

Comentarios de ASIET en relación al pliego para la licitación de la Banda 3.5GHz y el posterior despliegue de la tecnología 5G en el país

A la atención de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones.

cc. Dirección Nacional de Telecomunicaciones.

Desde la Asociación Interamericana de Empresas de Telecomunicaciones compartimos estas consideraciones con motivo de la apertura a comentarios del Borrador de Proyecto de Pliego de Bases y Condiciones para la subasta de espectro en la banda de 3,5GHz elaborado por el grupo de trabajo integrado en URSEC, a partir de lo aprobado por el Decreto 425/2022 del 27 de diciembre de 2022.

- Un despliegue exitoso de la nueva tecnología 5G requiere de un mercado móvil en adecuada competencia y con capacidad de inversión, para lo que es condición *sine qua non* la puesta a disposición de suficiente espectro radioeléctrico, y en condiciones adecuadas para una competencia equilibrada.
- Es positiva la apertura al diálogo y a la recepción de comentarios al borrador del pliego, sin embargo, cabe observar lo corto del plazo para realización y puesta en común de los mismos, estrechando el canal para una óptima circulación de opiniones que podrían enriquecer las condiciones del pliego, en beneficio del desarrollo futuro de la nueva tecnología. Llevar adelante los necesarios espacios de consulta y diálogo público privado es clave para un adecuado entendimiento de todas las partes en los requerimientos necesarios para un proceso exitoso.
- La definición de bloques de espectro de 100MHz está en línea con las recomendaciones internacionales para un buen desarrollo de la tecnología 5G. Siendo la duración de las licencias y las formas de pago planteadas adecuadas y razonables. Sin embargo, expresamos nuestra preocupación respecto del ordenamiento y limpiezas de las bandas, y lo que recoge el *artículo 12* del pliego al exponer que “los interesados, precalificados, seleccionados y autorizados, asumen la exclusiva y plena responsabilidad por conocer todo aspecto técnico y condición actual del espectro radioeléctrico y de su uso, no pudiendo reclamar a la convocante ni por falta de información, ni por defectos o insuficiencias en la misma”; siendo que esta redacción no está considerando eventuales interferencias perjudiciales en las bandas a licitar.
- Ddebería asegurarse el acceso al espectro en condiciones equitativas, con lo que observamos que la selección previa por parte del operador estatal de uno de los bloques concretos a asignarse puede redundar en condiciones anticompetitivas, por ejemplo, con ventajas en el despliegue inicial. Además, las condiciones de la apertura de la licitación -con solo 2 bloques disponibles- generarían incertidumbre sobre la posibilidad de que los operadores que actualmente ofrecen servicios móviles sean desplazados, en perjuicio de sus usuarios actuales y potencialmente futuros.
- Así mismo, siendo que el *inciso c* del *artículo 4* del Decreto establece que cada participante podrá obtener como máximo la asignación de un bloque de 100 Mhz, pero el *artículo 40* del pliego señala que “si luego de finalizada la IFP quedaran Lotes sin asignación, ANTEL, dentro de los 30 (treinta) días corridos siguientes, podrá solicitar le sean asignados”; observamos que ello conlleva la posibilidad de que uno de los oferentes de la subasta se encuentre en una posición de debilidad competitiva posterior, impuesta por las condiciones del pliego, la cual no dependería de su accionar propio.

Comentarios de ASIET en relación al pliego para la licitación de la Banda 3.5GHz y el posterior despliegue de la tecnología 5G en el país

- Por ello, debería prevenirse que los límites de espectro generen situaciones anticompetitivas posteriores al proceso de la licitación, y evitarse un spectrum cap discriminatorio. El eventual espectro disponible en la banda debería ser puesto a disposición banda de manera competitiva. Medidas discriminatorias sobre los operadores privados participantes podrían contravenir algunos acuerdos de protección de inversiones internacionales.
- Para paliar las circunstancias de desequilibrio competitivo, recomendamos fijar un adecuado plazo de lanzamiento para la nueva tecnología que, al mismo tiempo, de garantías a los usuarios, y permita a los operadores disponer de un punto de partida común. Podemos señalar como buena práctica el ejemplo de Chile, donde se realizó un lanzamiento conjunto de la industria para el nuevo servicio.
- El oportuno despliegue de la nueva tecnología debería acompañarse de medidas específicas que recomienden la adecuada diligencia respecto de las autorizaciones que requiere la instalación de infraestructura, con foco en los permisos municipales para lo que son oportunas medidas de ventanilla única. Sería positivo un seguimiento proactivo de la URSEC para dinamizar estos despliegues.
- Respecto de la valorización de la banda, es importante evitar que el foco de las licitaciones de espectro se coloque en la maximización de los ingresos fiscales. El enfoque debe estar en maximizar el valor social del uso del espectro, centrándose en la extensión de cobertura. Condiciones onerosas pueden repercutir negativamente en la disponibilidad de recursos para completar otros despliegues de redes.
- La valorización debería seguir criterios técnicos en base al cálculo desarrollado por la URSEC, y no un precio base fuera de rango con aumentos sin fundamentación técnica. La definición del valor de la banda pasa por diversos ajustes en relación a la población atendida, el ARPU de la industria móvil, las condiciones económicas del país, o la relación entre los ingresos en moneda local y los costos definidos en dólares. Con lo que deben evitarse definiciones discrecionales y limitarse factores externos a la definición técnica de la valorización. Una valorización arbitraria del precio base por encima del rango propuesto por el regulador puede redundar en sobrecostos en los despliegues y ofertas de servicios, en perjuicio de la asequibilidad para los usuarios y de la sostenibilidad económica de las empresas.
- Los costos de licencias deben reflejar el valor económico y social del espectro, pero también ajustarse de acuerdo a las características del mercado local, las condiciones para la promoción de la inversión local y extranjera, la situación de competencia, y el riesgo asociado a las inversiones de largo plazo.
- Un alto costo del espectro se asocia con: retrasos en el despliegue de redes e infraestructura; una distorsión de los retornos esperados de la inversión -lo cual disminuye el incentivo al incrementar el despliegue de redes en un contexto de incremento de demanda por servicios móviles; servicios más costosos para los usuarios finales; menor calidad de servicio; y adopción reducida de nuevas tecnologías para la conectividad.
- No debería existir ambigüedad respecto a qué ocurre con las licencias a su vencimiento. Es recomendable definir reglas de presunción de renovación automática e ilimitada de licencias. El principio de “presunción de renovación” promueve la certidumbre jurídica y confianza de los inversionistas. Esta presunción puede ser establecida como un proceso automático, tácito o a solicitud del interesado.

Comentarios de ASIET en relación al pliego para la licitación de la Banda 3.5GHz y el posterior despliegue de la tecnología 5G en el país

Algunas consideraciones adicionales en relación al despliegue de la nueva tecnología en Uruguay.

- La adecuada gestión del espectro y la infraestructura de red existente es un elemento clave para masificar la conectividad y promover el desarrollo de los servicios. El esquema 5G y su rápido despliegue exige un uso eficiente de las redes fijas y móviles existentes y por desplegar.
- Es oportuno evaluar también la mejora de los mecanismos de renovación de licencias. Para dar certeza a largo plazo en los despliegues de los operadores y mejorar su posición financiera de cara a desarrollar las inversiones necesarias.
- Dadas las restricciones a la competencia en el mercado de internet fijo, se requieren condiciones equitativas, con la habilitación de un mercado mayorista en condiciones comerciales y técnicas no discriminatorias para el arrendamiento de facilidades esenciales como los circuitos de red de fibra óptica para conectar estaciones base; o estudiar la promoción de reventa de capacidad o de servicios de internet para otros operadores de servicios de telecomunicaciones. Ello a manera de evitar redundancias innecesarias y liberar recursos para ampliar la calidad y cobertura de los servicios en favor de los usuarios, y como forma de rentabilizar la inversión del operador estatal. En concreto, es posible incentivar acuerdos de compartición voluntaria de infraestructura con el fin de posibilitar el acceso mayorista a fibra por parte de los operadores móviles, sobre la base de precios orientados a costos y términos de acceso razonables. Esto será esencial para garantizar que el país pueda aprovechar todos los beneficios del 5G, como la mayor productividad y los beneficios sociales esperados.

En definitiva, el fortalecimiento de la industria de las telecomunicaciones y de sostenibilidad financiera pasa por la actualización y la aplicación eficaz del marco normativo para permitir una adecuada competencia en el sector. Creemos que tomar en consideración estos comentarios contribuiría a acelerar la inversión en materia de telecomunicaciones en el país y, por ende, a lograr un despliegue tecnológico más acelerado.

Maximizar los beneficios económicos del acceso a más y mejor conectividad pasa por la promoción de la inversión y la competencia. Por la situación de partida, en Uruguay se requiere de la adopción de remedios regulatorios para atender los actuales desequilibrios.

Agradeciendo nuevamente el espacio, desde ASIET nos mantenemos a disposición de las autoridades públicas uruguayas para conversar y ayudar en la construcción de una regulación moderna que promueva las inversiones para que cada vez más ciudadanos y ciudadanas accedan a mejores servicios. Resulta clave poner al usuario en el centro, continuando con los avances hacia un marco normativo completo y consistente. La apertura debería concretarse en el otorgamiento de oportunas licencias a las empresas del sector, con flexibilidad y oportunidad de elegir las tecnologías y modelos de comercialización para la prestación de servicios.