

**ORGANISMOS REGULADORES DE TELECOMUNICACIONES:
COOPERACIÓN, CREDIBILIDAD Y EL SIMPOSIO SOBRE DESARROLLO
PARA ORGANISMOS REGULADORES**

De

Sr. M.S. Verma, Presidente

Autoridad Reguladora de las Telecomunicaciones de la India

Es para mí especialmente grato encontrarme hoy aquí entre ustedes. Creo que todos estamos de acuerdo en que, en cualquier esfera, la gestión de situaciones de cambio, aunque sea importante y estimulante, no es tarea fácil, en particular cuando los cambios son rápidos y con frecuencia difíciles de prever, como ocurre en el sector de las telecomunicaciones. En esos casos, siempre es conveniente estar en contacto con otras personas que atraviesan situaciones similares.

Creo que ocasiones como ésta son especiales no sólo porque brindan la oportunidad de intercambiar experiencias, sino también porque permiten iniciar un proceso de interacción y cooperación que puede ayudarnos a abordar con mayor eficacia diversas cuestiones en materia de política.

Quienes analizan las experiencias de la reglamentación de las telecomunicaciones en distintos países están sorprendidos por la medida y la diversidad de la resistencia que suelen encontrar los organismos reguladores. India no es una excepción a pesar de que, en general, el Gobierno y el Parlamento indios han dado un sólido respaldo al organismo regulador. El sentido general de las declaraciones políticas del Gobierno indio, así como las recomendaciones y políticas de la Autoridad Reguladora de las Telecomunicaciones de India (TRAI), ofrecen una idea clara del marco político, liberal y progresista, de las telecomunicaciones en el país centrado en mejorar la situación de los clientes y ofrecer una mayor flexibilidad operacional a los proveedores de servicios. El hecho de que el organismo regulador de las telecomunicaciones de la India tenga que afrontar importantes dificultades, incluso en un entorno de esas características, me impulsa a reflexionar y buscar medios de aliviar las tensiones que todos experimentamos en situaciones de cambio.

Considero que los factores que mejoran la situación de los organismos reguladores pueden resumirse en dos: CREDIBILIDAD y COOPERACIÓN. Independientemente de las condiciones y de las partes interesadas, en última instancia la credibilidad de un organismo regulador puede fundarse exclusivamente en su capacidad de acción, entre cuyas condiciones previas básicas figuran las siguientes:

- a) La impresión de independencia del organismo regulador que, a la vez, depende de las medidas adoptadas para asegurar esa independencia. Estas medidas son proporcionadas por el marco jurídico y también por los convenios establecidos y en vías de establecimiento.
- b) La capacidad para exigir el cumplimiento de medidas de carácter reglamentario. Esta capacidad tiene el mismo origen mencionado *supra*, a saber el marco jurídico en vigor y los convenios ya establecidos y en vías de establecimiento.

No obstante, la fuente esencial de la solidez de un organismo regulador no se basa en la ley sino en su conocimiento de la situación del mercado y en una amplia comprensión de los asuntos en materia de política relacionados con su labor. En la mayoría de los países, sin embargo, la reglamentación, en especial la reglamentación de las telecomunicaciones, es una nueva disciplina que, en el mejor de los casos, surgió unos veinte años atrás, y, además, el bagaje de conocimientos disponibles a nivel local es limitado. Por lo tanto, en esta situación, el proceso de adopción de decisiones suele ser tortuoso y provisional, características que no se ajustan satisfactoriamente a una reglamentación eficaz. No obstante, es posible aumentar el conjunto de conocimientos a través de una mayor interacción y cooperación entre los diversos órganos reguladores, gracias a las cuales cada regulador podrá administrar mejor su propio ámbito y tendrá una mayor comprensión de las funciones de reglamentación, así como de su filosofía y sus aspectos económicos. Me referiré, en primer lugar, a las iniciativas destinadas a la cooperación para pasar luego a abordar el tema relativo al fomento de la credibilidad.

A Cooperación

Los organismos reguladores de los países en desarrollo afrontan cada día una nueva situación y no pueden darse el lujo de cometer errores. Para que puedan adoptar decisiones es extremadamente importante que dispongan de una información empírica sobre la forma en que los demás países hacen frente a este problema. Es evidente que la cooperación entre las autoridades reguladoras facilitaría el acceso a dicha información.

Podríamos decir que la idea de que la cooperación puede ayudarnos no es nueva. No obstante, el éxito alcanzado en su puesta en práctica está lejos de ser satisfactorio. Tal vez haya a este respecto algo parecido a un fallo del mercado, y esto nos impone claramente una cooperación concreta y sostenida. Podríamos comenzar a identificar en este Simposio las esferas y los métodos de cooperación de los organismos reguladores. La mayor parte de mis propuestas reflejan la experiencia de la TRAI con respecto a las dificultades que plantea la rápida obtención de datos de interés sobre las prácticas llevadas a cabo en varios países.

Podríamos empezar, por ejemplo, por identificar las cinco esferas de política más importantes que debe abordar el órgano regulador de cada país, y hacer una breve lista de las preocupaciones más comunes derivadas de ellas. A continuación podría hacerse una evaluación de los siguientes aspectos:

- a) ¿En qué forma han tratado los asuntos en materia de política los países que ya se han ocupado de ellos?
- b) ¿Cuáles fueron los problemas planteados con respecto a actuaciones de política anteriores?
- c) ¿Qué nuevos métodos se están considerando para abordar estos asuntos?

Esta iniciativa necesitaría un coordinador que facilitara la recogida e intercambio de información. Podríamos comenzar a hacerlo en este Simposio, y tal vez la UIT o la BDT podría poner a disposición el personal necesario para el tratamiento de las respuestas y su seguimiento.

Esta iniciativa podría complementarse con la designación de coordinadores en cada organismo regulador que recibiría las preguntas formuladas por otros organismos y daría una rápida respuesta. Tal vez podría crearse un sistema independiente para esas preguntas, cuyas respuestas podrían depositarse en un lugar al alcance de todos. De este modo, se podría además sentar las bases de la puesta en práctica de otro concepto útil, a saber, una "línea directa" para los reguladores, mediante

la cual podrían dar una rápida respuesta a las preguntas planteadas por los reguladores en materia de política y datos. Podría tratarse de una plataforma de intercambio de información por correo electrónico que permitiría a un regulador enviar un mensaje en el que identifica un determinado problema y busca asesoramiento. El organismo que alberga la línea directa podría ponerse en contacto con un grupo de organismos reguladores voluntarios a los que se les pide que den una respuesta dentro de un plazo determinado. Estas respuestas, una vez recibidas, podrían compartirse con el organismo que busca asesoramiento. Esta clase de actividad, al tiempo que ofrece a los reguladores que buscan asesoramiento una forma posible de resolver los problemas, podría dar lugar con el tiempo a un conjunto de soluciones o lo que podría llamarse un banco de soluciones a los problemas que se repiten. Con el transcurso del tiempo, ese conjunto o banco de soluciones/experiencias se enriquecerá y se podrán enviar respuestas recurriendo a dicho banco, lo que disminuirá en forma radical el tiempo empleado en dar una respuesta. Un organismo multilateral podría albergar esa línea directa y, en mi opinión, la BDT está perfectamente en condiciones de hacerlo.

Un regulador puede ponerse directamente en contacto con los coordinadores de cada organismo regulador. Es posible también comunicarse, colectivamente, a través de un enlace común a un solo punto, basado en la línea directa propuesta.

Existen otros modos de cooperación para el intercambio de información y experiencia, como por ejemplo los programas de intercambio regulares y los cursos de capacitación organizados para el personal de los órganos reguladores en países que están en vías de mejorar sus capacidades y conocimientos.

A medida que pase el tiempo, se podrían prever otros tipos de cooperación, por ejemplo un sitio común en la Web para el Coloquio sobre Reglamentación que contenga:

- a) una lista de publicaciones periódicamente actualizada proporcionada por los organismos reguladores sobre diversos temas de interés en materia de reglamentación;
- b) un resumen de las últimas decisiones de política, los principales puntos de vista de los distintos interesados y los motivos de las decisiones adoptadas por los organismos reguladores;
- c) iniciativas concretas adoptadas por los organismos reguladores destinadas al bienestar del consumidor, comprendidas las políticas adoptadas con fines sociales;
- d) información sobre la forma en que se está abordando el tema de la convergencia;
- e) qué asuntos en materia de política de competencia se han planteado y cómo se abordan;
- f) información sobre los diversos Foros de organismos reguladores organizados a nivel local, y una lista de las iniciativas comunes emprendidas por organismos reguladores (comprendida, por ejemplo, la información sobre un reciente Memorándum de Entendimiento firmado entre FCC y TRAI).

No me estoy refiriendo con esto a un sitio en la Web con enlaces a otros sitios de los distintos organismos reguladores. Estoy poniendo de relieve, en cambio, la necesidad de crear un sitio común en la Web que ofrezca información muy precisa sobre temas concretos. Algunos elementos que acabo de mencionar podrían ser objetivos a mediano plazo, pero en lo que concierne a ciertas iniciativas, incluso si se empezara a trabajar ya mismo, los beneficios derivados de su puesta en práctica podrían obtenerse, con algunos esfuerzos, en un futuro cercano.

A fin de supervisar los avances realizados con respecto a estas iniciativas, podrían celebrarse reuniones semestrales o anuales.

B Credibilidad

El aumento de la información y una mayor cooperación mejorarían definitivamente la eficacia y credibilidad del organismo regulador. Desearía ahora, además, compartir con ustedes mis impresiones con respecto a otros factores que afectan la credibilidad de un organismo regulador.

En primer lugar, la solidez e independencia de un organismo regulador depende de las actuaciones del Gobierno en relación con los instrumentos jurídicos implícitos y el apoyo que ofrece a dicho organismo. No obstante, con el tiempo, la propia acción del organismo regulador puede afectar su situación y mejorar potencialmente su eficacia, pertinencia, credibilidad e incluso su independencia. Me gustaría hacerles partícipes de mis reflexiones con respecto a los tipos de actuaciones que podrían dar lugar a esos resultados. Antes de ello, quisiera expresar mi deseo de que este Simposio se ocupara en cierta medida de las esferas en que puede ser necesaria la actuación de las autoridades gubernamentales para mejorar la eficacia del organismo regulador.

Con respecto a las actuaciones de dichos organismos, considero que es muy importante establecer prioridades y jerarquías adecuadas para decidir qué iniciativas deben partir de los organismos reguladores y cuáles otras de los diversos interesados, y para concebir métodos que permitan la participación de los interesados en el régimen normativo.

En mi opinión, los dos principios básicos cuyo cumplimiento, en general, contribuye a que un organismo regulador fomente su credibilidad, en especial en los países en desarrollo, son los siguientes:

- a) Un interés claro en las decisiones de política, en la atención al consumidor, haciendo hincapié en la disponibilidad del servicio así como en su capacidad de acceso y calidad.
- b) Garantizar a los proveedores de servicio la rentabilidad de sus inversiones.

Sobre todo, un organismo regulador debe tener bien claro los principios que ha de seguir, y hacerlo en forma coherente. Un marco como éste contribuirá a la independencia del organismo regulador y también asegurará que los demás tengan la impresión de que el organismo regulador es independiente. Sin embargo, la independencia por sí sola de nada sirve si no se seleccionan con cuidado e inteligencia los principios de acción. Por este motivo, nuestra interacción es esencial y, en mi opinión, credibilidad y cooperación son las dos caras de la misma moneda.
