Internet para 1000 (mil) puntos en el área de cobertura del Licenciatario. Las características del servicio serán determinadas por MITIC y CONATEL. El Licenciatario que no tenga participación en el mercado de Telefonía Móvil Celular y PCS, o de Acceso a Internet y Transmisión de Datos en el Paraguay, no contará con esta obligación en los primeros 5 (cinco) años.
 - 2.1. La ubicación será determinada por MITIC y CONATEL, debiendo los mismos estar ubicados en el área de cobertura del Licenciatario.
 - 2.3. La conexión de cada punto podrá establecerse por medio de satélites, fibra óptica, acceso fijo inalámbrico, o cualquier medio, incluida la contratación de terceros, que permita cumplir con los requisitos establecidos.
 - 2.7. Los puntos no tendrán límite en el volumen de datos traficados.

La obligación aquí dispuesta no está totalmente definida, lo que hace difícil determinar la cantidad y naturaleza de los recursos necesarios para cumplirlas. Esto genera incertidumbre financiera

por riesgos de subestimación o sobreestimación, que en cualquier caso conlleva a un modelo financiero errado.

Tal indeterminación afecta la capacidad de organización futura del Licenciatario, ya sea en la asignación de recursos, capital o sostenibilidad a largo plazo, sin perder de vista la exposición a sanciones por penalidades en la interpretación no coincidente entre lo expresado y las expectativas del Licenciatario.

A su vez, la falta de previsibilidad impide establecer indicadores claros de cumplimiento, lo que afecta tanto la evaluación interna como la percepción externa de la responsabilidad social del Licenciatario.

Por ello es necesario definir con claridad la obligación, especificando para cada uno de los 1200 puntos de servicio de acceso a Internet requeridos:

- a. Las velocidades de acceso
- b. Las condiciones de asimetría/simetría
- c. El volumen de datos requerido
- d. Las coordenadas geográficas del punto de conexión

El servicio de acceso a Internet para 200 puntos tiene definidos la velocidad de acceso (150 Mbps), el volumen de datos (ilimitado) y el tipo de simetría (asimétrico). El servicio de acceso a Internet para 1000 puntos no tiene definidos estos puntos. En ambos casos, no se indican las coordenadas geográficas de los puntos de conexión.

SOLICITUD. Para poder determinar la viabilidad económica del proyecto, es imprescindible contar con toda la información del servicio. Se solicita por tanto la inclusión en el pliego de bases y condiciones de la información mencionada precedentemente.

6. Obligatoriedad de cumplir con normativas futuras aún no definidas

El párrafo §174 inciso i) establece que,

§174 inciso i) El Licenciatario debe cumplir con las Obligaciones Regulatorias detalladas en el Anexo XII. El incumplimiento de estas obligaciones constituye infracción grave y será sancionada conforme a las disposiciones de la Ley de Telecomunicaciones, previo sumario administrativo. La CONATEL regulará, entre otros, sobre los siguientes puntos: obligaciones de roaming automático nacional, de compartición de infraestructura, de RAN sharing, de carrier aggregation, de seguridad cibernética para redes de telecomunicaciones 5G, sistemas de alerta pública, sistemas de habilitación de dispositivos móviles (por medio de IMEI/IMSI) para su uso en estaciones de radio que tengan cobertura sobre establecimientos o

zonas que requieran de medidas especiales de seguridad en el territorio nacional y de conexión al punto de intercambio de tráfico nacional, conforme la normativa a ser establecida para el efecto. Las obligaciones serán determinadas por la normativa respectiva, en su momento.

Desde el punto de vista legal, el artículo presenta una contraposición al principio del derecho administrativo sobre que las obligaciones deben estar claramente definidas al momento de ofertar. De lo contrario, se podría argumentar que el oferente está asumiendo obligaciones indeterminadas que no son legales. La indeterminación genera incertidumbre jurídica para el oferente.

El referido principio de legalidad establece que las obligaciones impuestas a los Licenciarios deben estar claramente especificadas en la normativa existente en el momento de su obligación. Si el Licenciario asume obligaciones futuras que aún no están determinadas o reguladas, podría haber una infracción al principio de certeza jurídica. Es decir, se podría cuestionar la validez de la imposición de obligaciones cuya normativa aún no ha sido establecida y podría cambiar sin previo aviso.

Lo que de aplicarse podría dar lugar a la retroactividad de una normativa aún no vigente, podría ser problemático desde el punto de vista de los principios legales, como el principio de irretroactividad de las leyes. No está claro si esas obligaciones futuras se aplicarán retroactivamente a las acciones del Licenciario, lo que podría generar aún mayor grado de irregularidad.

Por último, es importante mencionar que el pliego de bases y condiciones supone las condiciones específicas sobre las cuales se llevará a cabo el proceso de adjudicación de Licencia para la banda de frecuencias 3500 MHz, y no un instrumento regulatorio para establecer las normativas sobre temas transversales de la industria mencionados en el párrafo §174 inciso i) (ej.: Roaming Automático Nacional, compartición de infraestructura, RAN sharing, etc.), las que deben transitar por el proceso legislativo correspondiente, a través del control de legalidad, la consulta, el debate y la aprobación bajo las reglas del sistema jurídico constitucional.

SUGERENCIA. Limitar las exigencias del pliego a lo que se tiene como cierto y que puede suponer una obligación de obligada observancia:

- §174 inciso i) *El Licenciario debe cumplir con las Obligaciones Regulatorias detalladas en el Anexo XII. El incumplimiento de estas obligaciones constituye infracción grave y será sancionada conforme a las disposiciones de la Ley de Telecomunicaciones, previo sumario administrativo.*

OTROS PUNTOS IMPORTANTES

7. Derecho de Licencia para el 1er periodo (§04)

El párrafo §04 establece que los derechos de Licencias se determinarán en base al presente llamado conforme a lo establecido en la Ley de Telecomunicaciones y en las Normas Reglamentarias de la Ley de Telecomunicaciones.

Conforme al art. 120 del Decreto 14135/96, se establece que el derecho por el otorgamiento de concesiones y licencias sujetas a Licitación Pública de ofertas se fijará en el Pliego de Bases y Condiciones respectivo. Es decir, las reglas para la determinación del monto del Derecho Licencia a pagar serán definidas por este pliego.

En las subastas anteriores para las bandas 1700/2100MHz y 700Mhz, además del precio pagado por TELECEL SAE al momento de la subasta (USD 45 millones y USD 36 millones), CONATEL estableció, de manera arbitraria, Derechos de Licencia complementarios por inversiones adicionales realizadas durante el primer periodo de Licencia. Con el principal objetivo de tener previsibilidad en los costos totales de Licencia, solicitamos a CONATEL considere que el pago a ser realizado en esta subasta sea en concepto del Derecho de Licencia y Derechos de Licencia Complementarios.

SUGERNCIA. Se propone la siguiente redacción para el párrafo §04:

- *§04 Los derechos de Licencias se determinarán en base al presente llamado conforme a lo establecido en la Ley de Telecomunicaciones y en las Normas Reglamentarias de la Ley de Telecomunicaciones. Durante el primer periodo de Licencia, el Licenciatario tendrá derecho a realizar inversiones en infraestructura de red sin la necesidad de pago de Derechos de Licencia Complementarios.*

8. Alcance de las Licencias otorgadas (§09)

El párrafo §09 expresa que el Servicio de Telefonía Móvil Celular y el Servicio de Acceso a Internet y de Transmisión de Datos deberán prestarse cumpliendo los parámetros mínimos del estándar de quinta generación o superior, ajustado al espectro de cada Licenciatario. Expresa además que la Licencia permite la prestación del Servicio de Acceso a Internet y Transmisión de Datos en la modalidad de acceso fijo inalámbrico (FWA) en la banda de frecuencias de 3500 MHz, con el estándar de quinta generación.

Conforme a la legislación vigente de telecomunicaciones, esta licitación es para el otorgamiento de: i) la Licencia para la Prestación de los Servicios de Telefonía Móvil Celular y, ii) la Licencia de Acceso a Internet y de Transmisión de Datos. Es nuestro entendimiento conforme a lo expresado en el párrafo §09 que la Licencia de acceso a Internet habilita la prestación de servicios móviles y fijos en la banda de frecuencias 3500 MHz.

SUGERENCIA. A fin de evitar confusión en el alcance de las Licencias y los servicios autorizados, proponemos la siguiente redacción:

- *§9 El Servicio de Telefonía Móvil Celular y el Servicio de Acceso a Internet y de Transmisión de Datos deberán prestarse cumpliendo los parámetros mínimos establecidos para los sistemas de telecomunicaciones que respondan a los estándares de quinta generación (5G NR Release 15 del 3GPP o superior) o superior, ajustado al espectro de cada Licenciatario. La Licencia del Servicio de Acceso a Internet y Transmisión de Datos permite la prestación del servicio en cualquier modalidad (móvil y acceso fijo inalámbrico) empleando las sub-bandas asignadas en la banda de frecuencias de 3500 MHz, con el estándar de quinta generación (5G NR), en el marco de las normativas expedidas por la CONATEL.*

9. Servicio de voz en la red 5G (§11)

El párrafo §11 establece que la prestación del servicio telefónico empleando la banda de frecuencias de 3.500 MHz no será exigible en los primeros 5 (cinco) años desde la fecha de otorgamiento de Licencia.

Conforme al párrafo §09, los servicios objeto de esta licitación deberán prestarse cumpliendo los parámetros para sistemas de telecomunicaciones de quinta generación (5G NR Release 15 3GPP o superior), es decir, se permitirá al Licenciatario implementar redes 5G NSA (Non Stand Alone) o 5G SA (Stand Alone).

En una red 5G NSA operando en la banda de 3500 MHz, la opción más práctica y eficiente para ofrecer servicios de voz es mediante VoLTE (Voz sobre LTE), que combina la infraestructura de 4G LTE para voz y la de 5G para datos. La implementación de CSFB (Circuit Switched Fallback), que utiliza las redes 2G o 3G para prestar servicios de voz, podría servir como una solución temporal en caso de no tener VoLTE disponible, aunque con ciertas limitaciones. La evolución hacia VoNR (Voz sobre Nueva Radio) será viable únicamente cuando se adopte una arquitectura 5G SA, lo que permitiría integrar los servicios de voz directamente en la red 5G.

El bajo grado de madurez del mercado local para servicios 5G (menos del 10% del parque de teléfonos celulares cuenta con capacidades 5G, y una menor proporción aún son aptos para ser

utilizados en una red 5G SA) y la casi nula demanda de servicios 5G SA (network slicing para industrias, conducción autónoma, aplicaciones de misión crítica, etc.), hacen que hoy día el despliegue de una red 5G SA resulte en un proyecto económicamente no viable.

Para un operador, el camino más razonable para iniciar la prestación de servicios 5G es comenzar con una red 5G NSA, que permite aprovechar la infraestructura existente y lanzar rápidamente servicios de alta velocidad. La evolución hacia 5G SA para adoptar las funcionalidades completas de 5G y estar preparado para satisfacer las necesidades futuras del mercado dependerá de la adopción de la nueva tecnología por parte de los usuarios.

En resumen, por un lado, el presente pliego permite al Licenciatarlo la elección del tipo de red 5G (NSA o SA), y por otro, el servicio de voz en la banda 3500 MHz es solo posible en redes 5G SA. Entonces, obligar eventualmente al Licenciatarlo a prestar servicio de voz en la banda 3500 MHz en el siguiente periodo de Licencia o posteriores, sería obligar al Licenciatarlo a migrar de una red 5G NSA a una red 5G SA (asumiendo que se haya iniciado el servicio 5G con una red NSA), sin tener en cuenta las necesidades del mercado. Lo apropiado sería dejar a las fuerzas del mercado determinar el momento de esta ocurrencia.

SUGERENCIA. A fin de mantener una coherencia entre las obligaciones y las libertades impuestas al Licenciatarlo, se propone la siguiente redacción:

- *§11 Para las llamadas de voz correspondientes a la prestación del Servicio de Telefonía Móvil serán aceptadas soluciones técnicas en las que el usuario no necesite realizar ningún tipo de ajuste en el terminal, pudiendo emplearse otras bandas de frecuencias para las que un Licenciatarlo tiene el título habilitante, o a través de acuerdos de roaming u otros esquemas aprobados por la CONATEL.*

10. Deudas con la CONATEL

En el párrafo §76 inciso b) se establece que, aquellos Interesados que adeuden a la CONATEL no serán Precalificados. Con el objeto de evitar ambigüedades al momento de analizar los documentos de la Solicitud y consecuencias legales no deseadas para los involucrados, se sugiere la siguiente redacción:

- *§76 No serán Precalificados:
b) Aquellos Interesados que tengan deudas vencidas con la CONATEL*

11. Roaming Nacional para terceros (§219)

Este párrafo dispone que los Licenciarios están habilitados a prestar servicios de Roaming Nacional a terceros, donde la remuneración será acordada entre las Partes y el monto total se considerará un costo común hasta tanto CONATEL resuelva el reglamento respectivo.

El Roaming Nacional puede ser utilizado como una herramienta regulatoria para fomentar la competencia y mejorar el acceso a servicios de telecomunicaciones en áreas donde la infraestructura está limitada. La elaboración de un futuro reglamento del servicio debería tomar en consideración aspectos técnicos (interoperabilidad, calidad del servicio, gestión del espectro), económicos (tarifas mayoristas, costos minoristas, incentivos para la inversión), regulatorios (obligación de acceso, condiciones de reciprocidad, duración del acuerdo, cobertura geográfica, impacto en la competencia), entre otros. Estos aspectos tendrán que ser suficientemente analizados y debatidos por los diferentes actores involucrados a fin de lograr una regulación eficaz del tema.

En ausencia de un reglamento específico, los operadores deben tener la libertad de acordar las condiciones remuneración por el uso de la infraestructura del operador visitado, alcanzando esta libertad, a la metodología de costos a utilizar para las tarifas mayoristas.

En línea con lo propuesto en el punto 4, sugerimos la siguiente redacción para el párrafo §219:

- *§219 Los Licenciarios están habilitados a prestar Roaming Nacional a terceros Licenciarios que lo solicitan para la prestación de los servicios de telecomunicaciones. La remuneración por el servicio de Roaming será acordada entre las Partes. Esta disposición estará vigente hasta tanto la CONATEL resuelva el reglamento respectivo.*

12. Documentación probatoria de inversiones realizadas y servicios prestados (§354)

Este párrafo establece que los Licenciarios deberán remitir a la CONATEL toda la documentación probatoria de las inversiones realizadas y servicios prestados.

Es nuestro entender que esta disposición apunta a determinar los costos incurridos para el cumplimiento de las obligaciones regulatorias.

SUGERENCIA. En tal sentido, proponemos la siguiente redacción:

-
- §354 Los Licenciarios podrán presentar a la CONATEL la documentación respaldatoria o declaración jurada de las inversiones y costos incurridos para el cumplimiento de las obligaciones regulatorias.

13. Interferencias (§361)

Los Licenciarios adjudicados en esta licitación deberán hacerse cargo, en forma proporcional a las sub-bandas asignadas, de los costos de la mitigación de interferencias que las estaciones radiobase instaladas por los Licenciarios adjudicados produzcan a los sistemas del servicio fijo por satélite.

SOLICITUD. A fin de poder cuantificar la exigencia de mitigación de interferencias, solicitamos a CONATEL proveer el listado de Licenciarios del Servicio Fijo por Satélite habilitados por CONATEL.

Sin otro particular, nos despedimos saludándolo con nuestra más alta estima.

Rubén Gomez
Apoderado
TELECEL S.A.E.

Aldo Natalizia
Apoderado
TELECEL S.A.E.