

**Buenos Aires, 17 de agosto de 2016.**

**Sra. Silvana Giudici**

**Coordinadora**

**Comisión para la Elaboración del Proyecto de Reforma, Actualización  
y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078**

**S / D**

De mi mayor consideración:

Me dirijo a Usted, en mi carácter de presidente de la Cámara Argentina de Valor Agregado Móvil (CAVAM), con la finalidad de expresar opiniones y propuestas con relación al Proyecto de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078.

CAVAM es una asociación civil creada, en el año 2009 por prestadores de servicios de valor agregado, con el objeto de fomentar el desarrollo y perfeccionamiento de los servicios de valor agregado brindados sobre telefonía móvil.

A fin de lograr dicho desarrollo, resulta indispensable, entre otras cuestiones, el establecimiento de condiciones equitativas en materia de interconexión, especialmente respecto de los cargos que deben ser abonados a los operadores móviles para la prestación de los servicios, de manera que se respeten los principios de sana competencia y que no se incurra en conductas anticompetitivas y discriminatorias.

Por ello, en representación de CAVAM, traigo a su consideración las siguientes opiniones y propuestas que son el resultado de la experiencia y del trabajo constante de sus miembros a fin de lograr el desarrollo y crecimiento de los servicios de valor agregado brindados sobre telefonía móvil.

**I. Prestación de servicios de valor agregado brindados sobre telefonía móvil  
en la República Argentina. Situación Actual.**

**a) Descripción de los servicios de valor agregado brindados sobre  
telefonía móvil**

Los servicios de valor agregado brindados sobre telefonía móvil permiten a los usuarios, mediante el envío de mensajes de texto (SMS), acceso al portal WAP, navegación en Internet móvil o a través del discado de numeración, acceder a determinada información y participar de juegos y encuestas, entre otros.

Estos servicios son brindados por prestadores de servicios de valor agregado con equipamiento propio y están dirigidos exclusivamente a los usuarios del servicio de telefonía móvil.

Se denominan, genéricamente, “servicios de valor agregado” porque, así como otros servicios de la misma categoría, son brindados por prestadores que ofrecen a los usuarios facilidades o contenidos que se diferencian del servicio base, en este caso, la telefonía móvil. Lo típico de estos servicios es que el usuario accede a ellos desde su teléfono móvil.

#### **b) Encuadre jurídico de los servicios de valor agregado brindados sobre telefonía móvil**

Desde la óptica del marco regulatorio de los servicios de telecomunicaciones, estos servicios son servicios de telecomunicaciones de valor agregado.

El Anexo I de la Resolución CNT 1083/1995 define, en general, a los servicios de valor agregado como *“aquellos servicios que, utilizando como soporte redes, enlaces y/o sistemas de telecomunicaciones ofrecen facilidades que los diferencian del servicio base aplicando procesos que hacen disponible la información, actúan sobre ella o incluso permiten la interacción de los abonados con la misma.”*

De esta manera, lo que caracteriza a los servicios de valor agregado es que el usuario utiliza el servicio telefónico para acceder a otro servicio distinto. Es decir, el usuario usa su teléfono no para comunicarse con otro usuario, sino

para acceder a un servicio brindado por un prestador de valor agregado, diferente del prestador telefónico.

Dentro de los servicios de valor agregado, se encuentran el servicio de audiotexto y el servicio de llamadas masivas que tienen una regulación específica: el Reglamento para la prestación de los Servicios de Audiotexto, aprobado por Resolución CNT 2172/1994, y el Reglamento para la prestación del Servicio de Valor Agregado de Llamadas Masivas, aprobado por Resolución CNC 1000/1999, respectivamente.

El artículo 1.1 del Reglamento para la prestación de los Servicios de Audiotexto define al servicio de audiotexto como *“el servicio de telecomunicaciones de valor agregado que permite a las personas acceder a información a través del teléfono o mantener una comunicación interactiva con un computador o personas”*

Por su parte, el artículo 1.1 del Reglamento para la prestación del Servicio de Valor Agregado de Llamadas Masivas define al servicio de llamadas masivas como *“el servicio de telecomunicaciones de valor agregado que permite realizar encuestas o relevamientos de opinión pública con o sin otorgamiento de premios.”*

Cabe aclarar que dichos Reglamentos no se limitaron a contemplar las modalidades tecnológicas disponibles en el momento de su dictado, en que sólo se brindaba el servicio de audiotexto sobre la telefonía fija, sino que estableció su alcance a los servicios móviles, explícitamente, previendo la evolución futura del servicio sobre ambas plataformas.

En efecto, ambos Reglamentos establecen que revisten el carácter de OPERADOR (punto 1.4) las licenciatarias y operadores independientes del servicio básico telefónico, SRMC y STM.

Conforme lo expuesto, estos servicios están regulados por las Resoluciones CNT 1083/1995, CNT 2172/1994 y CNC 1000/1999, habiéndose asimismo establecido las condiciones de interconexión en la Resolución SC 184/1997.

No obstante, como se verá en el apartado siguiente, los operadores móviles se niegan arbitrariamente a cumplir esta normativa e imponen condiciones abusivas, poniendo en SERIO RIESGO la prestación de los servicios de valor agregado brindados sobre telefonía móvil.

### **c) La relación con los operadores del servicio de telefonía móvil**

Para brindar estos servicios de valor agregado, el prestador necesita conectar su red con la red de los operadores del servicio de telefonía móvil. Asimismo, requiere que dichas empresas le provean números a los que los usuarios deben llamar y enviar los mensajes de texto para solicitar el servicio que ofrecen.

Así, para los prestadores de servicios de audiotexto, la relación con los operadores del servicio de telefonía móvil se torna esencial porque los usuarios utilizan el servicio de telefonía móvil como medio normal de acceso a los servicios de valor agregado ya que solicitan el servicio a través del llamado o envío de mensajes de texto al número otorgado por los operadores del servicio de telefonía móvil o mediante el acceso a su Portal WAP.

En virtud de ello, los prestadores de servicios de audiotexto deben celebrar acuerdos con los operadores del servicio de telefonía móvil con la finalidad de permitir a sus clientes y/o usuarios acceder a los servicios de valor agregado.

En efecto, para poder brindar los servicios a los usuarios, los prestadores de servicios de audiotexto deben celebrar, previamente, con los operadores del servicio de telefonía móvil, los contratos correspondientes con la finalidad de acordar las condiciones en virtud de las cuales éstos efectuarán el transporte de los servicios hasta las terminales móviles así como la facturación y la cobranza de los importes a los usuarios.

En consecuencia, para la efectiva prestación de los servicios de valor agregado brindados sobre telefonía móvil, se necesitan dos partes:

1. Los operadores del servicio de telefonía móvil, titulares de la red de telefonía móvil que, de acuerdo al marco regulatorio en materia de telecomunicaciones, deben permitir el acceso a su red. Están obligados a facilitar el acceso. No es una opción que puedan tomar o no, es un deber.
2. Los prestadores del servicio de audiotexto que ofrecen la información o contenido al usuario, utilizando como soporte la red de telefonía móvil.

De esta manera, resulta fundamental, a efectos de permitir la prestación de los servicios de valor agregado, el establecimiento de condiciones equitativas por parte de los operadores del servicio de telefonía móvil, de manera que se respeten los principios de sana competencia y que no se incurra en conductas anticompetitivas y discriminatorias.

Sin embargo, actualmente, la prestación de los servicios de valor agregado se encuentra en serio riesgo por la conducta de los operadores del servicio de telefonía móvil que imponen condiciones abusivas y cometen prácticas anticompetitivas.

En este sentido, entre las prácticas antirreglamentarias y restrictivas de la competencia en que incurren los operadores del servicio de telefonía móvil, se encuentran las siguientes:

#### **1. Prestación de servicios de valor agregado sin la licencia correspondiente**

El artículo 8 de la Ley Argentina Digital (Ley 27.078) dispone que “*Para la prestación de Servicios de TIC se requerirá la previa obtención de la licencia habilitante.*”

De esta manera, quien desee ofrecer servicios de valor agregado brindados sobre telefonía móvil, al igual que cualquier otro servicio de telecomunicaciones, debe contar con la correspondiente licencia.

Sin embargo, existen actualmente empresas que ofrecen estos servicios, sin contar con la licencia necesaria al efecto y, consecuentemente, sin cumplir con el marco regulatorio vigente.

Cabe destacar que esto es posible debido a la complicidad de los operadores del servicio de telefonía móvil ya que, no obstante que no cuentan con la licencia respectiva, han celebrado con dichas empresas los contratos correspondientes a través de los cuales posibilitan la prestación ilegítima de servicios de valor agregado.

En consecuencia, no sólo permiten la prestación de servicios de telecomunicaciones en evidente violación de las normas vigentes en materia de telecomunicaciones, sino que además facturan y cobran a los usuarios los importes correspondientes a los servicios brindados ilegítimamente.

## **2. Imposición de condiciones abusivas**

Como se señaló anteriormente, los prestadores de servicios de audiotexto deben celebrar, con los operadores del servicio de telefonía móvil, los contratos correspondientes con la finalidad de acordar las condiciones en virtud de las cuales éstos efectúan el transporte de los servicios hasta las terminales móviles así como la facturación y la cobranza de los importes a los usuarios.

Ahora bien, los miembros de CAVAM se vieron obligados a firmar acuerdos en los cuales se refleja el abuso ejercido por los operadores del servicio de telefonía móvil ya que la capacidad de negociación frente a las condiciones impuestas fue nula en todos los casos, configurándose como verdaderos contratos de adhesión que debieron acatar y firmar para poder brindar sus servicios.

En efecto, en los contratos que los prestadores de servicios de audiotexto se vieron obligados a firmar a fin de poder brindar sus servicios, en lugar

de establecerse un costo por el uso de la red celular, se impuso un criterio porcentual en virtud del cual los operadores del servicio de telefonía móvil se quedaban con el 40% de los ingresos totales cobrados a los usuarios, aunque ello era claramente muy superior al costo del transporte de la comunicación celular. Posteriormente, dichos operadores aumentaron su participación a un 50%, luego la incrementaron a un 60% y hoy están en un promedio de un 80% sobre los precios totales pagados por los usuarios. De esta manera, los operadores del servicio de telefonía móvil perciben el 100% del precio cobrado a los usuarios por la provisión de los servicios de valor agregado, reconociendo al prestador de dichos servicios sólo un porcentaje que, en la actualidad, es del 20%.

Es decir que, abusando de su posición, los operadores del servicio de telefonía móvil se apropian indebidamente de los ingresos de los prestadores de servicios de audiotexto, absorbiendo injustamente todo el margen de la actividad.

Asimismo, en los contratos que los prestadores de servicios de valor agregado se vieron obligados a firmar, los operadores móviles impusieron otras condiciones abusivas que se detallan a continuación:

1. Contraprestaciones infundadas y excesivas a favor de los operadores móviles.
2. Descuentos, de aplicación automática, a favor de los operadores móviles así como descuentos sobre los montos abonados por los usuarios para calcular la comisión correspondiente a los prestadores de servicios de valor agregado.
3. Sanciones y multas exorbitantes, de aplicación unilateral y automática por parte de los operadores móviles, resultando el prestador de servicios de valor agregado sólo notificado de esta circunstancia.
4. Los porcentajes de comisión están sujetos a variaciones decididas unilateralmente por los operadores móviles.
5. El plazo para notificar la voluntad de una de las partes de no renovar el acuerdo es irrisorio. Esto es riesgoso para los clientes de los operadores

móviles y usuarios de los servicios ofrecidos por los prestadores de servicios de valor agregado. La finalización abrupta del contrato impide asegurar la continuidad del servicio o bien el suministro adecuado y oportuno de información.

6. Los operadores móviles tienen la facultad para determinar unilateralmente la suspensión y/o el bloqueo del servicio, violentando la interconexión vigente, un derecho del usuario, y mediante la invocación de una diversidad de causales que no están previstas en el marco regulatorio como habilitantes al efecto.

Finalmente, en todos los casos, se exige a los prestadores de servicios de valor agregado que desistan de toda denuncia en trámite y manifiesten que están conformes con lo acordado, renunciando a todo reclamo. Es decir, se trata de la máxima extorsión posible ya que, no sólo imponen sus condiciones bajo amenazas de corte de los servicios, sino que limitan el ejercicio del derecho a reclamar la intervención de la autoridad administrativa así como la posterior revisión judicial.

### **3. Amenaza de corte de los servicios**

Los operadores del servicio de telefonía móvil amenazan constantemente a los prestadores de servicios de audiotexto con la rescisión contractual si no suscriben nuevos contratos y/o actas a través de los cuales se modifican sustancialmente las condiciones comerciales contenidas en los acuerdos vigentes.

### **4. Conductas anticompetitivas y discriminatorias**

Los operadores del servicio de telefonía móvil ofrecen los mismos servicios provistos por los prestadores de servicios de audiotexto, ya sea directamente o por prestadores con los que han establecido vínculos privilegiados, discriminando a los demás prestadores. De esta manera, desplazan a todos los servicios que no son los que ellos brindan, matando la competencia en el mercado y la pluralidad de ofertas para los usuarios.



**d) La intervención de la Autoridad**

Toda vez que las conductas descriptas en el apartado precedente ponen en serio riesgo la prestación de los servicios de valor agregado brindados sobre telefonía móvil, con fecha 13 de febrero de 2009, CAVAM solicitó la urgente intervención de la ex Comisión Nacional de Comunicaciones. Dicha presentación fue registrada bajo el TRECNC 5658/2009.

Posteriormente, CAVAM efectuó nuevas presentaciones ante la decisión de los operadores móviles de interrumpir la interconexión y de reducir, unilateralmente y sin justificación alguna, los porcentajes a pagar a los prestadores de los servicios de valor agregado.

La ex Comisión Nacional de Comunicaciones hizo lugar a las presentaciones efectuadas, dictando medidas cautelares dirigidas a los operadores móviles a fin de que se abstengan de desconectar y/o de interrumpir la interconexión entre el equipamiento de las empresas que integran CAVAM y la red de telefonía móvil así como de modificar las condiciones comerciales vigentes.

Sin embargo, dichas medidas fueron totalmente incumplidas. En efecto, pese a las órdenes emitidas a través de las notas 2515/2009, 4515/2009 y 1697/2010, los operadores móviles interrumpieron la interconexión en varias oportunidades y redujeron aún más los porcentajes a pagar a los prestadores de servicios de valor agregado, conforme fue oportunamente denunciado.

Por ello, con fecha 29 de octubre de 2015, CAVAM solicitó la urgente intervención de la ex Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC) para que intime a los operadores móviles a cumplir las normas vigentes para estos servicios (Resoluciones CNT 2172/1994, CNC 1000/1999 y SC 184/1997)

Ante la falta de respuesta de dicha Autoridad, con fecha 4 de diciembre de 2015, los integrantes de CAVAM solicitaron que, hasta tanto se resuelvan las solicitudes de urgente intervención presentadas con fecha 13 de febrero de

2009 y 29 de octubre de 2015, intime a los operadores móviles a abstenerse de desconectar y/o de interrumpir la interconexión y de modificar las condiciones comerciales vigentes.

Al no recibir ninguna respuesta a dicha presentación, con fecha 3 de febrero de 2016, CAVAM reiteró las solicitudes de intervención formuladas con fecha 13 de febrero de 2009 y 29 de octubre de 2015, ratificando todas las manifestaciones allí efectuadas. Asimismo, y hasta tanto se resuelvan las mismas, solicitó al Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) que intime a AMX ARGENTINA S.A., a TELECOM PERSONAL S.A. y a TELEFONICA MOVILES ARGENTINA S.A. a abstenerse de desconectar y/o de interrumpir la interconexión y de modificar las condiciones comerciales vigentes.

Con fecha 19 de febrero de 2016, a través de las NOTAS ENACOM N° 32, 33 y 34, el ENACOM reiteró, bajo apercibimiento de aplicar las sanciones que correspondan, lo ordenado en la NOTCNCGC N° 4145, de fecha 23 de diciembre de 2009. Sin embargo, dichas medidas fueron nuevamente incumplidas.

Por todo lo expuesto, se requiere que, de manera urgente, se intime a los operadores móviles a cumplir las normas vigentes para estos servicios, en especial, las Resoluciones CNT 2172/1994, CNC 1000/1999 y SC 184/1997, y se los sancione con la finalidad que no vuelvan a cometer prácticas como éstas que producen serios daños al mercado, a los prestadores que actúan en él y a los usuarios de los servicios de valor agregado brindados sobre telefonía móvil.

## **II. Opiniones y propuestas con relación al Proyecto de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078.**

En virtud de todo lo expuesto, CAVAM considera que el Proyecto de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078 debe prever, entre otros, la obligatoriedad de ser titular de la licencia para la prestación de servicios de valor agregado y la celebración de acuerdos de interconexión y su debida publicación, a efectos de permitir el crecimiento en la prestación de los servicios de

valor agregado brindados sobre telefonía móvil, mejorando la calidad y la diversidad de los servicios ofrecidos a los usuarios

Asimismo, y a efectos de garantizar los derechos de los usuarios en relación a estas nuevas modalidades de prestación, el Proyecto debe establecer requisitos claros de información, suscripción y cancelación de los servicios, a fin de garantizar a los usuarios la transparencia de la información y de las condiciones de contratación y baja de los servicios.

Sin otro particular, y a su disposición para cualquier consulta y/o aclaración que considere necesaria, saludo a Usted muy atentamente.

**Fabián de la Rúa**  
**PRESIDENTE**  
**CAVAM**