

UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (UIT)  
COMISION DE TELECOMUNICACIONES  
DE CENTROAMERICA (COMTELCA)

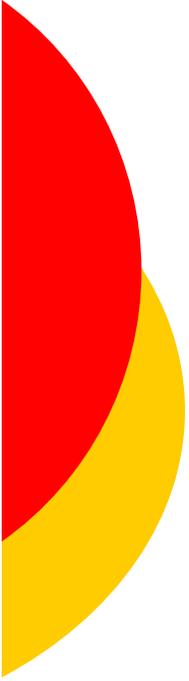


# **POLITICA SECTORIAL, REGULACION Y ARMONIZACION DE TELECOMUNICACIONES Y TICS EN CENTROAMERICA**

---

José Ricardo Melo  
Consultor UIT

**Foro Centroamericano de Telecomunicaciones  
Panamá, Octubre de 2007**



# Contenido

---

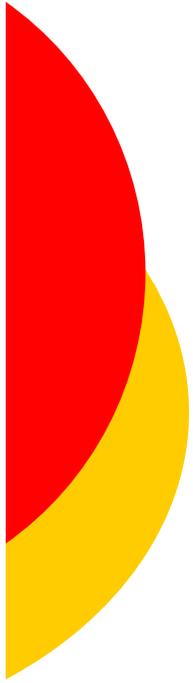
- Política sectorial
- Estado actual de la regulación
- La armonización regulatoria regional

# CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE PAÍSES DE CENTROAMÉRICA (2005)

País	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Latino América y Caribe
<b>Población (millones hab.)</b>	4	7	13	7	5	3	551
<b>Población urbana (% del total)</b>	62	60	47	47	59	71	77
<b>Ingreso nacional bruto (miles de millones US\$)</b>	20,3	16,8	30,3	8,0	4,9	15,0	2.228
<b>Ingreso nacional bruto per cápita (US\$)</b>	4.700	2.450	2.400	1.120	950	4.630	4.045
<b>Crecimiento anual medio PGB 2000-2005 (%)</b>	4,2	2,2	2,5	3,6	3,0	4,3	2,3
<b>Ingreso nacional bruto per cápita PPA (US\$ PPA)</b>	9.680	5.120	4.410	2.900	3.650	7.310	8.116
<b>Pobreza (% población bajo US\$ 1 diario de ingreso)</b>	3,3	19,0	13,5	14,9	45,1	7,4	8,6

Notas: 1. Cifras en cursiva indican datos de años distintos de 2005. 2. PPA = Paridad de Poder Adquisitivo.

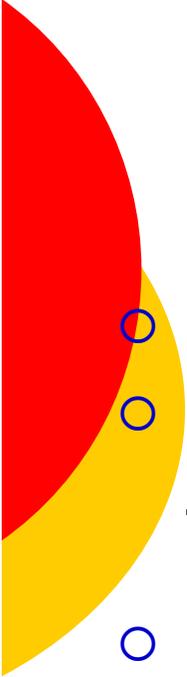
Fuente: Banco Mundial, "World Development Indicators, 2007".



# Política sectorial

---

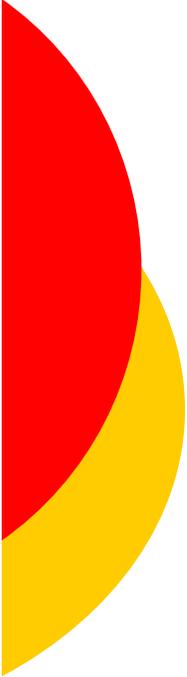
- Relaciones entre política sectorial y regulación
- Problemas de institucionalidad de la política sectorial
- Impacto en la armonización



# Política sectorial y regulación

---

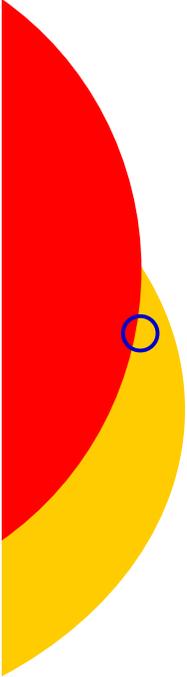
- ¿Es la misma cosa?
- Regulación: Mecanismos (técnicos, económicos, jurídicos) para el perfeccionamiento de los mercados
- Política sectorial: Va más allá del mercado, con inclusión de consideraciones sociales, culturales, políticas, y de estrategias nacionales. Entre otros asuntos, debe examinar la eficacia de la regulación.
- El mercado no agota la política sectorial



# Institucionalidad de la política sectorial (1)

---

- Después de las reformas de los '90, la política sectorial de telecomunicaciones ha quedado "huérfana" de institución que la albergue:
  - En algunos casos, hay débil vínculo con algún Ministerio o Secretaría
  - En otros casos, se mezclan algunas funciones de política en las instituciones reguladoras
  - En otros, se ignora totalmente



## Institucionalidad de la política sectorial (2)

---

- La ausencia de institucionalidad se hace crítica con algunas circunstancias de cambio estructural del sector, por ejemplo:
  - Irrupción de las TICs y de la Sociedad de la Información
  - Globalización de la economía
- Ya no basta con perfeccionar el mercado, porque el mercado ha cambiado radicalmente: hay que mirar el problema más integralmente.



## Impacto en la armonización

---

- La armonización es uno de los temas que debe ser considerado desde la política sectorial:
  - Vinculado con la globalización
  - Vinculado con las relaciones internacionales y las ventajas comparativas de los países
  - Vinculado con estructura económica y jurídica interna de los países
- Es complicado (y peligroso) considerar la armonización desde una perspectiva muy estrecha

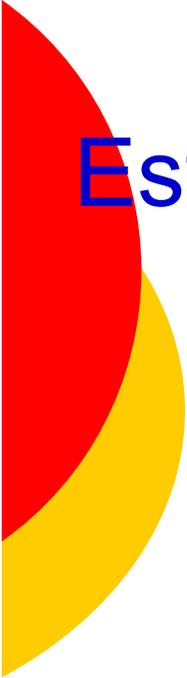
# Estado de la regulación sectorial (1)

## DISPONIBILIDAD Y ACCESIBILIDAD DE TELECOMUNICACIONES Y TICs EN CENTROAMÉRICA (2005)

País	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Latino América y Caribe
Líneas telefónicas principales (por 1000 hab)	321	141	99	69	43	136	177
Suscriptores móviles (por 1000 hab)	254	350	358	178	217	418	439
Usuarios internet (por 1000 hab)	254	93	79	36	27	64	156
Suscriptores de banda ancha (por 1000 hab)	6,6	6,1	2,2	0,0	2,0	5,4	16,5
Ancho de banda de internet internacional (bits por hab)	241	23	57	...	1	292	161
Precio canasta línea fija residencial (US\$ mensual)	6,0	12,8	15,4	5,9	9,2	10,3	10,0
Precio canasta móvil (US\$ mensual)	1,9	8,5	6,1	10,8	15,1	16,7	9,4
Precio canasta internet (US\$ mensual)	29,1	22,6	54,3	33,4	28,1	38,4	25,8
Precio llamada a EE.UU. (US\$, por 3 min.)	...	2,40	1,21	2,52	3,15	3,64	1,80
Gasto en TICs (% de PNB)	7,7	...	...	4,6	...	8,4	5,9
Priorización de TICs en el Gobierno (esc. 1-7)	3,1	4,0	3,0	3,4	3,7	3,4	3,7
Disponibilidad para e-Gobierno (esc. 0-1)	0,46	0,42	0,38	0,33	0,34	0,48	0,48

Nota: Cifras en cursiva indican datos de años distintos de 2005.

Fuentes: Banco Mundial, “World Development Indicators, 2007”, e “ICT at a Glance, 2007”, con datos de UIT y otras entidades.



## Estado de la regulación sectorial (2)

---

- Mercados abiertos en El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá; esfuerzos regulatorios en curso para ampliar los mercados
- Mercados con transformaciones en discusión en Costa Rica y Honduras: nuevas leyes sectoriales en análisis
- Transformación institucional en análisis en Nicaragua (?)

## Estado de la regulación sectorial (3)

---

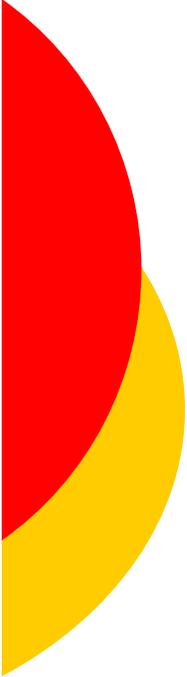
- Instituciones de promoción de la competencia creadas en El Salvador, Honduras, Panamá; actividad muy incipiente en algunos casos; no aplicable en régimen actual de Costa Rica.
- Fondos para servicios sociales de telecomunicaciones y TICs con desarrollo muy limitado (¿son parte de la regulación?)



## Estado de la regulación sectorial (4)

---

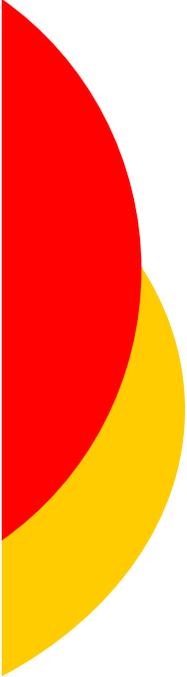
- Dificultades principales en:
  - Definición y acceso a recursos esenciales (incluyendo interconexión)
  - Definición de mercado relevante y operador dominante
  - Relaciones regulatorio-judiciales
  - Convergencia tecnológica
  - Ajustes para cumplimiento de CAFTA
  - Coordinación con entidades de competencia (?)



# Armonización regulatoria (1)

---

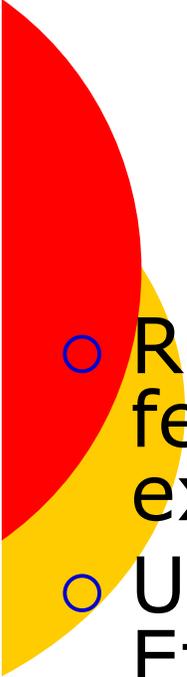
- No hay definición universal. En derecho internacional,
  - “cooperación entre Estados para hacer las leyes y normas más uniformes y coherentes, aunque no necesariamente idénticas”
- Armonización:
  - activa (proceso deliberado)
  - pasiva (por la costumbre, razones prácticas, o uso frecuente de principios comunes)



## Armonización regulatoria (2)

---

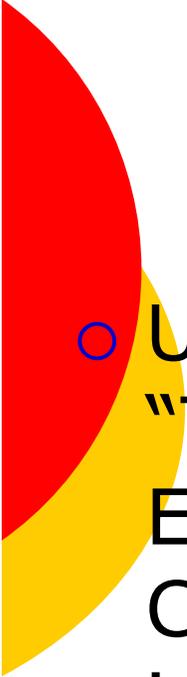
- En armonización activa, hay dos niveles:
  - Nivel “armonizado” (donde se implementan las normas)
  - Nivel “armonizador” (donde se debaten y deciden las normas)



# Casos clásicos de armonización

---

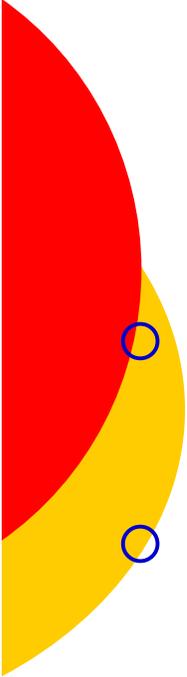
- República federal (los estados y el gobierno federal). Ejemplo: EE.UU., con principio de exclusión (“pre-emption”).
- Unión regional (los países y la Unión). Ejemplo: Unión Europea, con principio constitucional en evolución (se han ido transfiriendo más atribuciones de soberanía a la Unión). Uso de “Directivas comunitarias”, con “recepción” obligatoria en los países.



## Casos clásicos de armonización

---

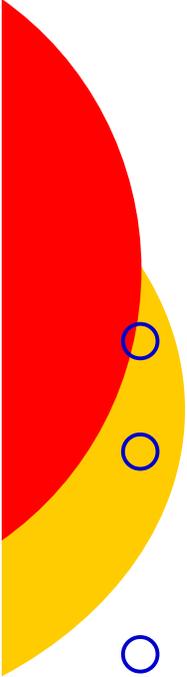
- Unión económica (los países y ... el "Tratado"). No hay nivel político superior. Ejemplo: OMC (Tratado con "Rondas"), CAFTA. Cumplimiento a través de arbitrajes internacionales, con "compensaciones".
  - El marco externo común provee la armonización interna de la región.



# Ventajas de la armonización

---

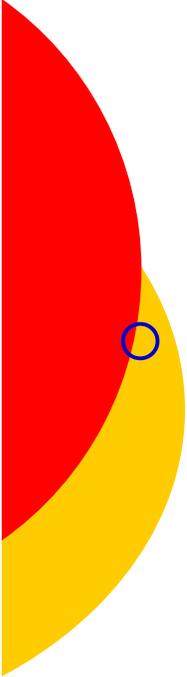
- Facilitación del comercio internacional (aunque hay recursos no transables)
- Aprovechamiento de economías de escala, y mayor eficiencia (productores y consumidores)
- Eliminación de externalidades transfronterizas
- Eliminación de costos de cumplir con múltiples reglas



# Ventajas de la armonización

---

- Eliminación de distorsiones de inversión
- Mayor capacidad de análisis y negociación de los reguladores
- Apoyo al proceso de integración regional general



## Limitaciones de la armonización

---

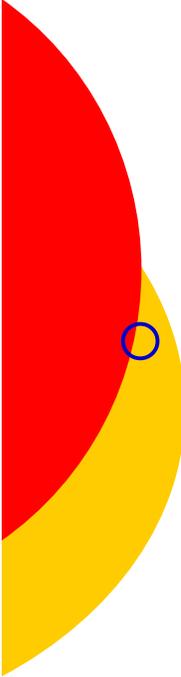
- No debe ser total (unificación). Hay segmentos del mercado con características diferenciadas que deben observarse. Pueden ahogarse innovaciones valiosas.
- Dificultad de terminar cuál es “la” regulación óptima común. Distintos costos para distintos “stakeholders”.



## Limitaciones de la armonización

---

- Incluso con textos regulatorios idénticos, distintos reguladores y distintos tribunales nacionales pueden determinar distinta aplicación efectiva.
- Menos incentivos para modificaciones de armonización en sistemas regulatorios ya constituidos y que funcionan razonablemente bien (especialmente en grupos de países con distinto nivel de desarrollo institucional).

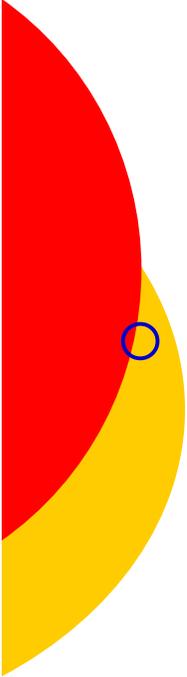


# Niveles de armonización

---

- Armonización total (de referencia teórica):

- Total identidad de normas. Indiferencia total de actividades en uno u otro país
- Requiere armonizar no sólo normas sectoriales, sino todo el marco legal (tributario, procesal, administrativo, judicial, regímenes de propiedad, eventualmente constitucional)
- Corresponde a etapa de integración política completa de la región

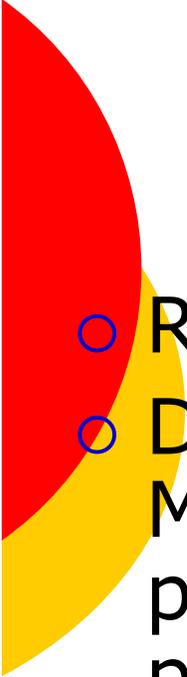


# Niveles de armonización

---

## ○ Armonización parcial:

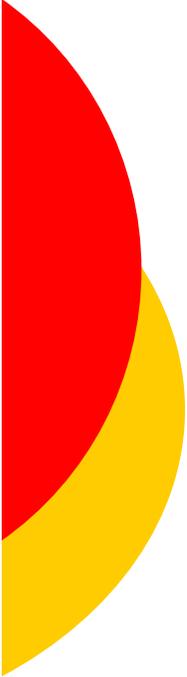
- Temas sustantivos de la regulación (p.ej., regulación de la numeración, regulación económica de los operadores dominantes, etc.)
- Temas de procedimiento regulatorio (p.ej., cómo solicitar numeración, cómo desarrollar una demanda antimonopólica, etc.)
- Temas de alcance geográfico, de servicios específicos, o de otras parcelas de regulación



# Herramientas de armonización

---

- Resoluciones administrativas internas
- Decretos del Ejecutivo (Presidente o Ministros): reglamentación de leyes, o potestad reglamentaria autónoma. No pueden exceder o modificar las leyes.
- Creación o modificación de leyes (Congreso); generalmente, también ratificación de Tratados internacionales
- Modificaciones constitucionales (¿Tratados?)

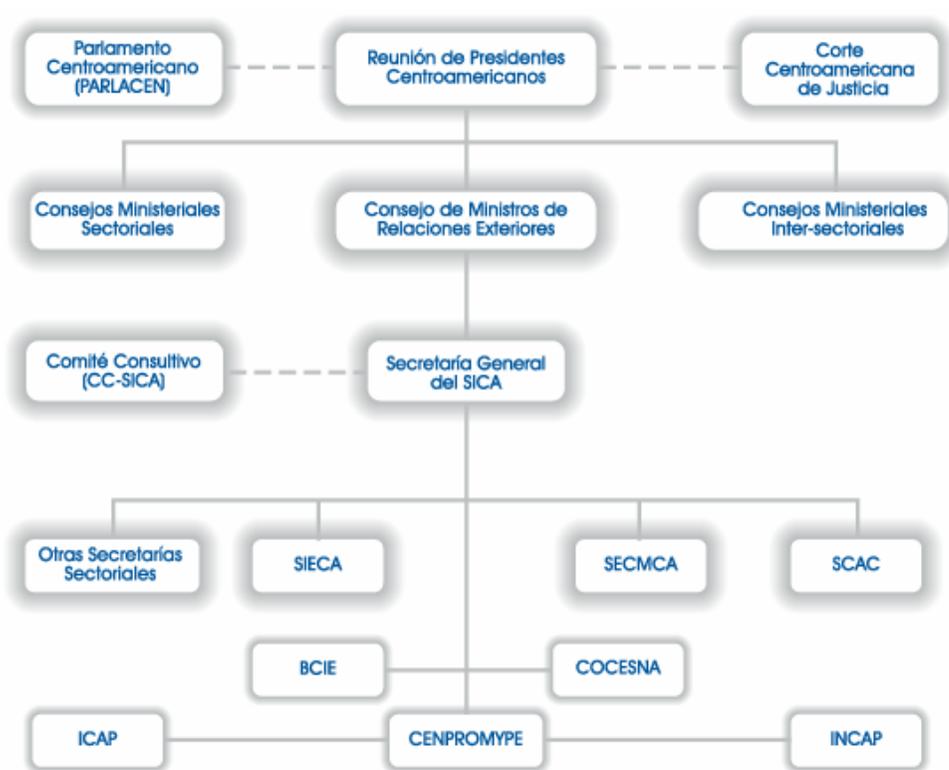


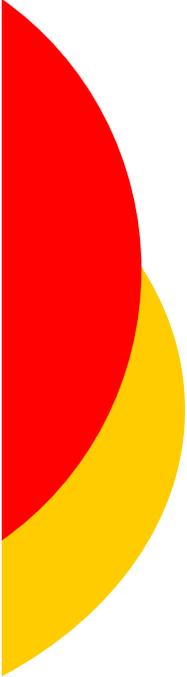
# Iniciativas de integración y armonización en Centroamérica

---

- Desde la década de los '50, múltiples tratados y organismos
- En 1991, SICA
- Gran frondosidad y complejidad legal. Frecuentes modificaciones y adaptaciones (“Protocolos”).

# Estructura institucional de la integración centroamericana

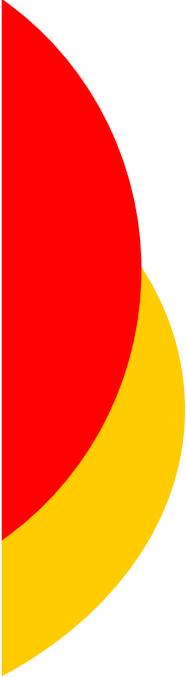




# Integración y armonización regional en telecomunicaciones

---

- COMTELCA (creada en los '60, modificada en 1995). Misión:
  - “coordinar y promover la integración y el desarrollo de las telecomunicaciones en Centroamérica, así como las de orden internacional, que satisfagan las necesidades de los clientes de la Región, por medio de un marco jurídico que permita armonizar las regulaciones de cada país, administrar los sistemas de telecomunicaciones y dictar las resoluciones con carácter de cumplimiento obligatorio. COMTELCA podrá constituir empresas o participar en proyectos conjuntos, que tengan como finalidad el logro de los objetivos del presente instrumento”

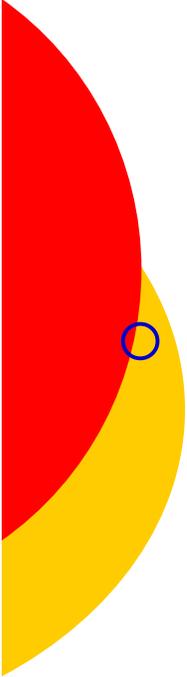


# Integración y armonización regional en telecomunicaciones

---

## ○ COMTELCA

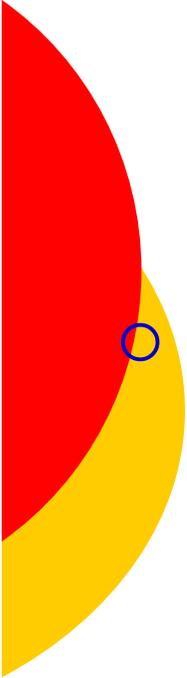
- Persona jurídica de derecho público, único organismo regional especializado
- Experiencia pasada exitosa
- Adaptación a las transformaciones del sector de la década de los '90.
- Características especiales del Protocolo, que podrían requerir revisión



# Integración y armonización regional en telecomunicaciones

---

- Tratados multilaterales de libre comercio, con mención de telecomunicaciones y TICs:
  - OMC
  - CAFTA
  - Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (en negociación)

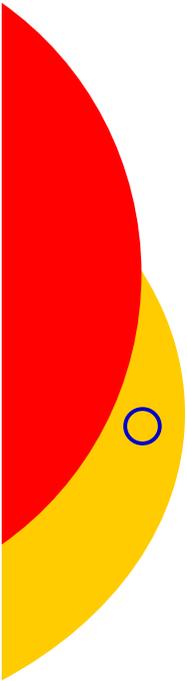


# Integración y armonización regional en telecomunicaciones

---

○ Temas principales de los Tratados son similares:

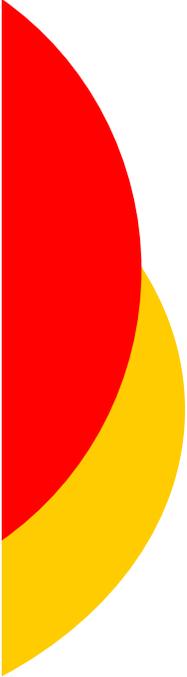
- Principios generales de libre comercio internacional (NMF, etc.)
- Clasificación de distintos servicios, a los que se exigen diferentes requerimientos (especialmente en tarifas)
- Clasificación de proveedores y tratamiento de proveedores dominantes
- Sistema legal e institucional de regulación de la competencia



## Recomendación de prioridades para esfuerzos de armonización

---

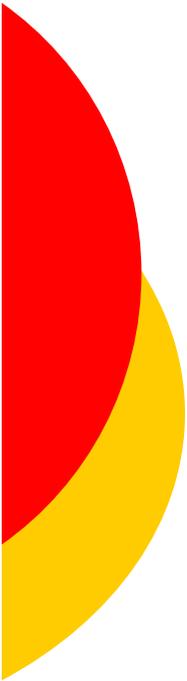
- Experiencia de la UE (ERG) sugiere:
  - Servicios con potencial pan-regional (que pueden ser provistos remotamente desde cualquier ubicación física en la región). Ejemplo: servicios IP
  - Servicios con dimensión transfronterra significativa. Ejemplo: roaming internacional.
  - Promoción de eficiencia en la inversión y entrada al mercado: eliminación de distorsiones nacionales



# Recomendación de prioridades para esfuerzos de armonización

---

- Prioridades comunes importantes para diferentes casos:
  - Metodologías de costos
  - Definiciones y tratamiento de proveedores dominantes



# Recomendación de mecanismos para armonización

---

- Identificación de entidades nacionales de política sectorial
  - Apoyo en instituciones regionales e internacionales
  - Elaboración de posición común para negociaciones de Tratados
  - Análisis común de temas potencialmente conflictivos en Tratados vigentes
-