

DOS MODELOS COMPARADOS: LAS COMUNICACIONES EN LOS ESTADOS UNIDOS Y EN EL URUGUAY



CESCOS

Montevideo, Uruguay
(<http://cescos.org>)

JULIO 2026

Por Roberto H. Iglesias



- 1. Desde Guam (islas Marianas) a Nando (Cerro Largo)**
- 2. Estados Unidos: características, luces y sombras de los subsidios**
- 3. “Vías de paso” y niveles de regulaciones múltiples en los Estados Unidos**
- 4. La historia de una empresa TIC estatal y (ex) semi monopólica en el Uruguay**
- 5. Monopolio, servicio universal y fibra en Uruguay**
- 6. Alternativas competitivas en el Internet fijo uruguayo**
- 7. Fondo del servicio universal, “vías de paso” y niveles de regulaciones múltiples en Uruguay**

1. Desde Guam (islas Marianas) a Nando (Cerro Largo)

Es posible una comparación entre **dos modelos básicos** de organización de los servicios de telecomunicaciones (TIC): el estructurado predominantemente a partir de **empresas privadas, en los Estados Unidos**, y el basado esencialmente en una **empresa estatal hegemónica, en Uruguay**. Ambas son naciones democráticas y con una economía general de mercado.

Es cierto que en el mundo occidental la **opción preferencial** para lograr la mejor asignación de recursos y una inversión sostenida apunta —tanto en las TIC como en la economía general— a los **mecanismos de mercado** y a la existencia de **operadores privados-comerciales**.

Sin embargo, el análisis de estos casos específicos busca demostrar que los modelos TIC **pueden no ser estrictamente “puros”** y, asimismo, podrán identificarse algunas **ventajas y desventajas** de cada uno.

El modelo basado en **empresas privadas** requiere, para que se desarrolle en plenitud y tienda a la expansión y a la disminución de precios, la existencia de una **competencia efectiva** entre operadores. El marco propicio para lograr este escenario debe ofrecer bajas barreras institucionales de ingreso, libertad tarifaria, de inversión y tecnológica y también seguridad jurídica y transparencia comercial.

No obstante, podrían ser **condiciones necesarias pero no suficientes** para desarrollar un marco **“pro competitivo”**, que no es lo mismo que una mera y difusa actitud “amigable” para con la empresa privada (*business friendly*).

Aunque las TIC **no sean un “servicio público” ni un monopolio natural** —como se las conceptuó en el pasado— pueden darse algunos factores que **traben una competencia** plena o un **ambiente de equidad**. La remoción de tales trabas podría a veces requerir una acción **expresamente regulatoria “pro competitiva”** que —paradójicamente— no se contradice con un marco que busque la desregulación general o en la mayoría de los campos.

En los **Estados Unidos**, uno de los mercados más **competitivos y desarrollados** del mundo, se dan algunos factores que obstaculizan la expansión de los servicios (es decir, que alcancen una mayor penetración demográfica, que se desplieguen proporciones superiores de **fibra directa al hogar** o alcancen mejores velocidades).

Asimismo, pese a que nadie puede dudar que Estados Unidos representa acabadamente un modelo de mercado, existe una serie de **subsidios e incentivos para operadores** en áreas rurales o postergadas (en el territorio

continental) o zonas apartadas-estratégicas (Guam, Alaska, bases militares), representados por el **Universal Service Fund** (USF) y otros instrumentos.

También hay subvenciones para **personas o grupos de bajos ingresos** (*Connect America, Lifeline*, etc) tendientes a superar la “brecha digital”, si bien el principio guía del modelo es que el “*core*” del desarrollo del sector se logra por la inversión competitiva privada.

En otro orden de cosas, la **triple jurisdicción** (nacional, estadual, local) es inherente al sistema constitucional federal, pero puede ser un factor de complicaciones por la superposición de **regímenes legales** o permisologías **diferentes** que pueden **estorbar o desalentar despliegues o inversiones**. Se pueden superar tales situaciones burocráticas por una armonización o coordinación normativa o de gestión apropiada, pero no siempre es el caso.

Otra cuestión es la falta de incentivos o políticas que promuevan la **compartición de infraestructura**, pese a que esta modalidad es contemplada en la **Ley de Telecomunicaciones de 1996** (Communications Act). Estas medidas han traído **muy buenos resultados competitivos** en Europa y Asia pero existe **cierta reticencia** en adoptarlas en los Estados Unidos, quizás por una cuestión de **cultura empresarial y jurídica**.

Sucede que en muchas ocasiones existen “**derechos de paso**” o **localizaciones muy ventajosas** para desplegar infraestructura, equipos, conductores o antenas. O bien frecuencias limitadas en el espectro radioeléctrico para ciertos servicios.

Estas circunstancias dan a quienes lleguen primero y/o hayan asumido fuertes “costos hundidos” de inversión una **ventaja insuperable** frente a competidores actuales o potenciales. Se crean así barreras de entrada que no siempre, pero **en ciertas ocasiones**, generan condiciones de **precios cuasi monopólicos** (entendiendo por éstos la definición técnica acerca de proveedores que maximizan ganancias fijando el precio más elevado y reduciendo hasta donde puedan la oferta del bien o del servicio).

Tales circunstancias pueden **mitigarse o superarse** identificando los casos donde sean claras y evidentes. Y promoviendo, por **medidas positivas del regulador**, la compartición de infraestructura en **condiciones justas** (una línea de postes, ductos subterráneos en ciertas zonas o el tramo de *última milla* —al usuario— ya tendido cuando existe un límite o es antieconómico instalar una vía paralela).

En el **Uruguay**, la existencia de una empresa estatal dominante y que incluso actuó en el segmento fijo físico en un **marco legalmente monopólico** hasta

hace muy poco tiempo, no impidió que las TIC hayan **alcanzado un alto grado de penetración, desarrollo y calidad.**

El país ofrece excelentes indicadores —primeros o segundos en América Latina— en la mayoría de los rubros o prestaciones (aunque no en todos). Logró una **adopción cuasi universal de fibra óptica** como tramo de *última milla* de **banda ancha fija**: cerca del 90 por ciento de las casas (ver **Cuadros 1, 2 y 7 en el [índice-IBITIC/AL 2025](#) de este autor, publicado también por CESCOS**).

Aunque se trata de un país de escasa extensión territorial y población y en el cual la mitad de su población vive en una sola ciudad —que tampoco es una megalópolis— esto **no le quita mérito** a ese modelo: Honduras o Haití son naciones también pequeñas y sus indicadores, al contrario de los del país del Río de la Plata, están entre los peores de la región.

Por otro lado, Uruguay ha tenido una centenaria tradición de **empresas estatales**. En conjunto con la abundante renta de la producción agropecuaria y algunos otros factores, permitió crear un temprano ‘estado de bienestar’ con libertades políticas y civiles pero que a fines de los años 60 se tornó **insustentable**.

Ya en una **etapa posterior**, con una economía productiva, competitiva y globalizada, y recuperada la democracia plena, las empresas estatales de Uruguay no desaparecieron, pero se adaptaron a una **nueva realidad** y comenzaron a actuar con criterios mayormente de mercado.

Esto ocurrió con la **histórica compañía de telecomunicaciones Antel**, cuya subsistencia fue objeto de un referéndum local en los años 90 en el cual la mayoría de la población votó en contra de su privatización. Paradójicamente, en esa época casi todos los países de América Latina **transfirieron sus empresas de telecomunicaciones a capitales privados** en marcos que luego se tornaron crecientemente competitivos.

Antel pasó actuar en muchos aspectos como una empresa privada, con el mandato de autofinanciarse, evitar balances deficitarios, crear cuadros dirigenciales competentes y de carrera, así como ofrecer **servicios eficientes y de buena calidad**.

La otra cara de la moneda es que se le otorgó por años un **monopolio en el servicio fijo**, tanto en telefonía fija nacional como en su momento con el Internet ADSL (líneas de cobre). Los sistemas de **TV cable**, si bien relativamente competitivos entre sí y a cargo de privados, **fueron impedidos hasta 2024 de ofrecer Internet** por sus líneas con el propósito de apuntalar dicho

monopolio legal. Esa prohibición a los cableoperadores era una medida sin equivalentes regionales y con pocos antecedentes mundiales.

Es cierto que la empresa estatal aprovechó este **mercado cautivo** para establecer a partir de 2011, con recursos propios, una **red de fibra óptica** de última milla y que en la actualidad **pasa y llega a casi todas las casas del país** (eliminándose en la práctica los tramos de cobre a domicilio).

Sin embargo, estos resultados favorables —como se verá más adelante— dependieron de una **decisión discrecional política** (que puede o no producirse) y de la situación de una **empresa pública previamente saneada** por muchos años (que es un factor que igualmente no puede asumirse como dado).

Por sobre todo, no hay certezas ni garantías que dichos resultados positivos, **puedan mantenerse en forma sustentable** (por el desincentivo a la corrección de posibles **errores, desvíos o estancamientos** provocados por la falta de competencia y alternativas).

Las empresas de TV cable y otras **pueden ahora actuar como ISP (proveedores de Internet)**, pero el nuevo escenario recién se inicia. A corto plazo, es incierto que puedan establecer una **red paralela domiciliaria de fibra tan ubicua** como la de Antel.

Mientras tanto, el **sector móvil** (telefonía celular e Internet móvil) sí ha presentado **competencia, que se remonta a más de tres décadas**. Además de Antel, existen otras dos compañías (Claro y Tigo -ex Movistar-). Pero la prestadora estatal posee la **mitad de la participación** de mercado, uno de los *shares* más altos de la región para una empresa celular.

Esa participación móvil tan alta tiene que ver en parte con el **poder de mercado** de Antel, no sólo por su peso y trayectoria histórica, sino también porque su monopolio fijo por tanto tiempo le permitió vender **paquetes integrados (bundled)** que las otras compañías —exclusivamente móviles— no estaban en condiciones de ofrecer. De todas maneras, Uruguay fue uno de los primeros países en adoptar **el 5G** y sus índices de posesión y velocidad de celulares son muy buenos.

En suma, el modelo uruguayo con una **empresa estatal dominante** ofrece **ventajas y desventajas**. Entre **las ventajas** figura la decisión, en parte empresarial y en parte política, de construir una temprana **red de fibra óptica** con muy buena penetración y a cargo de una entidad generalmente bien administrada.

Hay, sin embargo, dos condicionantes, que también se tratarán en detalle más adelante. En primer lugar, **la “brecha digital” en el servicio fijo ya estaba bastante reducida antes de comenzar a construirse la red de fibra.** La red telefónica y que suministraba también Internet por ADSL ya llegaba a un enorme número de hogares, empresas y lugares.

En segundo término, el alcance cuasi universal del servicio **no significa que su precio y/o calidad, antes y después del despliegue de fibra,** hayan sido siempre **convenientes.** Seis años antes de iniciarse el plan de fibra, un diario local decía que en 2005 “[comparando el servicio de Antel Uruguay con el de Flash Argentina —después Multicanal y hoy Flow, Grupo Clarín—] *“por 945 pesos uruguayos se compra un ADSL de 1,2 Megas [Mbps], 5 veces más rápido y 25% más barato de lo que cobra Antel”*¹.

Por otra parte, una evidente **desventaja** es que pese a haber convertido el **sistema fijo** completamente a fibra, Antel **no tiene la mayor velocidad de red** en ese segmento, ni siquiera regional. Como lo demuestra el ya mencionado [índice-IBITIC/AL 2025](#) Uruguay era superado por Chile, Brasil, Panamá y Colombia, con menos fibra desplegada. En el anterior [índice-IBITIC/AL 2024](#) las naciones que ofrecían mejores velocidades eran las tres primeras. Esto revela la necesidad de mayores inversiones en otras clases de equipos.

En cambio, en el segmento móvil, donde sí compiten Antel y dos prestadores adicionales, Uruguay tiene hoy la segunda mejor velocidad latinoamericana (ver [Cuadro 6 del índice-IBITIC/AL-2025](#)).

Por esta razón, la **razonabilidad de las tarifas y la mantención de niveles de calidad por parte de Antel,** mientras no se desarrolle una competencia de peso, depende por ahora de decisiones políticas discrecionales y no siempre puramente económicas.

Todo este **panorama mixto** podría inclinarse hacia **uno u otro lado.** Si el modelo **parcialmente estatista y de competencia limitada se mantiene sin grandes cambios,** no hay certezas de que Uruguay mantenga su ventajosa posición TIC con respecto al resto de los países de la región

Este **contrapunto** entre el modelo TIC de los **Estados Unidos** y el de **Uruguay,** de alguna manera, es un análisis que **vincula los despliegues y regímenes de infraestructura de comunicaciones** en lugares profundamente diferentes pero también con modalidades de operación y legales que no podrían ser más dispares.

¹ *El País*, Montevideo, “Los precios de Antel” <https://www.elpais.com.uy/opinion/columnistas/los-precios-de-antel>”

Esa diferencia de escenarios va, por poner un ejemplo, desde un territorio estadounidense no incorporado como **Guam** (islas Marianas), en el extremo oeste del Pacífico (donde pese a su lejanía operan en forma competitiva **empresas privadas, pero con distintos niveles de subsidios** federales y locales) hasta el minúsculo pueblo de **Nando** (Cerro Largo), en el noreste “lejano” del Uruguay (donde **solo Antel brinda un servicio celular** pero la fibra óptica no había llegado).

2. Estados Unidos: características, luces y sombras de los subsidios



El **Universal Service Fund** (*Fondo del Servicio Universal* o **USF**, según sus siglas en inglés) fue creado por la Ley de Telecomunicaciones de 1996 (*Communications Act*), que sentó las bases del actual régimen del sector, justamente cuando nacía Internet. Fondos similares se habían establecido en **América Latina** y países de otras regiones, particularmente a lo largo de los 90.

A través de subsidios, este fondo buscaba **promover la competencia y la extensión de infraestructura a zonas no atendidas**. Los subsidios para áreas rurales y de bajos ingresos estaban destinados a garantizar que los servicios de telefonía e Internet llegaran a esas comunidades.

Debe destacarse que **Internet pasó a ser objeto de los subsidios del USF a partir de 2011**; sin embargo los proveedores de Internet no están alcanzados por la obligación de contribuir al fondo. Se han presentado sin éxito numerosos **proyectos de ley** para tratar de corregir esta situación, que hasta hoy coloca en **evidente desigualdad** de condiciones a las compañías de telefonía con los ISP².

Los principales programas que distribuyen los recursos del USF son los siguientes:

- **E-Rate**: proporciona fondos a escuelas y bibliotecas para servicios de Internet y telecomunicaciones.
- **Rural Health Care**: apoya la conectividad de banda ancha para los proveedores de atención médica rurales.
- **High Cost y Lifeline**: promueven que los servicios sean asequibles en áreas rurales y para hogares de bajos ingresos.

² <https://www.fcc.gov/document/usf-contribution-factor-4q2025>. Los fondos del USF se obtienen a partir de aplicar un impuesto sobre el costo de las llamadas de voz (fijas o celulares) entre estados o internacionales. Generalmente se transfieren a los abonados de las respectivas compañías y figuran como un renglón separado en las boletas de facturación.

El USF tuvo un presupuesto de más de 8500 millones de dólares en 2024, distribuido de la siguiente manera: **E-Rate** (2600 millones de dólares), **Rural Health Care** (531 millones), **High Cost** (4500 millones) y **Life Line** (943 millones).

Si bien en algunas naciones —particularmente en **América Latina**— existieron siempre **críticas acerca de la ineficiencia (e incluso la corrupción)** en el uso de fondos del servicio universal, las objeciones en los **Estados Unidos** suelen ser ideológicas, aunque también hay quienes cuestionan **la eficacia (o la eficiencia)** en el uso y distribución de los recursos.

Existen grupos de *advocacy* como la **NTCA-The Rural Broadband Association** que promueven que los gravámenes del USF se apliquen **también sobre los ISP**, mientras algunas **grandes compañías telefónicas** (que prestan servicios tanto fijos como móviles de voz pero también de Internet) **se oponen** a tal extensión.

Consumers' Research, grupo de defensa del consumidor con posturas explícitamente conservadoras, promovió en 2023 una acción legal para declarar **“inconstitucional”** el USF a raíz de *“violar los preceptos procompetitivos de la Ley de Telecomunicaciones de 1996”*.

Un tribunal de apelaciones hizo lugar a la demanda y **cuestionó la autoridad de la FCC para cobrar el gravamen e implementar el USF**. Sin embargo, en Jun 2025 la Corte Suprema revirtió esa decisión y respaldó la legalidad de gravamen y del fondo. Por consiguiente, **la continuidad del USF sigue en pie**³.

Por otra parte, el gobierno de los **Estados Unidos**, a nivel federal, así como instancias **estaduales y municipales**, ofrecen programas adicionales de **subvenciones y préstamos**.

A diferencia del USF, no se trata de mecanismos relacionados *per se* con el régimen legal de telecomunicaciones sino que son **medidas financiadas a partir de las rentas generales federales**, aunque también buscan expandir la conectividad de las telecomunicaciones y las TIC.

El impulso más significativo en este campo es la llamada **Ley Bipartidista de Infraestructura (Bipartisan Infrastructure Law, BIL)** de 2021,

³ Sobre las audiencias convocadas por la Corte antes de tomar la decisión de declarar constitucional el USF, las que incluyen una sinopsis de los argumentos en favor y en contra, ver esta nota de Associated Press publicada en *Los Angeles Times*: <https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2025-03-26/corte-suprema-de-eeuu-se-inclina-a-aprobar-subsidio-a-telecomunicaciones-en-areas-de-bajos-ingresos>

oficialmente denominada **The Infrastructure Investment and Jobs Act (IIJA)**. No es el único instrumento, ya que hay otros de la Administración Nacional de Información y Telecomunicaciones (NTIA, por sus siglas en inglés)⁴, el Departamento de Comercio, el Departamento de Agricultura y la FCC.

La **BIL/IIJA** aprobó una inversión de nada menos **1,2 billones de dólares** (*trillions*, en inglés) en infraestructura federal entre **2022-2026**, con aproximadamente 550.000 millones de dólares en nuevo gasto federal⁵.

Como su nombre informal lo indica, la norma fue **sancionada con el apoyo de republicanos y demócratas** y asigna fondos para distintas iniciativas: construir o reparar carreteras, puentes, vías férreas, puertos, aeropuertos, sistemas de agua, uso de tecnologías de energía limpia y —también— la mejora de la **infraestructura de telecomunicaciones**.

Los fondos se distribuyen mediante **programas estatales ya existentes y nuevas subvenciones competitivas**. A fines de 2024, se habían anunciado casi 570.000 millones de dólares para más de 66.000 proyectos en todo el país.

Para las TIC se asignan específicamente 65.000 millones de dólares con el propósito de ampliar el acceso a Internet de alta velocidad. Entre otros programas la BIL/IIJA contemplaba:

- El ***Broadband Equity, Access, and Deployment*** (Programa de Equidad, Acceso y Despliegue de Banda Ancha, **BEAD**, por sus siglas en inglés)⁶. Ofrece desde 2022 **42.450 millones de dólares** a 50 estados, el Distrito de Columbia y varios territorios.

Administrado por la **NTIA** o por **jurisdicciones locales**, el BEAD apoya la **planificación y el despliegue de infraestructura de banda ancha** en comunidades no atendidas o con servicios deficientes en todo Estados Unidos, así como programas que promueven la adopción y asequibilidad de Internet.

⁴ La NTIA no debe ser confundida con la FCC. Esta última es un organismo autónomo y con dirección colegiada (comisionados de la mayoría y minoría partidaria con acuerdo del Congreso) y es el regulador general de las telecomunicaciones y la comunicación audiovisual. La NTIA, en cambio, depende directamente de la Casa Blanca y gestiona el uso del espectro de frecuencias de las agencias gubernamentales, interviene en temas de ciberseguridad y asesora al Presidente en políticas de telecomunicaciones. También representa al país en temas TIC ante los organismos internacionales.

⁵ <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/statements-releases/2021/08/02/updated-fact-sheet-bipartisan-infrastructure-investment-and-jobs-act/#:~:text=Roads%2C%20Bridges%2C%20and%20Major%20Projects,significant%20economic%20benefits%20to%20communities>

⁶ <https://www.ntia.gov/funding-programs/high-speed-internet-programs/broadband-equity-access-and-deployment-bead-program>

En marzo de 2025, el **Departamento de Comercio** anunció una **“revisión rigurosa” del programa**, citando preocupaciones sobre su progreso y exigiendo ciertos cambios para agilizar sus procesos y reorientar los esfuerzos⁷. Algunas críticas apuntaban a que **zonas rurales o alejadas** pero que no tenían verdaderamente un nivel de desarrollo escaso o condiciones de vulnerabilidad **se beneficiaban artificialmente del programa**.

- El ***Affordable Connectivity Program*** (Programa de Conectividad Asequible, **ACP** por sus siglas en inglés). Iniciado en 2021 y administrado por la FCC ofrecía un **descuento de hasta 30 dólares mensuales** (o hasta 75 dólares en reservaciones indígenas) para ayudar a los hogares de bajos ingresos a pagar el servicio de Internet, y hasta **100 dólares en descuentos para comprar** determinados dispositivos.

Sin embargo, el programa finalizó cuando en junio de 2024 **el Congreso decidió no asignar financiación adicional**. Hasta ese momento unos **24 millones de hogares** se beneficiaban del programa (según el **Cuadro 1 del presente índice-IBITIC/AL 2025**, a fines de 2024 había 132.407.459 hogares, de los cuales cerca de un 93% accedían a Internet fijo).

- ***El Tribal Broadband Connectivity Program*** (Programa de Conectividad de Banda Ancha Tribal, **TBCP** por sus siglas en inglés). Administrado por la NTIA, otorga subvenciones para llevar Internet de alta velocidad a tierras tribales (reservaciones indígenas). Se han realizado 275 adjudicaciones por un total de **2200 millones de dólares**.

El **Departamento de Agricultura** tiene el programa ***ReConnect***, el cual ofrece préstamos, subvenciones y combinaciones de ambos para facilitar el **despliegue de banda ancha en áreas rurales** que no tienen acceso suficiente. Su financiamiento es continuo a partir de rondas de solicitudes.

La **Ley del Plan de Rescate Estadounidense** (American Rescue Plan Act , ARPA), sancionada en 2021 a raíz de la **pandemia del coronavirus**, contemplaba un **enorme paquete** de ayudas generales a la actividad económica. Su **Fondo de Proyectos de Capital** (CPF, por sus siglas en inglés) ascendía a **350.000 millones de dólares** destinados los gobiernos estatales,

⁷ <https://www.ncsl.org/technology-and-communication/bead-rewired-what-the-changes-to-the-broadband-program-mean-for-states#:~:text=In%202021%2C%20Congress%20passed%20the,constituents%2C%22%20the%20letter%20state%20d>

territoriales, municipales y tribales para paliar los efectos negativos de la pandemia en las actividades económicas.

Además del CPF, **gobiernos locales** emplearon cerca de **20.000 millones de dólares** de los fondos generales de esta ley para proyectos de **banda ancha**.

Por otra parte, muchos **estados y municipios** han establecido sus propios programas de subvenciones para banda ancha, en varios casos utilizando fondos federales como base (como el BEAD y ARPA), pero con sus propios procesos de solicitud y prioridades. Por ejemplo, **Nuevo México** cuenta con el programa OBAE y el territorio de **Guam** con la versión local del BEAD a cargo de su Oficina de Política de Infraestructura y Desarrollo (Office of Infrastructure Policy and Development, OIPD)⁸.

⁸ Ver <https://broadband.guam.gov/why-connectivity-matters/bead-program>

3. “Vías de paso” y niveles de regulaciones múltiples en los Estados Unidos

La cuestión de las **vías de paso (*rights-of-way*)** para el tendido de **cables y fibra óptica** en los Estados Unidos es un asunto complejo y crucial que impacta directamente en la competencia del mercado, la velocidad del despliegue de banda ancha y la *brecha digital*, tanto en áreas urbanas como rurales.

Las "**vías de paso**" se refieren al derecho legal de utilizar una franja de terreno público o privado o infraestructura existente (como postes o ductos de servicios públicos o de otras empresas TIC) para construir, operar y mantener redes de comunicaciones.

El problema surge cuando estos derechos se otorgan de **forma exclusiva a un solo proveedor**, o cuando el acceso a la infraestructura existente **es denegado o condicionado** a competidores (o a nuevos ingresantes de otros servicios) en los casos en que el espacio físico de la vía de paso es muy limitado y/o las alternativas son inconvenientes.

El marco regulatorio de los Estados Unidos es complejo y no se agota en las normas del regulador general, la FCC. Existen otras disposiciones federales y, además, los niveles **estaduales y municipales**. Las normas varían significativamente, lo que genera **incertidumbre** para los proveedores que buscan expandirse a múltiples mercados.

En el caso específico de las "**vías de paso**", mientras una compañía TIC puede tener una **licencia federal** (nacional) de la FCC que la habilite para prestar un servicio sin problemas, las autoridades locales pueden imponer **condiciones de uso del espacio público difíciles de cumplir o gravámenes elevados**.

Pero también las propias **compañías incumbentes** (históricas), que ya ocupan la vía de paso (electricidad, agua, gas, vías férreas y los operadores iniciales de telecomunicaciones) **ponen sus propias trabas**.

Podría ser que las "vías de paso" de la compañía de servicios públicos o del operador TIC incumbente **carezcan de espacio físico para un trayecto paralelo** (y competitivo, si el incumbente es un prestador TIC). En ese caso, la solución para habilitar el tramo paralelo y/o la competencia es la **compartición de infraestructura**.

También podría ocurrir que esa "vía de paso" se beneficie de alguna exclusividad otorgada por el municipio o estado para que dicho incumbente despliegue esa infraestructura y, por consiguiente, no pueda emplazarse una red paralela; **incluso si no hay problemas con el espacio físico**.

Con respecto a la compartición de **infraestructura pasiva** (postes, ductos, zanjías) puede realizarse por **acuerdo entre las partes o bien ser obligada** por normativas. Pero los operadores incumbentes, aprovechando su posición infraestructural dominante, es decir, **su control físico de la vía de paso**, pueden también obstaculizar a prestadores potenciales exigiendo **condiciones de difícil cumplimiento o cánones elevados**.

*(Se trata de un problema diferente a que un prestador use la **infraestructura activa** —frecuencias o conductores físicos— **de otro operador** por **arrendamiento de sus circuitos**, como los operadores fijos sin red propia o los operadores móviles virtuales, como también las redes neutras.*

*Estos acuerdos son algo más fáciles de celebrar debido a que se realizan entre las mismas compañías TIC y derivan muchas veces en beneficios mutuos. Pero también el operador incumbente puede en estos casos **poner trabas o negarse a adoptar** ese tipo de funcionamiento de la red.)*

En el caso de la **infraestructura pasiva**, los incumbentes tienen dichas instalaciones ya desplegada sobre las **rutas más convenientes**, con derechos a veces **exclusivos** o sin que exista lugar físico para establecer un trayecto paralelo, lo cual limita a **nuevos ingresantes**.

Gran parte de la **infraestructura pasiva** estadounidense pertenece a **empresas de servicios públicos**, a **otras compañías de telecomunicaciones** o a las propias **autoridades municipales o estatales**. Operadores históricos tienen **acuerdos de larga data o incluso propiedad sobre estas rutas**.

Al otorgarse exclusividades, condiciones privilegiadas o denegarse la compartición de infraestructura se crean **monopolios "de facto" sobre la última milla**, haciendo imposible o prohibitivamente difícil que un nuevo ingresante o competidor **despliegue su propia red** sin incurrir en costos o retrasos.

La entidad propietaria puede **retrasar las aprobaciones, cobrar tarifas excesivas o imponer requisitos técnicos complejos** (como la reubicación de cables existentes) que hacen que, finalmente, **el proyecto no sea viable**. Se han presentado numerosas quejas ante la FCC y en los tribunales por estas prácticas.

Un ejemplo común ocurre cuando un ISP quiere **utilizar los postes de propiedad de una compañía eléctrica o telefónica existente**, los llamados *pole attachments*.

Además, algunos municipios han otorgado, históricamente, **derechos exclusivos** a una sola **compañía de cable** para operar dentro de sus límites. No obstante, las leyes federales y la jurisprudencia han tendido a rechazar los derechos exclusivos locales.

Adicionalmente, muchas autoridades locales ven los derechos de paso como **una fuente de recaudación** e imponen tarifas elevadas o discrecionales por el uso de su infraestructura o terreno.

Las **vías de paso exclusivas** o con condiciones onerosas para terceros hacen **legalmente imposible** —en el primer caso— o **inviable económicamente** —en el segundo— que **nuevos operadores** puedan entrar en estos mercados.

Esto se traduce en menos opciones y precios más altos, ya que los usuarios en áreas con un solo proveedor (o un número limitado de prestadores) suelen **pagar más por servicios de menor calidad**.

Tal **ausencia de competencia** genera también una *brecha digital* en zonas rurales. Esas zonas, donde el despliegue de infraestructura ya es costoso, son las más afectadas.

En propiedades privadas, los **acuerdos de servidumbre** (llamadas *easements* en inglés) pueden también ser un obstáculo. Un propietario puede negarse a permitir el **paso de un nuevo cable o ducto** si un competidor ya tiene un acuerdo de servidumbre exclusivo, o si se opone a tener más infraestructura en su terreno. Esto genera problemas específicos en **comunidades cerradas** o a lo largo de **cercas extensas**, casos en los que se requieren autorizaciones individuales de cada propietario.

Las **servidumbres obligatorias**⁹ a los propietarios de predios o edificaciones, que figuran en las leyes de varios países latinoamericanos para favorecer tendidos

⁹ En telecomunicaciones, una **servidumbre de paso** es un derecho real que permite a una empresa prestadora TIC instalar (y mantener) infraestructuras de servicio(cables, postes o torres) en una propiedad privada.

Este derecho puede ser convenido por las partes (según las condiciones que convengan, incluyendo la compensación económica a la propiedad en la que se instala o se accede a dicha infraestructura) o bien establecido por la ley (bajo ciertas condiciones) y obligando a los propietarios a permitir tales instalaciones de infraestructura (igualmente con una compensación económica que puede ser convenida o fijada por la ley o la justicia si no mediare acuerdo). La función de las servidumbres es facilitar los despliegues de redes de comunicaciones.

También existen servidumbres de paso para telecomunicaciones en el espacio público, pero se consideran **servidumbres administrativas** que se realizan en función del interés público. A diferencia de las servidumbres de paso de predios privados (que permiten a un propietario acceder a su terreno), estas son reguladas por el Estado o un municipio para desplegar redes en aceras, caminos públicos u otros sitios.

de telecomunicaciones, son **problemáticas en los Estados Unidos**. Existen cuestiones de **cultura jurídica**, económica y política que consagran **derechos de propiedad** muy amplios en el país y tales servidumbres obligatorias — aunque deban estar compensadas por sus usufructuarios— no son bien acogidas **por las regulaciones ni por las costumbres**.

La **Ley de Telecomunicaciones de 1996** contempla formas de **compartición de infraestructura** y la FCC ha emitido también distintas normas para promover dicha compartición, considerada **clave para la competencia** y el acceso universal a la banda ancha. Sin embargo, estas regulaciones enfrentan numerosos **desafíos legales y limitaciones en su alcance**, que giran en torno a cuestiones de propiedad privada, así como disputas jurisdiccionales o contractuales.

En otro orden, según el **Cuadro 2** del [índice-IBITIC/AL 2025](#), Estados Unidos solo contaba en julio de 2024 **apenas con un 24,5% de líneas de fibra a las casas** (FTTH) sobre el total de conexiones de **Internet fijo**. Estas últimas incluyen las físicas —que siguen siendo la inmensa mayoría y tienden a ser de cabledem— y otras inalámbricas o satelitales. No obstante, **la velocidad y la penetración total** siguen siendo de las **mayores en el mundo**.

Una de las razones por la que se ha **obstaculizado la extensión de la fibra óptica** en los Estados Unidos es por todos los problemas antes descriptos.

Los operadores de fibra buscan frecuentemente utilizar **postes de servicios públicos o conductos subterráneos ya instalados**. Sin embargo, los propietarios de esta infraestructura (típicamente, las compañías eléctricas o telefónicas tradicionales) pueden —como se vio— retrasar el acceso, imponer términos desfavorables o negarlo por completo. Esto da lugar a **disputas regulatorias y legales** sobre el acceso justo y no discriminatorio a esas "facilidades esenciales".

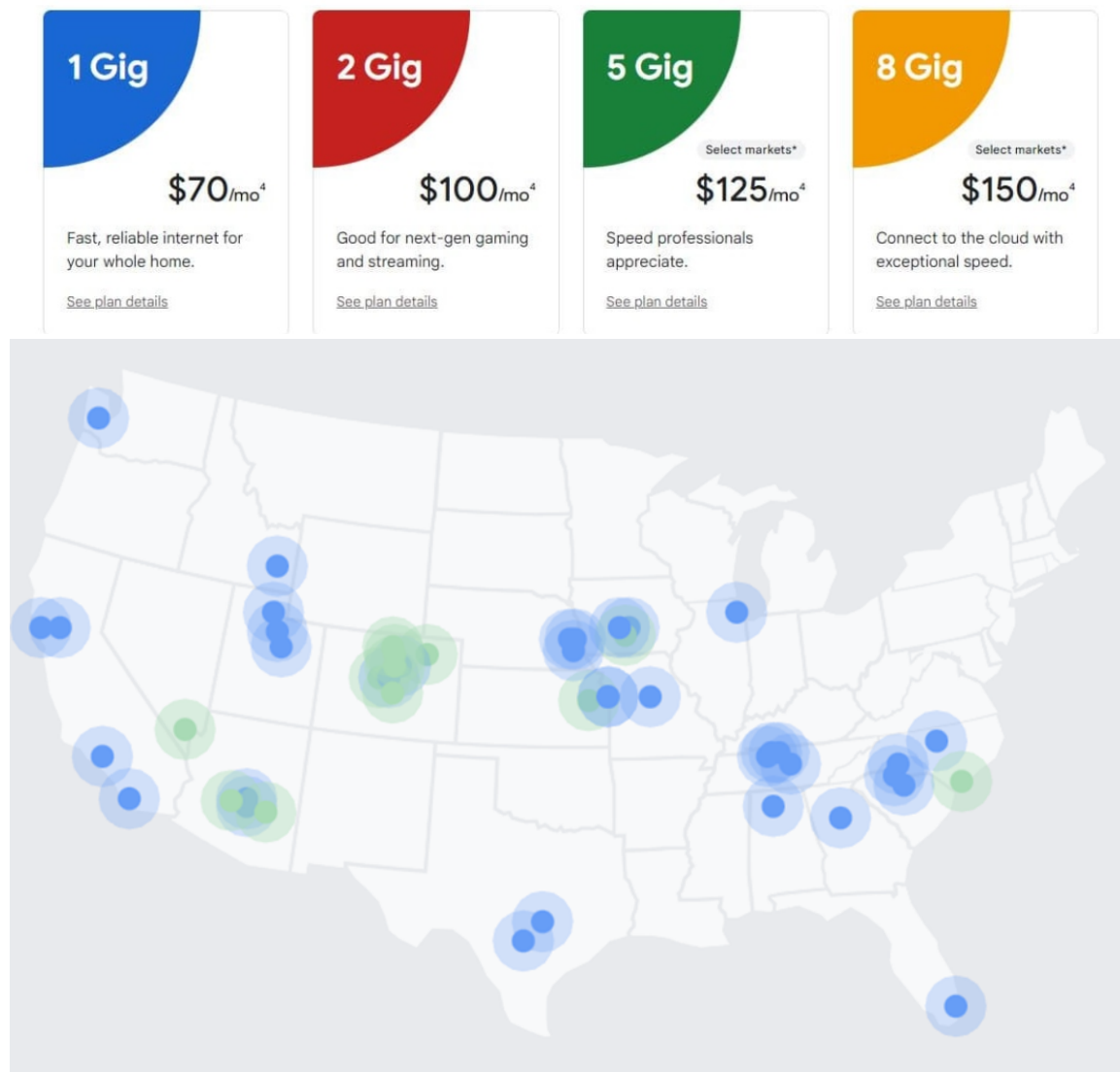
El proyecto **Google Fiber (GFiber)**, que buscaba ofrecer velocidades de gigabit en diversas ciudades de Estados Unidos, es un ejemplo notorio de cómo estos problemas pueden afectar a una iniciativa de gran envergadura.

Google enfrentó numerosos retrasos en la expansión de su servicio debido a la dificultad para obtener permisos de las autoridades locales y al acceso a los postes de servicios públicos. Las negociaciones con ciudades individuales eran lentas y complejas.

En algunos casos, como en **Louisville, Kentucky**, Google intentó una solución "creativa": pasar sus cables de fibra **por encima de los cables existentes** en

los postes de servicios públicos de AT&T y Charter Communications (ISP - proveedor de Internet- con la marca Spectrum).

Esta iniciativa provocó **demandas** por parte de los operadores incumbentes como AT&T, quienes alegaban problemas de seguridad y la necesidad de sus propios permisos. Aunque **Google ganó algunas batallas legales**, la acumulación de retrasos, altos costos y la dificultad para escalar el modelo a nivel nacional fueron factores clave que llevaron a Google a **demorar o reducir drásticamente su expansión a nuevas ciudades a partir de 2016**.



Precios, velocidades y lugares donde funciona el servicio GFiber en 2025, la fibra óptica domiciliar de Google, a 14 años de su inicio. Se aprecia todavía una cobertura limitada, que no incluye ninguna ciudad del noreste del país. Tiene precios muy competitivos en relación a las elevadísimas velocidades que ofrece (1000 a 8000 Mbps), más baratas que sus competidores que cuentan con servicio similar y sin exigir permanencia mínima al usuario (web de GFiber).

Otros **operadores más pequeños y cooperativas** también tuvieron problemas similares a **GFiber**. La falta de un marco regulatorio amplio, unificado y de cumplimiento efectivo que **obligue el acceso compartido a la infraestructura existente o que simplifique los permisos** sigue siendo un freno para la expansión de la banda ancha.

Sistemas como el **Internet satelital de Starlink** no pueden competir con el **Internet fijo existente ni con la fibra** (en precio o velocidad) en los lugares donde estos estén disponibles.

Las dificultades citadas de despliegue de infraestructura fija en los Estados Unidos —además de su enorme parque previo de conexiones coaxiales de TV cable, que se usan por ahora en forma relativamente eficaz para proveer Internet vía cablemodem—, a la vez que han trabado **la fibra óptica FTTH¹⁰**, **han provocado un gran crecimiento del 5G FWA**, inexistente antes de 2019.

Esa tecnología es un **acceso fijo inalámbrico** que usa las radiobases celulares móviles del 5G para llegar a las casas y que sí brinda **buenas velocidades**, comparables al resto de Internet fijo. El 5G FWA, obviamente, **no afronta problemas de “vías de paso”** e implica solo una **ocupación limitada del espacio público físico** (aunque sí requiere del siempre **escaso espectro radioeléctrico**).

Para 2024 se estimaba que el **7% de todas las líneas de Internet fijo de Estados Unidos eran 5G FWA¹¹**, que tuvo además un fuerte crecimiento en 2025. (Starlink podría tener algo menos que el 1,5% de todos los accesos fijos del país en 2024 y para 2025 no superaría el 2,5%). 5G FWA no llega en absoluto a proporciones similares en América Latina ni en la mayoría del mundo (salvo lugares como India o algunas naciones europeas).

Habrá que ver hasta qué punto el 5G FWA puede ser un **sucedáneo de la fibra óptica FTTH**: muchos creen que le dará competencia en determinadas condiciones, pero muy probablemente **no la reemplazará** en la mayoría de los casos. Esto, debido a varias **limitaciones inherentes** que presenta cualquier conexión inalámbrica en relación a la estabilidad y la escalabilidad ilimitada del ancho de banda de la fibra.

¹⁰ Las conexiones FTTH, es decir de *última milla* a las casas o empresas, no deben ser confundidas con las **redes troncales (interurbanas)** de fibra óptica, que abundan en los Estados Unidos y constituyen, como en todos los países, la base de la red de telecomunicaciones nacionales e internacionales, a cargo de operadores múltiples, desde hace ya más de 25 años.

¹¹ <https://www.telecomtv.com/content/access-evolution/fwa-takes-near-7-share-of-us-broadband-market-49879/#:~:text=La%20FWA%20se%20hace%20con,UU.&text=TelecomTV&text=Las%20tarifas%20anticipadas%20finalizan%20el,del%20mundo%20real%20en%20telecomunicaciones.>

Por estas razones, el problema de las **vías de paso, así como los conflictos jurisdiccionales seguirán siendo un obstáculo nada desdeñable** para el desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones en los Estados Unidos.

Su solución sigue requiriendo un **delicado equilibrio** entre los derechos de propiedad privada, la inversión privada en infraestructura y la política pública orientada a fomentar tanto la **competencia** como el **acceso universal**.

4. La historia de una empresa TIC estatal y (ex) semi monopólica en el Uruguay



Como otros países latinoamericanos y del mundo, **Uruguay estatizó los servicios telefónicos** —que pasaron a ser la columna vertebral de las telecomunicaciones— **durante el siglo XX.**

La **empresa monopólica pública** a cargo del servicio, llamada **Antel** desde 1974 (ex Usinas Eléctricas y Teléfonos del Estado), contaba con una penetración de líneas a domicilio bastante buena en estándares latinoamericanos, pero estaba muy lejos de ofrecer un **servicio universal**. Esa situación, de todas maneras, fue cumplida durante la pasada centuria apenas por **un puñado de países** (Estados Unidos o Suecia).

Durante gran parte de ese siglo, **Argentina y Uruguay** no solo tuvieron una **evolución parecida** de las telecomunicaciones sino también **tasas similares de penetración e indicadores de calidad del servicio.**

Pese a que ambas naciones eran las que tenían la **mayor proporción de hogares con líneas telefónicas en América Latina**, la cantidad de líneas descompuestas, los problemas para completar llamadas, la desactualización tecnológica y las demoras para instalar teléfonos fueron **notorias a ambos lados del Río de la Plata** desde los años 50 hasta los 90.

Sin embargo, los rumbos de las telecomunicaciones de esos países **comenzaron a separarse en esos años 90**: Argentina privatizó sus servicios y Uruguay los mantuvo bajo la órbita estatal.

La introducción de la **competencia**, en cada uno de estos países, se hizo en forma **gradual y limitada**, en un proceso que duró largos años. (Sólo a partir de la actual década de 2020 puede decirse que hay una **situación de competencia efectiva** en los servicios TIC en cada país, aunque en Argentina existan trabas de hecho en algunos casos y en Uruguay recién comience.)

En 1963 Uruguay contaba con unas 110.000 líneas telefónicas y 676.951 hogares (**16,2% de hogares con teléfono**). Un año después de haberse constituido **Antel**, en 1975, el país tenía 187.000 líneas y 794.501 hogares (**23,5% con línea**

telefónica). En 1986, las líneas eran 306.026 y los hogares 862.962 (**35,3% de hogares con línea telefónica**)¹². Los cálculos de hogares vienen de los censos efectuados en cada año mencionado y los de líneas telefónicas de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

La *teledensidad* o densidad telefónica (otra manera de medir la penetración, en este caso cada 100 habitantes) **era parecida en Argentina y Uruguay hasta la década del 90** (cifras de la UIT):

Año	Densidad telefónica fija (líneas c/100 hab) URUGUAY	Densidad telefónica fija (líneas c/100 hab) ARGENTINA
1963	4,33	4,47
1970	5,69	5,39
1975	6,61	6,38
1980	7,55	6,74
1986	10,13	9,31
1990	13,36	9,28
1996	20,60	17,77
2000	27,99	21,41
2011	28,64	23,53
2015	32,43 (cobre y fibra)	23,38
2020	35,25 (cobre y fibra)	16,28 (cobre y fibra)

Entre 1986 y 1996 la teledensidad fija (en los 90 ya existía el sistema móvil celular, modalidad que queda fuera de este análisis) pasó en **Uruguay de 10,13 a 20,60**.

La misma duplicación a lo largo de esa década se dio si se consideran los **hogares uruguayos con teléfono**, que pasaron de **35,3% (1986) a 68,9% (1996)** (en 1996 había, según el Censo de ese año, 970.037 hogares con 669.032 líneas -esta última cifra es de la UIT-).

(En Argentina, a partir de la teledensidad, se puede calcular que en 1996 la proporción de hogares con teléfono fijo era **alrededor de un 60%.**)

¹² Los datos sobre líneas, censos, hogares y teledensidad que se utilizan en este párrafo y en el resto de este **punto 4** se han tomado de los sitios web que se indican a continuación. Las líneas telefónicas y teledensidad en Uruguay y Argentina:

<https://www.indexmundi.com/es/datos/uruguay/líneas-telefónicas> y <https://www.indexmundi.com/es/datos/argentina/líneas-telefónicas> (fuente: UIT).

Los datos de hogares de los censos en el Uruguay:

<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/224.pdf>, <https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADaDayEESS/PDF/Informes%20Demogr%C3%A1ficos/Variables%20Estad%C3%ADsticas%20Relevantes%20Durante%20el%20Siglo%20XX%20-%203%20La%20Familia%20y%20el%20Hogar.pdf> y <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/cantidad-hogares-segun-tipo-hogar-departamento-censo-2011> (fuente: Censos 1963, 1975, 1986, 1996 y 2011).

Mientras en los 90 Argentina y muchos países latinoamericanos privatizaron los servicios telefónicos, **Uruguay decidió conservar su compañía telefónica en manos del Estado.**

Aunque se la transformó en un ente **eficiente**, solamente se la sujetó a la competencia (primero limitada y luego plena) en el **servicio móvil celular**¹³. En el servicio **telefónico y de Internet fijo**, en cambio, tuvo un **monopolio legal prácticamente total por un cuarto de siglo más.**

Al mismo tiempo, los servicios de TV por cable que usaban mayormente el cable coaxial para llegar a sus abonados se vieron limitados solo a proveer señales de video: **tenían vedado ofrecer por sus líneas Internet**, al contrario de lo que se hacía en casi todo el mundo.

En el **esquema tripartidista uruguayo**, caracterizado por fuerzas políticas que se alternan en el poder sin grandes sobresaltos, el **Partido Nacional** (*blancos*) (derecha, centroderecha liberal y centro), el **Partido Colorado** (centro liberal y centroizquierda) y el **Frente Amplio** (izquierda moderada y avanzada), sin embargo, han mantenido **posturas divergentes** con respecto a **Antel** (que es parte de la constelación de empresas estatales históricas que tuvo Uruguay).

El sector del **Partido Nacional** que estuvo en el gobierno en los 90 **intentó privatizar Antel**. Pero no lo consiguió debido a los resultados adversos de un **plebiscito** convocado al efecto y, también, por la oposición de sindicatos y otras fuerzas políticas.

El **Partido Colorado**, que a principios del siglo XX fue el gran impulsor de estas empresas estatales como monopolios legales, ahora promovía un **marco competitivo** sin eliminar o enajenar tales empresas.

El **Frente Amplio**, en cambio, era partidario de mantener **las empresas estatales y el régimen de monopolio**, admitiendo en todo caso medidas para tornarlas eficientes y —solo en algunas ocasiones— formas controladas de competencia.

Con el tiempo, las posturas se redujeron **básicamente a mantener Antel y tornarla eficiente**, así como a admitir servicios móviles celulares de otras compañías. Los desacuerdos entre los partidos terminaron **concentrándose en**

¹³ Antel operó en el servicio móvil celular desde 1994 hasta 2015 con la marca **Ancel**, hoy es **Antel Móvil**. Para una historia de la telefonía móvil de Antel en Uruguay, incluso del 5G, ver este artículo de 2024: <https://www.elobservador.com.uy/ediciones-especiales/desde-ancel-el-5g-historia-telefonía-movil-uruguay-n5954678>

hasta qué punto y de qué manera debía permitirse la competencia en el servicio fijo.

La **construcción de la red de fibra** comenzó durante el gobierno del Frente Amplio de **José “Pepe” Mujica**, impulsada por la titular de la empresa designada por esa administración, **Carolina Cosse** (ingeniera y actual vicepresidenta de otra gestión frenteamplista, iniciada en 2025).

El resto de las fuerzas políticas **formularon críticas** en su momento con respecto a la construcción de esta red y reclamaron algún tipo de **apertura o participación privada** para abrir el sector a la **competencia** o desarrollar el despliegue de fibra. El gobierno rechazó esas posturas, pero ningún sector político propuso esta vez la **privatización de Antel**.

Sin embargo, en ese momento, cuando ya era evidente que la fibra óptica sería el **enlace fijo del futuro a las casas, casi ningún país del mundo había iniciado un despliegue FTTH**.

Hacia 2015 Uruguay había **convertido a fibra cerca de la cuarta parte de todas sus líneas a partir del accionar de la empresa estatal**. En el resto de la región latinoamericana, donde predominaban los prestadores privados, casi no había fibra. De a poco, Uruguay mostraba **indicadores muy buenos** de penetración y velocidad y una red tecnológicamente avanzada.

La **apuesta del gobierno uruguayo y de Cosse comenzaba a funcionar**. Antel construyó la red con sus **propios recursos**, sin déficit ni cargas para los contribuyentes y con beneficios para los usuarios.

Parecían mostrar que una **empresa estatal y monopólica** (en ese mismo segmento) podía construir una **red de características excepcionales** y que la **empresa privada no replicaba** en ningún otro país de la región y —en aquella época— en pocos en el mundo.

El *gurú* tecnológico de fama mundial, **Nicholas Negroponte**, dijo por su parte en 2017, en un evidente raptó de entusiasmo, que gracias al **Plan Ceibal** (entrega gratuita de computadoras a alumnos de escuelas que comenzó poco antes que la red de fibra y que de alguna manera podía considerárselo como su otra vertiente), los niños uruguayos serán en dos décadas “*de los más creativos del planeta*”¹⁴. Ya pasaron nueve años.

¹⁴ <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/negroponte-aseguro-20-anos-sociedad-uruguay-sera-creativas-del-planeta>

Entre 2011 y 2020, **Antel realizó una inversión masiva y sostenida en fibra óptica domiciliaria, la cual en noviembre de 2020 llegaba a 664 millones de dólares**, según cifras de *Búsqueda* citadas en *El Observador*¹⁵.

Cosse y el propio Frente Amplio quedaron muy apegados, incluso emocionalmente, a ese esquema exitoso, el cual reforzaba la defensa marcada de Antel y su régimen monopolístico. No obstante, los otros partidos aceptaron que la red de fibra era de cualquier modo un **activo importante para el país**, para el Estado y para la empresa pública.

La **red de fibra óptica** de Uruguay puso a la **vanguardia** al país en términos TIC con una infraestructura, penetración, cobertura y niveles de calidad en forma temprana y que **ningún país de la región pudo replicar por varios años**.

Pero lo que funcionó en el pasado no quiere decir que siga funcionando igual en el futuro, que conserve la misma **primacía** o que se continúen pasando por alto ciertos **matices condicionales** que desde el principio se relativizaron. Es cierto que en el [**índice-IBITIC/AL 2025**](#) , como en el [**anterior de 2024**](#), Uruguay sigue siendo el país que está en la **segunda posición de América Latina**.

Sin embargo, como se verá a continuación, **la red de fibra no es la responsable directa de que la banda ancha en el Uruguay sea un servicio cuasiuniversal**, es decir, que se lograra casi cerrar la llamada “brecha digital”.

Uruguay tampoco es hoy la nación latinoamericana que haya **convertido sus líneas a banda ancha en mayor proporción**, aunque llegue a la **inmensa mayoría de sus casas** y siga siendo **primera en penetración** en la región.

Asimismo, la red fija de **Antel** —como también lo demuestra el [**índice-IBITIC/AL 2025**](#)— no es **ni siquiera la primera, segunda ni tercera** de Internet más veloz del subcontinente, pese a tanta fibra instalada, que de esta forma **queda algo desaprovechada**.

¹⁵ <https://www.elobservador.com.uy/nota/cuantos-uruguayos-tienen-fibra-optica-y-que-dificultades-tienen-los-que-usan-cobre-202112275011>

5. Monopolio, servicio universal y fibra en Uruguay

La construcción de la red fibra óptica domiciliaria uruguaya fue iniciada por Antel en 2011 y se trató de un proceso gradual. Pero en ese mismo año, el Censo indicaba que había 1.148.918 hogares, a la vez que existían 964.859 líneas. En consecuencia, ya el **83,98% de los hogares tenía entonces una línea telefónica fija** (teledensidad: 28,64¹⁶).

(En su modalidad fija y física Internet solo se prestaba hasta entonces por las líneas telefónicas de cobre de última milla —domiciliarias— de Antel a través de ADSL, la señal digital inyectada en esas líneas que permite cursar los datos de Internet. Los sistemas de TV cable, como se señaló anteriormente, estaban vedados de ofrecer Internet en cualquiera de sus formas.)

Es decir que cuando Antel inició la construcción de la red de fibra óptica domiciliaria en 2011, todavía bajo **régimen de monopolio, ya a casi 84 de cada 100 hogares llegaban conexiones de la compañía estatal**: una penetración que puede considerarse **casi universal**. Es cierto que no todas estas conexiones incluían Internet, pero en una buena parte de casos, el servicio podía **activarse por los mismos conductores** si el usuario decidía abonarse.

No obstante, esa penetración fija del 84% era superior, en la época, a la ya considerada cobertura de Argentina y a la de **cualquier otra nación latinoamericana**. (Debe destacarse, de todas formas, que en aquel país las compañías de TV cable sí podían ofrecer Internet por cablemodem y así sumar penetración a la que ya brindaban las telefónicas por ADSL.)

Para diciembre de 2024, 13 años después de que se lanzó la red de fibra, el 89,5% de los 1.250.000 hogares uruguayos tiene conexión fija de Internet. **De esas conexiones, un 93,8% eran de fibra óptica** (la mayoría incluyen un servicio telefónico fijo aunque por supuesto se trata de una modalidad ya menos relevante y en retirada) y casi no existen más líneas de cobre y ADSL. El 6,2% restante son conexiones de internet fijas por radio o satélite, generalmente rurales.

Así, para fines de 2024, el 85% de todos los hogares uruguayos posee una conexión de fibra óptica (y un 4,5% adicional de las casas con Internet lo tiene con medios inalámbricos) (ver **Cuadro 1** y **Cuadro 2** del presente **índice-IBITIC/AL 2025**).

El significado de los datos anteriores es que la red de fibra de Antel no es el factor que dio lugar al servicio (casi) universal. **Este alcance del servicio ya prácticamente existía en 2011, antes de la fibra**, sin perjuicio de ulteriores

¹⁶ A nivel comparativo, Argentina tenía una teledensidad fija en 2011 de 23,53, lo que estimativamente arrojaba que cerca del 70-75% de los hogares contaban con teléfono fijo.

y pequeños avances de penetración de la misma fibra que continuaron la tendencia.

El gran mérito de la red fue la conversión del sistema al soporte FTTH (fibra óptica a las casas, con lo que implica en ganancias de velocidad, estabilidad y sustentabilidad en el futuro), en una fecha **más temprana y con un alcance más general** que en la mayoría de los países.

Y aunque la red de fibra con llegada a casi todos los hogares y zonas geográficas se debió indudablemente **al impulso de Cosse y del gobierno de entonces**, la iniciativa fue posible también por otra razón.

Esa razón es que **los gobiernos del cuarto de siglo previo a 2011** (a cargo, en distintos momentos, de blancos, colorados y los propios frenteamplistas) lograron transformar **a Antel** —antes con un servicio bastante regular— **en una empresa saneada, eficiente, con personal capacitado, sin déficit y con la suficiente cantidad de recursos**¹⁷. Y que además y **precisamente por eso**, ya en los primeros años de este milenio, consiguió algo parecido a un **servicio universal**.

Todo esto representa una situación **altamente inusual en una entidad estatal** en América Latina, pero además es notable que el costo de la red de fibra, que en su primera década de despliegue redondeó **700 millones de dólares, saliera de las ganancias de Antel**, sin aportes del estado central. (Por el contrario, Antel era requerida desde 2000 a derivar sus ganancias a rentas generales; en 2024 esas ganancias ascendieron a casi 220 millones de dólares¹⁸.)

Es cierto, no obstante, que en toda esta etapa —y en la anterior—Antel se benefició de su monopolio casi total en el servicio fijo de Internet¹⁹. Solo a partir de 2024 se autorizó **explícitamente por ley la competencia en Internet fijo** de fibra óptica.

Notablemente, naciones como Chile y Brasil **parecen estar alcanzando de a poco a Uruguay en términos de hogares conectados y proporción de fibra**, pero **con velocidades mayores**: se trata de países donde prácticamente

¹⁷ En 2025, el nuevo presidente de Antel de la gestión frenteamplista iniciada en ese año, Alejandro Paz, pese a formular fuertes críticas a las autoridades de la empresa del gobierno anterior blanco, reconoció que la empresa “*estaba y está saneada, no tiene deuda, tiene caja y puede hacer inversiones*”. <https://brecha.com.uy/los-ultimos-cinco-anos-fueron-terribles-para-antel/>

¹⁸ <https://www.grupoisos.com/analisis/antel-cerro-2024-con-ganancias-por-mas-de-200-millones-de-dolares-y-avanza-en-cobertura-5g-y-transformacion-digital>

¹⁹ Desde los primeros años de este milenio la empresa privada nacional Dedicado suministra servicios a zonas generalmente no cubiertas por Antel, pero solo estaba autorizada para usar tecnología con enlaces de radio —LMDS desde sus inicios y Wimax a partir de 2012— y su número de usuarios era y es limitado.

nunca hubo **ISP estatales ni dominantes** en forma comparable a Antel y en los cuales una **amplia competencia** entre esos proveedores mantiene precios accesibles.

En esos países, el propio desarrollo de los operadores privados o algunas ayudas o subsidios estatales permiten a su vez **extender los servicios a sectores apartados o vulnerables** en territorios que son más grandes y menos integrados y en sociedades incluso menos equitativas que la uruguay. Son los problemas que, supuestamente, una compañía regentada por el Estado como **Antel** estaría en mejor posición de superar que un sistema basado en la competencia entre privados.

¿Puede el ejemplar sistema TIC de Uruguay “dormirse en sus laureles”, es decir, estancarse y, por consiguiente, involucionar por no introducir cambios en el régimen regulatorio que ofrezca flexibilidad y opciones, ya sea en sus propios servicios o en admitir **servicios competitivos de terceros?**

6. Alternativas competitivas en el Internet fijo uruguayo

Un aspecto central de la política de telecomunicaciones en Uruguay hasta hace muy poco fue la **“reserva” del servicio de internet fijo físico para Antel**. Significó en la práctica un **monopolio legal** que desde hace varios lustros **no existía ya en casi en ningún lugar del mundo**. En virtud de esta política, Uruguay estableció por años restricciones a otros prestadores.

Una cláusula de la **Ley de Medios —Ley 19307**, aprobada en 2014 como emulación de su similar argentina, pero que no cambió ni tuvo mayor influencia en el desarrollo del sector— reafirmó la normativa previa que **prohibía a los operadores de televisión por cable ofrecer servicios de Internet**.

Los otros actores privados importantes de las comunicaciones en Uruguay son las **compañías móviles**, que en este segmento sí han competido siempre con Antel: **Claro** y la entonces **Movistar**. Tales prestadoras tienen desplegadas desde hace varios años **redes interurbanas de fibra óptica para vincular sus antenas y radiobases celulares**, pero están solamente destinadas a ese uso.

En 2011 **Claro usó varias de estas fibras interurbanas propias para tender enlaces de última milla FTTH** (aunque principalmente destinados al segmento corporativo) en algunas zonas urbanas del país. Sostenía que su **licencia** de telecomunicaciones —con la cual prestaba el servicio celular de telefonía e Internet móvil— **la habilitaba también a ofrecer Internet por fibra** hacia recintos particulares.

Muy pronto, la otra compañía celular, **Movistar, intentó hacer lo mismo**. El despliegue de FTTH de estos operadores móviles —coincidente con el inicio de la construcción de la red de fibra de Antel a las casas— demostraba que desde temprano **había interés por parte de empresas privadas de desarrollar fibra óptica** domiciliaria alternativa y competitiva. Esto, aun en un mercado de reducidas dimensiones como el de Uruguay.

Sin embargo, el regulador **Ursec ordenó el levantamiento** de esas redes y dijo que de ninguna manera las licencias de estos prestadores los habilitaban a suministrar tal servicio²⁰. Aunque **Claro** presentó una demanda, la justicia en 2015 le dio la razón a **Ursec**.

También hubo restricciones a **ISP alternativos, aunque no fueran cableoperadoras ni compañías celulares**. Esos **ISP alternativos** solo podían competir con el Internet fijo de Antel utilizando tecnologías inalámbricas

²⁰ <https://www.telesemana.com/blog/2012/01/02/movistar-y-claro-fueron-intimidadas-en-uruguay-por-uso-de-fibra-optica/>

que no fueran de fibra óptica, de calidad y velocidad muy inferior, tales como el **WiMax** (un sistema de radio similar al WiFi, pero de mayor alcance).

La principal empresa que desarrolló estos servicios en Uruguay es **Dedicado**, que apenas tiene unos miles de abonados y que los ha ofrecido preferentemente en zonas **donde no llegaba la fibra de Antel**.

Desde 2023 Dedicado ha comenzado a brindar **servicios de 5G FWA**, es decir, usar tecnología móvil celular de esa generación (de gran ancho de banda y estabilidad) para brindar enlaces fijos. Las **radiobases de Dedicado**, inicialmente ubicadas en Montevideo y Canelones, **son propias** (no son arrendadas a los prestadores celulares) y no están tampoco afectadas a otros servicios móviles; utilizan equipos Nokia.

Pese a que puede ser equiparable a la fibra en varios aspectos, **el 5G FWA no es hoy una alternativa plena ni generalizada**. Enlaces 5G FWA son también ofrecidos por **Antel** en zonas rurales (como reemplazo de su tradicional servicio de voz y datos por radio conocido como **Ruralcel**²¹) y ahora también por los prestadores celulares privados como **Claro** y **Tigo (Millicom)** (ex Movistar-Telefónica, en este último caso en acuerdo con cableoperadores locales).

En 2020 comenzó el gobierno de **Luis Lacalle Pou**, del **Partido Nacional** y de orientación de centroderecha que puso fin a un periodo continuado de **tres administraciones de izquierda frenteamplistas** de 15 años. Fue durante las dos últimas cuando se había construido la red de fibra de Antel.

El nuevo gobierno era favorable a **introducir la competencia en los servicios** y **eliminar el monopolio legal de Antel**, pero **no hablaba de privatizar** la compañía, cosa que tampoco pregonaba su aliado, el **Partido Colorado** (que integró en esa etapa la llamada “coalición multicolor”).

En 2022, en concordancia con un **nuevo clima político y regulatorio**, la **Suprema Corte de Justicia** del Uruguay (SCI), emitió un fallo que declaró **inconstitucional** un artículo de la Ley de Medios de 2014 que **prohibía** a los operadores de televisión por cable ofrecer servicios de internet.

Alrededor de **30 cableoperadores de TV** esperaban este dictamen para brindar el servicio de banda ancha a través de sus redes, ya sea utilizando la tecnología convencional coaxil (**cablemódem**) —en retirada— o, mejor, convirtiendo esos enlaces a **fibra óptica (FTTH)**.

²¹ Operó con tecnología 2G desde sus radiobases celulares para brindar servicio fijo (2G FWA) y ciertos servicios móviles hasta 2023, cuando este servicio fue apagado. Todos los sistemas entregaban velocidades muy bajas.

En 2024, una nueva ley (20383) derogó expresamente la de 2014 y estableció un nuevo régimen TIC que convalidó el **fin del monopolio legal de Antel** para ofrecer Internet fijo y permitía a terceros prestadores ofrecer el servicio (inclusive los sistemas de cable)²².

En ese año, los **principales cableoperadores del país**: Montecable, TCC y Nuevo Siglo, que están vinculados a los canales históricos abiertos privados (4, 10 y 12), fueron autorizados a fusionarse por la Presidencia de la República. Esta fusión no solo era una respuesta ante la **pérdida de suscriptores** por el crecimiento de los servicios de *streaming* sino también frente a **la posibilidad de brindar Internet**²³.

Sin embargo, había alguna **indeterminación para que surgieran servicios de Internet fijos** (que en el caso de tratarse de nuevos enlaces físicos a los hogares no podrían ser ya de otro soporte —por cuestiones de modernidad tecnológica— que no fuera fibra). ¿Debían **construir su propia red**? ¿O podrían **tomar en arriendo la de terceros** —léase **Antel**— para llegar a sus clientes?

La construcción de una **red propia paralela** a la de Antel podría ser un proceso complicado en razón de existir ya ese **despliegue previo** e insumir enormes **costos “hundidos”** (a veces literalmente, en razón de tendidos subterráneos o acuáticos), que actuarían como una muy real barrera de ingreso.

²² Antel comenzó a prestar por su red servicios de TV paga en mayo de 2019, luego de recibir una licencia de televisión por cable. El servicio se relanzó como una plataforma de *streaming* con el nombre de *Antel TV* en Ago 2022, que integra contenido en vivo de canales nacionales y otros, con algunas señales gratuitas y otras pagas. (Las señales de canales nacional de TV abierta fueron eliminadas a mediados de 2025, cuando Antel se negó a seguir abonando la suma que solicitaban las televisoras por la reproducción de su señal.) Por otro lado, desde 2024 se pueden contratar paquetes combinados que incluyen los servicios de televisión paga de DirecTV y el servicio de *streaming* y fibra de Antel en una sola factura.

²³ Los sistemas de cable se fusionaron pero no así las empresas titulares de los canales de TV abierta, que conservan su autonomía. No obstante, los principales grupos de comunicación del país (que son los operadores de esos cables y de canales de TV abierta), atravesaron varios cambios en los últimos años.

Canal 4 Monte Carlo es del grupo del mismo nombre (familia Romay-Salvo), el cual se desprendió en 2022 de todas sus operaciones radiales: su histórica CX20, que conserva su nombre, es operada desde ese año por el grupo radial Casa Zorrilla, controlante también de la actual Radio Carve. También la FM 104.3 Radio Cero, lanzada por Monte Carlo en 2000, fue igualmente transferida entonces a Casa Zorrilla. En 2003 Monte Carlo le había cedido a la Arquidiócesis de Montevideo su otra emisora, CX12 Radio Oriental, que a su vez pasó a ser gerenciada en 2026 por la misma Casa Zorrilla como radio agropecuaria.

Canal 10 continúa siendo del grupo Fontaina-De Feo, que de la misma forma cesó su larga vinculación con la radio en 2014, cuando vendió la también histórica CX16 Radio Carve (adquirida por ese grupo en 1931) y CX24 (incorporada en 1935) y ahora llamada Carve Deportiva.

Teledoce es propiedad mayoritaria del grupo Cardoso-Pombo desde 2011 (supermercados Disco y otros; semanario *Búsqueda*), luego de estar a cargo desde sus orígenes en los 60 del grupo Scheck (extitular asimismo de CX8 Radio Sarandí en los 60 y de CX44 Radio Panamericana en los 70).

Esta posibilidad podría ser **más viable para operadores preexistentes** que ya usaban fibra (aunque interurbana, como **Claro** o la ex **Movistar**, hoy **Tigo-Millicom**), de la misma manera que lo habían intentado en 2011. De todas formas la posibilidad **quedaba abierta** para cualquier prestador: ya presente en el mercado o totalmente nuevo.

El gobierno del presidente **Lacalle Pou** y la directiva de **Antel** habilitaron **otra solución**. En agosto de 2024 la empresa estatal anunció que **cedería en arriendo sus líneas, como mayorista, para que las empresas de cable u otros ISP pudieran ofrecer Internet** con sus propios planes de servicio y condiciones empleando **las conexiones de FTTH de Antel que llegan a cada casa**.

La iniciativa tuvo un **fuerte rechazo del Frente Amplio**, que sostuvo que provocaría “grandes perjuicios” y la calificó como “*una entrega del patrimonio nacional*” ya que “*facilita a los privados el ingreso al mercado (...) de Internet por fibra óptica* [utilizándola] *con fines meramente lucrativos*” [subrayado propio].

La agrupación política afirmó que la red era una tarea emprendida por “**el Estado uruguayo a través de su empresa**” que tuvo “**una visión estratégica de desarrollo**”²⁴.

El comunicado no mencionó en ningún momento el **régimen de monopolio legal asociado con la construcción de la red** y que fue eliminado por ley en ese 2024, aunque en su momento también esa decisión de suprimirlo fue rechazada por el Frente Amplio y por el sindicato **Sutel**.

Carolina Cosse, la ex titular de **Antel** que impulsó la construcción de la red en su momento, se opuso igualmente a la medida. Dijo: “*el directorio de Antel resolvió habilitar empresas privadas a usar su infraestructura para que le compitan. Esto es como que la Coca-Cola decida que Pepsi puede usar sus botellas, cajones y camiones para distribuir su producto. Insólito*” [subrayado propio]²⁵.

Aunque el **Frente Amplio ha dejado de enfatizar el concepto del monopolio legal** de las telecomunicaciones (que ni siquiera **China, Rusia o Venezuela**, en donde hay prestadores competitivos, aplican hoy y solo está vigente en **Cuba**), la coalición de izquierda sigue teniendo un concepto de **Antel** como un **patrimonio nacional soberano**. Sin embargo, **ningún partido uruguayo** promueve hoy su privatización.

²⁴ <https://www.frenteamplo.uy/wp-content/uploads/AGOSTO-19-ANTEL.pdf>

²⁵ <https://x.com/CosseCarolina/status/1824853064731513127?lang=es>

Pero, adicionalmente, el concepto de **Cosse** de oponerse a que se ceda en alquiler mayorista la infraestructura de Antel podría interpretarse como un **rechazo emocional (y atávico)** —en su carácter de impulsora inicial de la red— a una modalidad que es **de lo más común en el mundo TIC**, sin que sea necesario buscar ejemplos inadecuados del mercado de las bebidas gaseosas.

Es imposible que como ingeniera especializada Cosse ignore que empresas de todo el mundo ceden en alquiler su infraestructura activa a sus propios competidores: no es ninguna pérdida patrimonial ni una medida *insólita*.

Por el contrario, es una **práctica normal** y que **tiene sentido** si la empresa incumbente cree que hará buen negocio con lo que **le cobre a los locatarios o arrendatarios**, a la vez que los **clientes-usuarios se benefician de la baja de precios** que conlleva la competencia entre ambas (o con una tercera o cuarta).

Así, por ejemplo, **AT&T** —la otrora cuasimonopólica empresa privada norteamericana del siglo XX, como lo fue Antel hasta hace no mucho— otorga hoy en alquiler sus propios circuitos, torres, antenas y frecuencias a **una docena de empresas celulares sin infraestructura propia que le compiten a la misma AT&T**, usando la red móvil celular que la misma compañía histórica construyó.

En 2025 esas competidoras son Boost Mobile, Cricket Wireless, Consumer Cellular, FreedomPop, FreeUP Mobile, Good2Go Mobile, H2O Wireless, PureTalk, Red Pocket, TracFone, US Mobile y Wing²⁶.

Similares tratos entre operadoras propietarias y operadoras arrendatarias pueden encontrarse en el **mercado fijo de banda ancha** de los **Estados Unidos**. (Y seguramente a Cosse podría darle cierta perplejidad, si es que no lo tuvo en cuenta en sus declaraciones, enterarse que Coca-Cola y Pepsi, en el pasado, llegaron a hacer alguna inversión, cada una por su cuenta, en compañías de comunicación.)

En **Chile** existen al menos cinco empresas celulares sin infraestructura que le alquilan a otras empresas móviles **compitiéndoles en sus propias redes**, como Virgin Mobile, Telestar, Netline, Simple y GTD Móvil. Hay varios ISP locales que toman en arriendo tramos interurbanos de fibra o de última milla a otros operadores con los cuales, igualmente, compiten.

²⁶ <https://www.whistleout.com/CellPhones/Guides/att-mvnos>

En **Argentina**, **varios ISP también alquilan infraestructura de terceros**. Por ejemplo, pueden tomar en arrendamiento esa infraestructura para llegar al **suscriptor final** (el proveedor **Sion** usó durante años la red de **Telefónica** para brindar Internet por ADSL y antes de la venta de la compañía española tanto aquella como **Metrotel** e **Iplan** habían realizado un acuerdo para compartir la red FTTH)²⁷.

Otros ISP argentinos pueden alquilar **trayectos interurbanos** que sus redes no tienen (la red nacional de fibra de Silica Networks en Argentina y Chile o la nacional y hemisférica de Cirion Technologies).

Existen también **redes de fibra de última milla “neutras”** que son operadas por una entidad exclusivamente mayorista que les cede capacidad a varios ISP sin infraestructura propia, los cuales compiten entre sí. **ONNet** es una de estas redes neutras mayoristas de fibra óptica; fue creada por el fondo de inversión KKR y opera en naciones como Colombia, Perú, Chile y Brasil²⁸.

Aun dentro de la **propiedad estatal**, este podría ser incluso **otro modelo posible para Antel**: convertirse en *red neutral* y ceder facilidades, con cánones de alquiler adecuados, a todos aquellos operadores que compitan entre sí con sus precios, planes y calidad del servicio. **La infraestructura y la propiedad seguirán siendo de Antel**, de la misma forma que las carreteras pueden no dejar de ser estatales si se cobra un peaje a los vehículos privados que transiten sobre ellas.

En marzo de 2025 comenzó su gestión el nuevo gobierno del presidente **Yamandú Orsi**. El **Frente Amplio** volvía al poder y también regresaba la figura de la extitular de Antel —y luego intendenta de Montevideo—, **Carolina Cosse**, esta vez como vicepresidenta.

Sin que se hubiera realizado ninguna cesión de alquiler a ningún operador privado, **el nuevo directorio de Antel revocó en junio de 2025 la resolución que habilitaba el alquiler de la red** de fibra óptica de Antel a esos terceros prestadores.

Esa puerta volvió a cerrarse por el momento, si bien se reavivó el debate sobre el modelo de competencia. No parece que el gobierno tenga voluntad de volver a impedir que cableoperadores y otros ISP puedan construir redes de fibra FTTH, **reversión que en todo caso requeriría una ley**.

²⁷ <https://www.telesemana.com/blog/2023/03/06/se-va-la-tercera-movistar-argentina-acuerda-con-iplan-compartir-la-infraestructura-de-fibra-optica/>

²⁸ <https://fiberbroadband.org/resources/alto-interes-y-crecimiento-de-las-redes-neutras-en-america-latina-como-funcionan/>

Aun así, el actual **presidente de Antel, Alejandro Paz**, en declaraciones que levantaron polémica, dijo en octubre de 2025 que preferiría que el mercado de telecomunicaciones uruguayo **fuera “cerrado” y monopolístico**. El senador colorado **Robert Silva** le respondió: *“hay personas que quedaron atrincheradas en el muro de Berlín sin darse cuenta que las **agujas del reloj avanzaron para liberación y superación de esa realidad**”* [subrayado propio]²⁹.

Si **visiones como la de Paz** no prosperan, pero tampoco se vuelve a hablar de la **cesión mayorista en alquiler** de la red de **Antel**, es posible que la competencia en el **servicio fijo de banda ancha en Uruguay, a mediano plazo**, termine con **dos redes nacionales competitivas y duplicadas**: la de **Antel** y la de los **cableoperadores unidos** en una misma estructura (como el caso de los montevideanos Montecable, TCC y Nuevo Siglo), quizás con el agregado de una red FTTH como la de **Claro o Tigo** (compartida o no entre ambos o bien sumada al anterior esfuerzo).

Esa **competencia** podría ser el **dinamizador necesario** del mercado para que la pionera red fija uruguaya de fibra **no pierda su sitio**, finalice de **concretar el servicio universal** (es decir, cerrar la multicitada “brecha digital”) y **logre mantener marcas de calidad y velocidad**.

²⁹ <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Presidente-de-Antel-afirmo-que-preferiria-que-el-mercado-fuera-cerrado-y-genero-polemica-uc941010>

7. Fondo del servicio universal, “vías de paso” y niveles de regulaciones múltiples en Uruguay

Al contrario del **USF de los Estados Unidos** —analizado en 3.— y de la gran mayoría de países de América Latina, así como de algunos europeos y otras naciones del mundo, Uruguay carece de un **fondo del servicio universal**.

Como se indicó, tales fondos se emplean para **fomentar el despliegue de infraestructura TIC** en zonas apartadas, de escasa población o desarrollo; también para favorecer el acceso de grupos demográficos vulnerables.

Esto no debe extrañar, ya que ante la presencia de **una empresa estatal todavía ampliamente dominante**, con una cobertura totalizadora del país y que gozó de “reservas” (monopolio legal en distintos segmentos), **la política pública de fomento** equivale a la **política de inversiones de Antel** para desplegar el servicio a lugares de escaso potencial. O bien a la **política tarifaria** de esa misma compañía para subsidiar a usuarios de bajos ingresos, **guiada en ambos casos por criterios sociales no estrictamente empresariales**.

El hecho de que Uruguay sea un país pequeño y bastante integrado geográfica y socialmente hace que **tales desembolsos o subsidios no afecten mayormente las finanzas de la empresa**, que sigue siendo superavitaria en la mayor parte de los ejercicios y en buena parte de sus prestaciones.

Así se entiende, por ejemplo, la apertura de una radiobase de Antel en 2021 para dar servicio celular al pueblo de **Nando**, en el departamento de Cerro Largo (población: 13 habitantes)³⁰. La fibra óptica de la misma empresa, sin embargo, **todavía no había llegado**.

Hasta ahora, ninguna iniciativa para crear un fondo de servicio universal en el Uruguay ha prosperado. Sin embargo, a medida que se incrementa la competencia podría ser una buena idea separar las **funciones empresariales y de servicio de Antel** (que deben seguir recayendo en la compañía) con las **funciones de promoción** (que quizás sería más apropiado que sean llevadas adelante por el Estado como tal, con el aporte de Antel y otras compañías).

Por otro lado, también debido a la condición de **Antel**, el problema de las **vías de paso** no se ha manifestado en plenitud en el Uruguay, ya que al tratarse de un ente estatal (y predominante) puede desarrollar con cierta **facilidad acuerdos de uso y compartición de infraestructura pasiva** con otros entes de servicios públicos o afines **del mismo Estado** para desplegar tendidos y equipos. Por ejemplo, con la propia **UTE** (electricidad; la telefonía dependía

³⁰ <https://www.debate.com.uy/actualidad/los-cinco-pueblos-mas-pequenos-de-uruguay-retratos-minimos-del-interior-profundo-20251118-0077.html>

incluso de ese organismo antes de 1974), con los entes de **suministro de agua o gas**, con **AFE** (ferrocarriles) o con el organismo de **Vialidad** (rutas nacionales), etc.

Finalmente, Uruguay es una nación **no federal**, donde los **niveles de regulaciones múltiples** (estado central, departamentos, ciudades) tienen menos efectos de fragmentación que, por ejemplo, en los **Estados Unidos**. Esto también resulta atenuado por el hecho de que la mitad de la población de la nación rioplatense viva en su ciudad capital. Tales circunstancias, combinadas — una vez más— con el carácter público y la presencia de **Antel** han provocado menores problemas y conflictos.

Cada tanto, sin embargo, han surgido **algunos inconvenientes** con respecto a la **vías de paso** o a la **multiplicidad de jurisdicciones** que afectan a cableoperadores privados o a las compañías celulares en los tendidos que vinculan sus radiobases y en el emplazamiento de las antenas de estas últimas.

Puede también suponerse que un aumento de la competencia en el sector, que implique el ingreso de **nuevos actores** o una **expansión de los preexistentes**, llevarán igualmente a conflictos y a la necesidad de **revisar disposiciones, procedimientos y costumbres** al respecto.▪



Edificios y antenas en Nueva York



El Monumento al Gaucho en Montevideo y la sede de la ex Movistar



Los Caminos de la Conectividad (Índice de Indicadores Básicos de Infraestructura TIC en América Latina 2025 (índice-IBITIC/AL 2025)).

Publicación de CESCOS y la Friedrich Naumann Foundation, también elaborada por este autor, que ofrece una batería de estadísticas y datos con la cual puede complementarse este artículo y que puede descargarse gratuitamente de este enlace: <https://bit.ly/4f7GRI4> .

Roberto H. Iglesias es un investigador, periodista y consultor argentino especializado en temas de comunicación internacional, medios y tecnologías de la información y comunicación.