

**CUESTIÓN 18/I**

*Facultades de las autoridades nacionales de reglamentación de las telecomunicaciones para hacer cumplir las leyes y reglamentos de las telecomunicaciones*



**UIT-D** COMISIÓN DE ESTUDIO I 3.º PERIODO DE ESTUDIOS (2002-2006)

*Informe sobre la aplicación  
nacional de las leyes  
sobre telecomunicaciones:  
Directrices para la comunidad  
internacional*

## LAS COMISIONES DE ESTUDIO DEL UIT-D

Las Comisiones de Estudio del UIT-D se establecieron de conformidad con la Resolución 2 de la Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones (CMDT) celebrada en Buenos Aires (Argentina) en 1994. Para el periodo 2002-2006, se encomendó a la Comisión de Estudio 1 el estudio de siete Cuestiones en el campo de las estrategias y políticas de desarrollo de las telecomunicaciones y a la Comisión de Estudio 2 el estudio de once Cuestiones en el campo del desarrollo y gestión de los servicios y redes de telecomunicaciones. Para este periodo y a fin de responder lo más rápidamente posible a las preocupaciones de los países en desarrollo, en lugar de aprobarse durante la CMDT, los resultados de cada Cuestión se publicarán a medida que vayan estando disponibles.

### **Para toda información**

*Sírvase ponerse en contacto con:*

Sra Alessandra PILERI  
Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones (BDT)  
UIT  
Place des Nations  
CH-1211 GINEBRA 20  
Suiza  
Teléfono: +41 22 730 6698  
Fax: +41 22 730 5884  
E-mail: [alessandra.pileri@itu.int](mailto:alessandra.pileri@itu.int)

### **Para solicitar las publicaciones de la UIT**

*No se admiten pedidos por teléfono. En cambio, pueden enviarse por telefax o e-mail.*

UIT  
Servicio de Ventas  
Place des Nations  
CH-1211 GINEBRA 20  
Suiza  
**Fax:** +41 22 730 5194  
**E-mail:** [sales@itu.int](mailto:sales@itu.int)

**La Librería electrónica de la UIT: [www.itu.int/publications](http://www.itu.int/publications)**

*CUESTIÓN 18/1*

---

*Facultades de las autoridades nacionales de reglamentación de las telecomunicaciones para hacer cumplir las leyes y reglamentos de las telecomunicaciones*

UIT-D COMISIÓN DE ESTUDIO 1 3.º PERIODO DE ESTUDIOS (2002-2006)

***Informe sobre la aplicación nacional de las leyes sobre telecomunicaciones: Directrices para la comunidad internacional***

**CLÁUSULA LIBERATORIA**

**El presente informe es obra de muchos voluntarios de diferentes Administraciones y empresas. La mención de empresas o productos específicos no implica respaldo o recomendación alguna por parte de la UIT.**

## Informe sobre la aplicación nacional de las leyes sobre telecomunicaciones: Directrices para la comunidad internacional

### ÍNDICE

*Página*

Resumen .....	v
Introducción.....	vi
1 Origen de las facultades para garantizar el cumplimiento de la ley .....	1
1.1 Generalidades.....	1
1.2 Ejemplos nacionales.....	1
1.3 Retos identificados.....	10
1.4 Directrices: Origen de las facultades para la observancia.....	10
2 Proceso y prácticas de la observancia; solución de controversias.....	11
2.1 Generalidades.....	11
2.2 Ejemplos nacionales.....	13
2.3 Retos identificados.....	20
2.4 Directrices: Proceso y prácticas de la observancia; solución de controversias.....	21
3 Toma de decisiones independiente.....	23
3.1 Generalidades.....	23
3.2 Ejemplos nacionales.....	24
3.3 Retos identificados.....	24
3.4 Directrices: Adopción de decisiones independientes.....	24
4 Sanciones y penalizaciones .....	25
4.1 Generalidades.....	25
4.2 Ejemplos nacionales.....	26
4.3 Retos identificados.....	31
4.4 Directrices: Sanciones y penalizaciones .....	32
5 Género y observancia.....	32
5.1 Generalidades.....	32
5.2 Ejemplos nacionales.....	35
5.3 Retos identificados.....	35
5.4 Directrices: Género y observancia .....	36
6 Organización y recursos .....	36
6.1 Generalidades.....	36
6.2 Ejemplos nacionales.....	37
6.3 Retos identificados.....	39
6.4 Directrices: Organización y recursos .....	39
Anexo A – Resumen de las directrices .....	41
Anexo B – Retos comunes en la aplicación de la observancia.....	47
Anexo C – Índice de los ejemplos nacionales .....	56
Anexo D – Estudio de caso – Directrices sobre prácticas idóneas .....	58



## Resumen

En el presente documento se examinan los métodos utilizados por las Autoridades Reguladoras Nacionales (ARN) para hacer cumplir las leyes de telecomunicación nacionales. Se presentan cerca de 60 directrices clasificadas en seis categorías amplias, a saber, legislación, práctica y procedimientos, toma independiente de decisiones, sanciones y penalizaciones, género y organización y recursos. El documento resulta del análisis y de los debates del Grupo de Relator sobre las experiencias individuales que los países aportaron en contribuciones escritas y durante reuniones y seminarios organizados por la Oficina de Desarrollo de la UIT. Estos eventos congregaron cerca de 100 personas de 70 países, que contribuyeron con sus ideas y puntos de vista. ***En el Anexo A se presenta un resumen de todas las Directrices.***

Uno de los resultados más importantes de este estudio es que aunque a nivel mundial las ARN desempeñan un papel importante en la aplicación de las políticas nacionales de comunicaciones, el poder y los mecanismos para hacer cumplir la reglamentación no son de por sí un objetivo, sino la manera fundamental en que las ARN pueden lograr su meta principal: facilitar el acceso y el servicio universal a sus ciudadanos mediante el fomento de la industria y de la competitividad a nivel mundial.

Las directrices presentan una gama de posibilidades que pueden utilizarse en diversas circunstancias para ayudar a los Estados Miembros en la aplicación de sus leyes nacionales de telecomunicaciones. Se insta a las ARN y a los demás responsables de la formulación de políticas a que examinen las directrices y apliquen las que puedan serles útiles, dadas sus particularidades nacionales. Tal vez haya conceptos de reglamentación, o prácticas o soluciones, que no se puedan aplicar en un país pero que pueden funcionar muy bien en otros. Confiamos que este «menú» de posibilidades sea de ayuda a los Estados Miembros, ya que facilita la constitución de un sector de telecomunicaciones sólido que puede beneficiar a todos.

En el presente Informe se mencionan cerca de 50 países de todo el mundo cuyos nombres aparecen en el texto y se enumeran en el Anexo C. Por último, también se presenta información sobre los temas comunes relativos a la aplicación de la normativa que deben afrontar las ARN (los relacionados con la interconexión, el espectro, Internet, los consumidores, la seguridad de red y las tarifas). Esta información se encuentra en el Anexo B.

## Introducción

Hace una década había un número muy reducido de autoridades de reglamentación de las telecomunicaciones tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. De hecho, en 1990 sólo se habían establecido trece<sup>1</sup>. Desde entonces, este número se ha duplicado prácticamente cada cuatro o cinco años. Por ejemplo, a mediados de 2004 había por lo menos 132 autoridades de reglamentación, casi diez veces las que había hace 15 años.

Durante el periodo mencionado, se estuvo muy atento a dar forma a estos organismos, así como a crear y dar los primeros pasos para establecer reglamentos de aplicación de la legislación de telecomunicaciones promulgada por el brazo legislativo del Estado. Por lo demás, las nuevas autoridades de reglamentación han tenido que afrontar cambios importantes en la industria de las telecomunicaciones, incluida la liberalización, la privatización y la competencia, así como determinar la forma de garantizar y proteger el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones. Más recientemente, las cuestiones relativas a la convergencia han suscitado nuevos y profundos retos. En consecuencia, ha habido poco tiempo para considerar el mejor modo de garantizar la observancia de las leyes, disposiciones y reglamentos de reciente promulgación, y han sido esencialmente los tribunales los que han tomado a su cargo las funciones de solución de controversias y de control de la observancia<sup>2</sup>.

Con todo, la observancia o aplicación eficaz de las disposiciones regulatorias es un componente esencial de una reglamentación orientada al interés público. En términos generales, un régimen de reglamentación carece de sentido si no existe la facultad de hacer cumplir la ley. Aun en el entorno de mayor desreglamentación, el valor de la aplicación eficaz es evidente: hacer que surtan efectos las normas que se estiman necesarias para mantener el orden en el sector; facilitar la estabilidad, un contexto predecible, el progreso y la inversión; limitar las infracciones y promover al máximo el bienestar social y empresarial. En el contexto de las comunicaciones, la aplicación efectiva de las leyes puede ayudar a proteger a los consumidores, garantizar la calidad del servicio, salvaguardar de interferencias los servicios de seguridad pública y otros servicios, promover el uso eficiente del espectro y estimular la competencia, el crecimiento y la inversión en telecomunicaciones. Se considera que una aplicación sagaz puede subsanar defectos formales de los mecanismos de reglamentación, mientras que una aplicación deficiente puede socavar incluso la reglamentación mejor planteada<sup>3</sup>. Naturalmente, es de suma importancia que la decisión de la autoridad reguladora nacional (ARN) de iniciar una acción de observancia se debe basar en hechos objetivos. Las acciones de observancia arbitrarias o caprichosas socavan la imparcialidad y la eficacia de un régimen de observancia.

Es asimismo importante hacer hincapié en que la autoridad y medios para aplicar las políticas y la regulación no son un fin en sí mismos. Tampoco se debe percibir principalmente como un instrumento de castigo. Por el contrario, el papel que juegan las ARN en relación con la observancia es una de las muchas formas de lograr su meta principal: facilitar el acceso y el servicio universal a los ciudadanos mediante el fomento de la industria y de la competitividad a nivel mundial.

En este documento se analizan algunas formas de aplicación eficaz de las leyes nacionales de telecomunicaciones de que disponen los reguladores. Las contribuciones que se recibieron para preparar el Informe nos recuerdan que muchos países no están familiarizados con algunos conceptos de reglamentación de las telecomunicaciones y que las prácticas o soluciones que son apropiadas en países desarrollados pueden no aplicarse adecuadamente en países en desarrollo o con economías emergentes.

---

<sup>1</sup> Véase «Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2003», Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 15.

<sup>2</sup> No obstante, la experiencia parece demostrar que existe una división excesiva de funciones de reglamentación entre los diferentes organismos públicos, lo cual puede llevar a respuestas tardías e incoherentes, habida cuenta de la evolución de la reglamentación y el mercado. Véase «Una reglamentación eficaz, Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2002», Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 61.

<sup>3</sup> «Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice», Robert Baldwin, Martin Cave, *Oxford University Press, Inc., New York, 1999*, página 96.



Hay que señalar también algunos retos que afrontan muchos países debido a la falta de recursos y capacidad<sup>4</sup> e intentaremos presentar directrices que también traten estas circunstancias.

Este Informe y estas directrices son el resultado del análisis y de los debates del Grupo de Relator sobre las experiencias individuales que los países aportaron mediante contribuciones escritas y durante reuniones y seminarios organizados por la Oficina de Desarrollo de la UIT. En estos eventos se reunieron cerca de 100 personas de 70 países para contribuir con sus ideas y puntos de vista.

Las directrices que se presentan sugieren una gama de opciones que se puede utilizar bajo diversas circunstancias como apoyo a los esfuerzos de los Estados Miembros de la UIT para hacer cumplir su legislación nacional en materia de telecomunicaciones. Se insta a las ARN a que examinen las directrices presentadas y seleccionen aquellas que puedan serles útiles dadas sus particularidades nacionales. Las directrices que puedan no ser adecuadas para un país pueden funcionar bien para otro. Confiamos en que este «menú» de posibilidades sirva de ayuda a los Estados Miembros, ya que facilitan la constitución de un sector de telecomunicaciones sólido que beneficie a todos.

---

<sup>4</sup> Véase, por ejemplo, *Domestic Enforcement of Telecom laws and regulations and limits: Uganda's Experience*, diciembre de 2002. Contribución de la Comisión de Comunicaciones de **Uganda** a la Cuestión UIT-D 18/1, páginas 1-2. (Contribución de la CCU a la Cuestión UIT-D 18/1, diciembre de 2002) *Una reglamentación eficaz: estudio de caso – Marruecos*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 55.



## 1 Origen de las facultades para garantizar el cumplimiento de la ley

### 1.1 Generalidades

Los poderes de la mayoría de las autoridades reguladoras para fiscalizar y, en su caso, tomar medidas para el cumplimiento de la reglamentación (lo que se denominará observancia a lo largo del texto) dimanar esencialmente de la legislación nacional habilitadora de las propias autoridades reguladoras<sup>5</sup>. Aparte de facultar para definir cuestiones sustantivas<sup>6</sup>, la legislación nacional confiere en general a la autoridad reguladora prerrogativas para: i) inquirir; ii) reunir información; iii) investigar; iv) determinar la culpabilidad, v) imponer sanciones. Además, algunos reguladores imponen condiciones o incluso los propios mecanismos de obligado cumplimiento en las licencias que otorgan. En **Egipto**, por ejemplo, se debe especificar en la licencia un sistema para recibir e investigar las quejas y reparar averías<sup>7</sup>. En **Marruecos**, las normas de calidad del servicio, que en principio son aplicadas por la autoridad reguladora nacional (ARN), figuran entre las condiciones necesarias para la obtención de licencias. En otros casos, por ejemplo, **Singapur** y **Brasil**, las normas de calidad de servicio son aprobadas en tanto que reglamentación aplicable a los proveedores de servicios<sup>8</sup>. Cuando se pide a los países que describan la fuente de sus poderes para imponer la ley, muchos de ellos hacen referencia también a las reglamentaciones promulgadas por la propia autoridad reguladora que probablemente lleva a cabo o interpreta ulteriormente los objetivos declarados por el legislador. Las autoridades reguladoras de los Estados Miembros de la **Unión Europea** han de observar las correspondientes directivas de la Comisión Europea una vez adoptadas por el Parlamento Europeo.

### 1.2 Ejemplos nacionales

De conformidad con la Ley de Comunicaciones de **Uganda**, la normativa de reglamentación de la Comisión de Comunicaciones de Uganda (UCC) y las disposiciones relativas a las licencias del país, la UCC puede recibir demandas, e investigar y actuar para sancionar violaciones, imponer multas a quienes suministran servicios de comunicación de forma ilegal o detentan, instalan, conectan o manejan equipos o aparatos de comunicaciones de tal forma. La UCC también puede ordenar a sus inspectores que verifiquen el cumplimiento de la Ley de Comunicaciones de Uganda y, en virtud del permiso otorgado por el Director del Ministerio Público de Uganda, está facultada para emprender acciones judiciales en lo que atañe a los servicios de comunicación<sup>9</sup>. La Ley de Comunicaciones de Uganda y la reglamentación de la UCC también prevén la protección de los consumidores. Por consiguiente, la UCC ha incorporado en las licencias de operador amplias disposiciones en cuanto a los siguientes temas: calidad de servicio, acuerdos de servicio más importantes, tarifas, interconexión, asistencia a los consumidores, solución de controversias, homologación de equipos y confidencialidad<sup>10</sup>.

---

<sup>5</sup> **Colombia** constituye una excepción, pues la autoridad reguladora no es responsable de las acciones de observancia en el sector de las telecomunicaciones. Antes bien, es otra entidad pública la que desempeña esa función. Véase *Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2002*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 51.

<sup>6</sup> Por ejemplo, el Artículo 8 de la Ley 24-96 de **Marruecos**, exige que el ANRT establezca las condiciones de interconexión y el procedimiento para presentar demandas en lo que concierne a la interconexión. Asimismo, el ANRT, debe establecer las normas que gobiernan el espectro de las frecuencias radioeléctricas. *Una reglamentación eficaz: Estudio de caso – Marruecos*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 32.

<sup>7</sup> **Egipto**, Ley N.º 10/2003, promulgada en febrero de 2003, Artículo 25, N.º 18.

<sup>8</sup> Véase *Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2002*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 46.

<sup>9</sup> Véase la contribución de la UCC a la Cuestión 18/1 del UIT-D, diciembre de 2002, páginas 1-2.

<sup>10</sup> «Addendum a la contribución de **Uganda** sobre la aplicación de leyes, normas y reglamentos de las autoridades de reglamentación y telecomunicaciones nacionales», 3 de enero de 2004, página 3 (Addendum a la contribución de Uganda).

En **Brasil**, la Ley N.º 9472 promulgada el 16 de julio de 1997 se conoce como la Ley General de Telecomunicaciones. Esta ley creó ANATEL, un organismo de reglamentación de la Administración Pública Federal indirecta, que depende del Ministerio de Comunicaciones. De acuerdo con esta ley, ANATEL puede reglamentar, entre otras cosas, las ofertas de servicios de telecomunicaciones, las licencias, la interconexión, el uso de radiofrecuencias, el uso de arcos orbitales, las obligaciones de acceso universal y calidad de servicio, las prácticas de competencia desleal, la propiedad y el control colectivo de los operadores de telecomunicaciones y para aplicar las reglamentaciones asociadas en estas esferas<sup>11</sup>. La ley otorga a ANATEL prerrogativas para solicitar información específica, inspeccionar los locales de los operadores y, de estar justificado, localizar y requisar equipos de telecomunicaciones o impedir la explotación sin licencia y sellar los equipos<sup>12</sup>. El Artículo 19 de la Ley General otorga a ANATEL la atribución de «resolver los conflictos de intereses entre proveedores de servicios de telecomunicaciones»<sup>13</sup>. Asimismo, ANATEL puede ejercer funciones de árbitro para solucionar conflictos entre operadores y usuarios de telecomunicaciones. En este caso, las partes deben estar de acuerdo en someter el conflicto a ANATEL y aceptar su decisión en arbitraje como definitiva y vinculante<sup>14</sup>. Junto con el Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE), ANATEL es responsable de garantizar la existencia de un entorno competitivo saludable en el sector de las telecomunicaciones, evitando todo tipo de prácticas comerciales y técnicas injustas<sup>15</sup>.

La Autoridad Reguladora Nacional de Telecomunicaciones de **Egipto** (NTRA) obtiene sus atribuciones de la Ley N.º 10/2003 – Reglamentación de las Telecomunicaciones, promulgada en la Presidencia en febrero de 2003. Esta ley otorga a NTRA de Egipto la autoridad de reglamentar y administrar el uso del espectro (Artículo 49), establecer las tasas, condiciones de concesión de licencias y las reglas para la utilización de frecuencias o ancho de banda (Artículos 51 y 53), y en coordinación con las Fuerzas Armadas y la autoridad nacional de seguridad, supervisar el espectro e inspeccionar los equipos inalámbricos con licencia para asegurar el cumplimiento de las condiciones pertinentes de la licencia (Artículo 55). Esta ley también otorga a NTRA la atribución de establecer el precio de los servicios identificados como primarios para el funcionamiento y la prestación de servicios de telecomunicaciones bajo licencia (Artículo 29), establecer los criterios y reglamentaciones para los servicios de telecomunicaciones no rentables, elaborar reglas para la protección del usuario y un sistema para recibir las quejas de éstos (Artículo 5).

En virtud del Capítulo 12:05 de la Ley de Correos y Telecomunicaciones de **Zimbabue** de 2000, se creó la Autoridad de Reglamentación de los Correos y las Telecomunicaciones de Zimbabue (POTRAZ) como entidad jurídica independiente con autonomía administrativa y financiera. En virtud de dicha ley, las obligaciones de POTRAZ con respecto a las telecomunicaciones incluyen la promoción del desarrollo y la garantía de los servicios de telecomunicaciones nacionales e internacionales, la expedición de licencias, la promoción de una competencia efectiva, la supervisión y aprobación de tarifas, la administración del plan nacional de numeración y el fomento de los intereses de los consumidores<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> Véase «Aplicación de la ley y el organismo nacional de telecomunicaciones de Brasil». Contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 12 de marzo de 2003, páginas 2-4. (Contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 12 de marzo de 2003). Véase también «Aplicación de la ley y el Organismo Nacional de Telecomunicaciones de Brasil (ANATEL)», contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de julio de 2003, página 2 (contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de julio de 2003).

<sup>12</sup> No obstante, en virtud de la Ley General de Telecomunicaciones, el poder de embargo ejercido por ANATEL se ha denunciado ante el Tribunal Federal Supremo. Contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de julio de 2003, página 2.

<sup>13</sup> Véase *Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2002*, UIT, página 57. ANATEL ha actuado como árbitro en varios casos de interconexión y acceso a la red. Ídem.

<sup>14</sup> Contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de julio de 2003, página 2.

<sup>15</sup> Ídem, página 5.

<sup>16</sup> «Contribución de **Zimbabue** a la aplicación nacional de leyes, normas y reglamentos sobre telecomunicaciones por las autoridades de reglamentación de telecomunicaciones nacionales», enero de 2004, páginas 1 y 2.

Mediante la Ley de Telecomunicaciones de **Bhután** de 1999 se creó la Autoridad de Comunicaciones de Bhután (BCA) en el seno del Ministerio de Información y Comunicaciones (entonces denominado Ministerio de Comunicaciones) el 1 de enero de 2000, y el 1 de julio de 2000 se estableció Bhutan Telecom, anteriormente Departamento de Telecomunicaciones. La BCA es responsable de regular las infraestructuras y servicios de telecomunicaciones y radiocomunicaciones, televisión por cable y comunicaciones postales. Entre otras cosas, la Ley de 1999 permite a la BCA regular el precio de los servicios de telecomunicaciones, los aspectos técnicos y financieros de la interconexión, el servicio universal y el plan nacional de numeración. La BCA también se encarga de expedir licencias para instalaciones y servicios de radiocomunicaciones, de trabajar en pro de la interoperabilidad y de establecer normas técnicas para sistemas y equipos terminales de telecomunicaciones<sup>17</sup>. Asimismo, la Ley de 1999 faculta para organizar audiencias administrativas con el fin de resolver problemas tecnológicos, controversias y denuncias, y para elaborar y aplicar reglamentos y publicar directrices y códigos de práctica que regulen el sector de las telecomunicaciones, principalmente en el caso de los sistemas o servicios de telecomunicaciones públicas.

La BCA puede eliminar cualquier abuso de poder en el mercado o comportamiento contrario a la competencia, así como ordenar a los operadores que se ajusten a las normas internacionales de equipos y normas técnicas adecuadas<sup>18</sup>.

El sector de telecomunicaciones de **Bolivia** experimentó importantes cambios estructurales a mitad de la década de los 90. Concretamente, se creó un sistema de reglamentación del sector (SIRESE), se promulgó una nueva Ley de Telecomunicaciones y se creó una institución de reglamentación independiente denominada Superintendencia de Telecomunicaciones<sup>19</sup>.

La Superintendencia reglamenta la infraestructura y los servicios de telecomunicaciones y radiocomunicaciones de Bolivia dentro del marco de política definido por el Gobierno a través del Ministerio de Servicios y Obras Públicas. Dispone de autonomía técnica, económica y financiera y sus actividades son sufragadas gracias a una tasa reglamentaria determinada por ley y aplicable a todos los detentores de concesiones, licencias o registros, independientemente de que sean proveedores de servicios o entidades de radiodifusión<sup>20</sup>.

La Ley de Telecomunicaciones N.º 1632 de Bolivia y sus posteriores modificaciones, junto con Decretos Supremos y Resoluciones Ministeriales, determinan el marco jurídico del sector de telecomunicaciones. Esta ley viene complementada por el Reglamento de Sanciones (D.S. 25950), el Reglamento de Interconexión (D.S. 26011), el Plan de Apertura del Mercado (D.S. 26005) y el Reglamento de Facturación, Cobranza y Corte de Servicio (D.S. 26401)<sup>21</sup>. En virtud de la Ley SIRESE (N.º 1600), la Superintendencia de Telecomunicaciones puede, entre otras cosas, promover la competencia, emitir licencias y regular la calidad de servicio, los precios y tarifas, así como las normas técnicas. Puede asimismo realizar investigaciones sobre comportamientos anticompetitivos o discriminatorios, entender y decidir en casos de denuncias dentro de la jurisdicción SIRESE y aplicar sanciones<sup>22</sup>. Además, la Ley de Telecomunicaciones autoriza a la Superintendencia a gestionar el espectro electromagnético y a establecer contratos de concesión incluidos aquellos aplicables a las tasas de contabilidad, entre otras cosas. La ley autoriza igualmente a la

---

<sup>17</sup> «Aplicación de la Ley de Telecomunicaciones de **Bhután** y de los reglamentos de radiocomunicaciones nacionales». (Contribución de Bhután a la Cuestión 18/1 del UIT-D, abril de 2004), páginas 1 a 3.

<sup>18</sup> Véase la contribución de Bhután a la Cuestión 18/1 del UIT-D, abril de 2004, página 2.

<sup>19</sup> Véase «Observancia del marco normativo del sector de las telecomunicaciones en Bolivia», contribución de **Bolivia** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, página 2.

<sup>20</sup> Ídem.

<sup>21</sup> Ídem.

<sup>22</sup> Ídem, página 3.

Superintendencia para definir normas técnicas, identificar servicios no sujetos a la competencia y solicitar la información necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones<sup>23</sup>.

La Ley de Comunicaciones de **Tanzanía** y el Reglamento de explotación (y licencias) de las comunicaciones y las condiciones de concesión de licencias confieren el poder de aplicar sanciones a la Autoridad Reguladora de las Comunicaciones de Tanzania (TCRA)<sup>24</sup>. La Ley de Telecomunicaciones N.º 25 de **Sri Lanka**, de 1991, enmendada por la Ley N.º 27 de 1996 regula las telecomunicaciones en Sri Lanka. El Artículo 9 de la Ley, dota a la Comisión de Reglamentación de las Telecomunicaciones de amplios poderes para investigar quejas. La ley también otorga poderes a la Comisión para ordenar a un proveedor de servicio que rectifique el acto objeto de la queja, lo que incluye la facultad de imponer indemnizaciones financieras<sup>25</sup>.

La Ley 24-96, bajo la égida de Su Majestad el Rey Hassan II, estableció el marco general de reorganización del sector de las telecomunicaciones en **Marruecos**<sup>26</sup>. De conformidad con la ley, el organismo nacional de reglamentación de las telecomunicaciones (ANRT) tiene poderes de investigación y control. Los poderes de investigación se ejercen mediante encuestas, incluidas las inspecciones con intervención directa, en las que los empleados del ANRT pueden solicitar «cualquier información» que permita al organismo verificar el cumplimiento de las obligaciones de los operadores de redes y servicios de telecomunicaciones<sup>27</sup>.

En **Burkina Faso** la Ley 51/98 AN de 4 de diciembre de 1998, rige el sector de las telecomunicaciones. Mediante esta ley se dividen las funciones de regulación y de explotación que anteriormente se le atribuían a ONATEL, el operador establecido, y mediante su Artículo 65 se constituye la Autoridad Nacional de Reglamentación de las Telecomunicaciones (ARTEL). ARTEL depende, desde el punto de vista técnico, del Ministerio de Telecomunicaciones, y desde el punto de vista financiero, del Ministerio de Finanzas. Entre las responsabilidades de ARTEL se encuentran: la observancia, proponer la concesión de licencias y verificar que se respeten sus términos, gestionar el espectro de radiofrecuencias, realizar conciliación y arbitraje de controversias y supervisar el acuerdo de exclusividad con ONATEL<sup>28</sup>. Las decisiones tomadas por ARTEL pueden ser objeto de recurso ante la jurisdicción administrativa competente. Los recursos no implican la suspensión de ejecución de la decisión de ARTEL. Sin embargo, para que se pueda ejecutar la decisión de ARTEL, ésta debe venir acompañada por un mandamiento de ejecución, sin el cual el operador puede rehusarse a la aplicación de la decisión<sup>29</sup>.

La Ley 51/98 AN otorga derechos exclusivos al operador establecido, ONATEL, hasta el 31 de diciembre de 2005, para que instale y explote redes de telecomunicaciones nacionales e internacionales, prestar servicios conmutados entre puntos fijos y establecer redes radioeléctricas internacionales. La ley abre a la competencia el servicio telefónico celular, estableciendo que tras la correspondiente petición de ofertas, se otorgue una licencia sujeta a términos y condiciones regulatorios

---

<sup>23</sup> Ídem, página 3.

<sup>24</sup> Véase *Four Steps to Enforcement*, Contribución de la Comisión de Comunicaciones de **Tanzanía** a la Cuestión 18/1, 9 de septiembre de 2002, página 1. (Contribución de la Comisión de Comunicaciones de Tanzania a la Cuestión UIT-D 18/1, 9 de septiembre de 2002.)

<sup>25</sup> Véase *Domestic Enforcement of Laws, Rules, & Regulations*, Contribución de la Comisión de Reglamentación de las Telecomunicaciones de **Sri Lanka** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, diciembre de 2002, página 1. (Contribución de la Comisión de Reglamentación de Sri Lanka a la Cuestión UIT-D 18/1, diciembre de 2002.)

<sup>26</sup> Mediante esta Ley se estableció el organismo nacional de reglamentación de las telecomunicaciones y se introdujo el concepto de servicio universal en **Marruecos**. Véase *Una reglamentación eficaz: Estudio de caso – Marruecos*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 34.

<sup>27</sup> Ídem.

<sup>28</sup> Véase «Telecommunication Regulation in **Burkina Faso**», Contribución de ONATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 1 de abril de 2005. Páginas 2-4.

<sup>29</sup> Ídem, página 5.

particulares. Se pueden prestar todos los servicios de valor añadido en régimen de libre competencia, pero se debe presentar una declaración ante ARTEL<sup>30</sup>.

Entre las responsabilidades del Ministro de Correos y Telecomunicaciones de **Burkina Faso** se incluyen otorgar las autorizaciones para la explotación de las redes públicas (por recomendación de ARTEL), suspender o anular las autorizaciones y dar a ARTEL instrucciones de carácter general relacionadas con las políticas globales<sup>31</sup>.

El Organismo de Telecomunicaciones de Côte d'Ivoire (ATCI) es el responsable de la reglamentación de las telecomunicaciones en **Côte d'Ivoire**. El ATCI recibe su poder para aplicar las leyes de telecomunicaciones de la Ley N.º 95-526, de 7 de julio de 1995 y textos subsiguientes (Decreto N.º 97-173 del 19 de marzo de 1997).

La fuente de la que dimana esencialmente la autoridad de la Comisión Federal de Comunicaciones de **Estados Unidos de América** para vigilar el cumplimiento de leyes y reglamentos en materia de telecomunicaciones es la correspondiente norma de habilitación; es decir, la Ley de Comunicaciones de 1934 en su forma enmendada. Esta ley otorga a la Comisión amplios poderes para investigar las violaciones cometidas por las entidades reglamentadas y para tomar medidas para la observancia.

Mediante el procedimiento oficial de enjuiciamiento estipulado en el Artículo 208 de la Ley de Comunicaciones, la Comisión atiende a las demandas interpuestas oficialmente por partes privadas. La Comisión proporciona, además, asistencia en materia de mediación a las partes litigantes, o potencialmente litigantes, para ayudarlas a resolver privadamente sus divergencias. Por otra parte, la Comisión realiza investigaciones oficiosas de conformidad con los Artículos 218, 403 y 503 b) de la Ley de Comunicaciones. Estas investigaciones pueden dar lugar a multas o decretos transaccionales. La mayoría de los decretos transaccionales incluyen importantes planes destinados a controlar la observancia<sup>32</sup>.

La principal norma sobre competencia de **Nueva Zelanda** es la Ley de Comercio de 1986. La legislación que enmendaba esta norma jurídica se aprobó el 26 de mayo de 2001, y reforzó sus disposiciones esenciales así como los poderes y recursos para la observancia por parte del organismo nacional competente, la Comisión de Comercio. Entre las enmiendas más importantes figuran la prórroga del plazo de prescripción de derechos, el mayor número y alcance de las sanciones que pueden aplicarse y la atribución de poderes a la Comisión para imponer un régimen de control de precios en determinadas circunstancias<sup>33</sup>.

En **Francia** los objetivos de reglamentación de las telecomunicaciones, objetivos que persiguen conjuntamente el Ministerio de Telecomunicaciones y la Autoridad de Reglamentación de las Telecomunicaciones (la Autoridad), quedan definidos en la Ley de Telecomunicaciones de 26 de julio de 1996. La ley dispone la distribución de funciones (o competencias) entre el Ministerio y la Autoridad. En los cuatro casos siguientes, se ha establecido una división de funciones:

- i) La Autoridad instruye, en nombre del Ministerio de Telecomunicaciones, solicitudes para obtener autorizaciones de conformidad con los Artículos L.33-1 y L.34-3.
- ii) La Autoridad presenta una propuesta al Ministerio de Telecomunicaciones, el cual toma nota del costo del servicio universal y las contribuciones de los operadores.

---

<sup>30</sup> Ídem, página 2.

<sup>31</sup> Ídem, página 3.

<sup>32</sup> Véase *Domestic Enforcement of Telecommunications Laws, Rules, & Regulations by National Telecommunication Regulatory Authorities*, Contribución de los **Estados Unidos de América** a la Cuestión 18/1 de la Comisión de Estudio del UIT-D, septiembre de 2002, página 1. (Contribución de EE.UU. a la Cuestión 18/1 del UIT-D, septiembre de 2002).

<sup>33</sup> Véase el Informe de la OCDE – *New Zealand: 1 September 2000 – 31 August 2001* <http://www.oecd.org/docm00029000/m00029535.doc>, páginas 2-3. (Informe de la OCDE.)

- iii) La Autoridad pone a disposición pública las tarifas propuestas por France Télécom antes de que éstas sean aprobadas por los Ministerios de Economía y Telecomunicaciones.
- iv) Las decisiones de carácter jurídico de la Autoridad son confirmadas por el Ministerio (Artículo L.36-6)<sup>34</sup>.

El 7 de marzo de 2002, el Consejo de Ministros de la **Unión Europea** y el Parlamento Europeo adoptaron cuatro Directivas y una Decisión que introducen grandes cambios en el marco reglamentario que rige las «comunicaciones electrónicas»<sup>35</sup>. Los puntos esenciales del nuevo marco incluyen el establecimiento de un marco reglamentario armonizado para todas las redes de comunicaciones electrónicas a la vez que mantiene acuerdos separados para los servicios proporcionados por estas redes, estableciendo la competencia efectiva y reforzando el cometido de las autoridades reguladoras para aplicar las Directivas y la coordinación entre sí. El nuevo marco no abarca el contenido proporcionado por las redes o servicios de comunicaciones, ni rige la distribución de servicios de comunicaciones audiovisuales, salvo en el caso de servicios de acceso condicional<sup>36</sup>.

Como la **Unión Europea** asume una función cada vez más importante de elaboración de Directivas, las autoridades de reglamentación de sus países miembros están obligadas a incorporar y aplicar esas Directivas a nivel nacional<sup>37</sup>. Tratándose de cuestiones de aplicación, los Artículos 20 y 21 de la nueva Directiva marco europea exigen que las autoridades reguladoras nacionales (ARN) de los Estados Miembros de la UE resuelvan las controversias que puedan plantearse en el plazo más breve posible y, en cualquier caso no superior a cuatro meses, excepto en circunstancias especiales. La nueva Directiva entró en vigor el 24 de abril de 2002 y debe ser aplicada por los Estados Miembros a partir de la medianoche del 24 de julio de 2003.

La Oficina Federal de Comunicaciones (OFCOM), nuevo organismo de reglamentación para las industrias de comunicaciones del **Reino Unido**, fue creada en 2003 y tiene responsabilidades sobre los servicios de televisión, radio, telecomunicaciones y comunicaciones inalámbricas. El Artículo 3(1) de la Ley de Comunicaciones de 2003 establece las obligaciones de OFCOM, que incluyen: i) garantizar la utilización óptima del espectro electromagnético; ii) garantizar una amplia gama de servicios de comunicaciones electrónicas, incluidos los servicios de datos a alta velocidad, en todo el Reino Unido; y iii) garantizar una amplia gama de servicios de televisión y radio de alta calidad y atractivo<sup>38</sup>. Al aplicar las reglas en su jurisdicción, OFCOM cumple con las disposiciones y normas del Concordato de Observancia establecido por el Consejo de Ministros y que orienta a los gobiernos centrales y locales en materia de aplicación de leyes<sup>39</sup>. Este documento requiere que OFCOM: i) disponga de normas claras que establezcan el nivel de servicio y calidad de funcionamiento que el público y las empresas pueden esperar recibir; ii) proporcione información clara, así como asesoramiento sobre las reglas aplicables y tenga amplitud de miras sobre la manera de realizar su trabajo; iii) proporcione un servicio útil y que disponga de un procedimiento para solución de controversias sólido y eficaz; iv) minimice los costos que el cumplimiento supone para las empresas

---

<sup>34</sup> Véase *Évolution des pouvoirs du régulateur des télécommunications: Le cas de la France*. Contribución de la ART a la Cuestión 18/1 del UIT-D, enero de 2003, página 2. (Contribución de ART a la Cuestión 18/1, enero de 2003.)

<sup>35</sup> Véase «Marco jurídico europeo para las comunicaciones electrónicas», Contribución de **Thales (Francia)** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 8 de noviembre de 2002, página 2. El Consejo de Ministros de la Unión Europea y su Parlamento adoptaron: la Directiva marco (2002/21/EC), la Directiva de autorización (2002/20/EC), la Directiva de acceso (2002/19/EC), la Directiva de servicio universal (2002/22/CE), la Decisión sobre el espectro radioeléctrico (676/2002/CE). Ídem, páginas 2-3.

<sup>36</sup> Ídem, página 2.

<sup>37</sup> Por ejemplo, **Francia** tendrá que modificar el Código de Correos y Telecomunicaciones, y la Enmienda a la Ley del 30 de septiembre de 1986 sobre la libertad de comunicación para aplicar las nuevas Directivas. Véase la contribución de **Thales (Francia)** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 8 de noviembre de 2002, página 2.

<sup>38</sup> Véase <http://www.ofcom.org.uk>

<sup>39</sup> Ídem.



garantizando que cualquier medida adoptada es proporcional a los riesgos; y v) desempeñe su labor de manera justa, equitativa y coherente<sup>40</sup>.

OFCOM ha asumido las obligaciones de muchos de los organismos predecesores, tales como Oftel, y puede investigar las demandas interpuestas por infracciones de licencia y competencia desleal con arreglo a la Ley de Telecomunicaciones de 1984, controversias y demandas presentadas por los consumidores, aduciendo condiciones contractuales injustas, otro tipo de controversias y, en caso necesario, puede iniciar sus propias investigaciones<sup>41</sup>. Además, el Proyecto de Ley de Comunicaciones del Reino Unido pretende encauzar los recursos hacia las cuestiones que presentan verdaderas dificultades, permitiendo que OFCOM recupere sus gastos a costa de los operadores que abusen del derecho de formular demandas, por aducir motivos fútiles o vejatorios. Asimismo, el Proyecto de Ley permite a OFCOM cobrar un canon por la resolución de controversias referentes al espectro de radiofrecuencias, ya que tales controversias son generalmente muy costosas (por ejemplo, entrañan pruebas o controles de compatibilidad técnica)<sup>42</sup>.

Las principales fuentes de autoridad para la Autoridad Reguladora de las Comunicaciones (ARC) de la República de **Lituania** son la Ley de Telecomunicaciones y el Código de Delitos Administrativos. El Artículo 9 de la Ley de Telecomunicaciones, en vigor a partir del 1 de enero de 2003, otorga a la ARC de Lituania la autoridad de controlar el cumplimiento de la ley, las reglamentaciones y otros actos jurídicos relativos a la actividad de telecomunicaciones, controlar los equipos y dispositivos de acuerdo con los parámetros de las emisiones radioeléctricas, efectuar la comprobación de las emisiones radioeléctricas<sup>43</sup> y recibir la información necesaria para cumplir las tareas mencionadas<sup>44</sup>. Además, según el Artículo 62, la ARC tiene autoridad para resolver diversos tipos de controversias, incluidas las relativas al uso conjunto de conductos, cables, colectores, torres, mástiles y para las condiciones contractuales y las tasas. Los procedimientos de solución de controversias han de ser públicos, a menos que sea necesaria una audiencia a puerta cerrada para proteger secretos de Estado, oficiales o comerciales o para asegurar el derecho de los individuos a la privacidad. Las partes que no son satisfechas con una decisión de la ARC pueden apelar a los tribunales<sup>45</sup>.

En virtud del Real Decreto N.º 30/2002 del 12 de marzo de 2002, se promulgó la Ley de Reglamentación de las Telecomunicaciones de **Omán**, por medio de la cual se creó la Autoridad Reguladora de las Telecomunicaciones (TRA, *Telecommunications Regulatory Authority*), a la que se confirió la facultad de hacer cumplir la ley y las normas ejecutivas conexas. Dicha Ley autoriza a la TRA a investigar las quejas presentadas, atender las demandas y adoptar una decisión. La TRA también puede emitir sanciones ante diversas infracciones relacionadas con las telecomunicaciones, incluidas las violaciones de una licencia o de la Ley<sup>46</sup>. Las penalidades que puede imponer la TRA se especifican en la licencia y están respaldadas por las normas ejecutivas. El incumplimiento de una licencia o de una disposición de la Ley, sancionable por parte de la TRA de Omán, puede ser examinado en los tribunales locales y también está sujeto a acciones

---

40 Ídem.

41 Véase «Dispute resolution under the new EU Directives – A statement by Oftel and the Radiocommunications Agency» (Oftel/Radiocommunications Agency Final Statement), 28 de febrero de 2003, [http://www.ofcom.org.uk/static/archive/oftel/publications/eu\\_directives/2003/eud0203.htm](http://www.ofcom.org.uk/static/archive/oftel/publications/eu_directives/2003/eud0203.htm); «Dispute resolution under the new EU Directives – A consultation by Oftel and the Radiocommunications Agency», (*Oftel/Radiocommunications Agency Report*), 4 de noviembre de 2002, página 22.

42 Ídem, página 14.

43 Véanse también los Artículos 45 y 46 de la Ley de Telecomunicaciones de **Lituania**. Contribución de Lituania a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 10 de marzo de 2003, página 5.

44 Véase ídem, páginas 1-3.

45 Ídem, página 8.

46 Contribución de la Autoridad Reguladora de las Telecomunicaciones de **Omán** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 16 de agosto de 2004, página 2.

judiciales emprendidas por el Fiscal General del Estado. Las licencias clase 1 para telecomunicaciones básicas se emiten mediante un Decreto Real y tienen, por lo tanto, fuerza de ley por derecho propio. Por otra parte, el Artículo 28 de la Ley de Reglamentación de las Telecomunicaciones y el Capítulo 15 de las normas ejecutivas prevén la solución de diferencias en materia de licencias mediante el arbitraje<sup>47</sup>.

El Consejo de Estado de la **República Popular de China** promulgó la Ley de Reglamentación de las Telecomunicaciones de este país en septiembre de 2000. En virtud de ella se prescriben los derechos y las responsabilidades de los diversos actores en la industria de las telecomunicaciones, se promulgan las correspondientes sanciones a las violaciones, se describen las diversas autoridades de telecomunicación de China y se definen las relaciones básicas entre las autoridades administrativas, los usuarios y los proveedores de servicio en la esfera de las telecomunicaciones<sup>48</sup>. El Ministerio de la Industria de la Información de China informa que en agosto de 2005 el Consejo de Estado envió a consulta el nuevo proyecto de Ley de Telecomunicaciones a los departamentos gubernamentales pertinentes, a los fabricantes de equipos y a los operadores de telecomunicaciones. Con esta Ley se pretende principalmente: i) promover la competencia eficaz en el mercado de las telecomunicaciones, ii) asimilar las tendencias de las nuevas tecnologías, iii) impulsar el crecimiento del mercado de las telecomunicaciones y el compromiso de China con la Organización Mundial del Comercio<sup>49</sup>.

Las autoridades administrativas de las telecomunicaciones en China se clasifican en dos niveles: la autoridad central del Gobierno, representada por el Ministerio de la Industria de la Información (MII), y las autoridades administrativas regionales. Según la reglamentación de las telecomunicaciones vigente en China, el MII, que depende del Consejo de Estado de la República Popular de China, tiene a su cargo la supervisión y gestión de las telecomunicaciones nacionales y es, por lo tanto, la autoridad administrativa encargada de las telecomunicaciones<sup>50</sup>. Las autoridades administrativas regionales de las provincias, las regiones autónomas y los municipios llevan a cabo sus actividades bajo la supervisión directa del Gobierno central. Con la dirección del MII, y de acuerdo con la Ley de Reglamentación de las Telecomunicaciones, estas autoridades supervisan y gestionan las telecomunicaciones en sus respectivas regiones. En agosto de 2004 se habían instaurado 31 autoridades administrativas regionales en la materia<sup>51</sup>.

La legislación principal que rige la industria de telecomunicaciones de China incluye lo siguiente:

- i) la reglamentación sobre el servicio de información de Internet, promulgada por el Consejo de Estado en septiembre de 2000 que, entre otras cosas, prescribe los derechos y las obligaciones de los proveedores del servicio de Internet;
- ii) la Decisión del Comité Permanente del Congreso Popular Nacional sobre el mantenimiento de la seguridad en Internet, publicada el 28 de diciembre de 2000, por la que se establece que «está fuera de la ley cualquier persona que infrinja graves daños a un sistema protegido de computadores o a una red de Internet, que transmita información prohibida por la ley o que infrinja los derechos de los demás»<sup>52</sup>;
- iii) la reglamentación sobre la gestión de los sitios comerciales de los servicios de acceso a Internet promulgada en agosto de 2002, que regula las actividades comerciales de los operadores, «salvaguarda los derechos jurídicos y los intereses públicos» y prescribe el procedimiento y las responsabilidades para la instalación y explotación de los sitios comerciales de los servicios de acceso a Internet; y

<sup>47</sup> Ídem.

<sup>48</sup> «China's Legislative System and Administrative Authorities of Telecommunications», Contribución a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 20 de agosto de 2004, páginas 2 y 3 (Contribución de la República Popular de China a la Cuestión 18/1 del UIT-D, agosto de 2004).

<sup>49</sup> Véase *Panorama general sobre la legislación más reciente de China en materia de telecomunicaciones*, contribución de China a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de agosto de 2005, página 3.

<sup>50</sup> Contribución de la República Popular de **China** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, agosto de 2005.

<sup>51</sup> Ídem, página 3.

<sup>52</sup> Además, quien viole la Ley puede ser castigado con arreglo a la «Ley sobre Criminalidad de la República Popular de **China**» y otras leyes afines.

- iv) la disposición sobre la administración de empresas de telecomunicaciones con financiación extranjera, promulgada en diciembre de 2001, que prescribe el procedimiento y las calificaciones necesarias para instalar una empresa de telecomunicaciones con financiación extranjera<sup>53</sup>.

Esta disposición, junto con más de 20 normativas promulgadas por el MII para reglamentar la relación entre las autoridades administrativas de telecomunicaciones, conforman el sistema legislativo de las telecomunicaciones de China<sup>54</sup>.

La Ley Marco de Telecomunicaciones, que la Oficina del Ministro de la **República Democrática del Congo** presentó en 2002, reemplazó a la ley promulgada más de 60 años atrás<sup>55</sup>. El nuevo marco jurídico se definió mediante la Ley N.º 013/2002 (Ley Marco de Telecomunicaciones) y la Ley 014/2002 que estableció la autoridad reguladora<sup>56</sup>. Entre otras cosas, la Ley confirma a la Oficina del Ministro como la responsable de políticas y asuntos generales en materia de reglamentación, determina la separación entre correos y telecomunicaciones, y especifica una red monopolística de propiedad estatal para el suministro del servicio básico de telefonía, que puede ser encomendada a cualquier operador del sector. La Ley también especifica otros dos tipos de redes: redes de titular de licencia y redes independientes. Por otra parte, con arreglo a la Ley se establecieron un fondo de servicio universal, las condiciones para el otorgamiento de nuevas licencias, los requisitos de interconexión y, como ya se indicó anteriormente, la autoridad de reglamentación<sup>57</sup>.

Mediante el Artículo 1 de la Ley 014/2002 del 16 de octubre de 2002 se estableció la Autoridad Reguladora de las Telecomunicaciones de la **República Democrática del Congo** (ARPTC). La ARPTC, que está dirigida por un cuerpo colegiado y una administración, posee autonomía financiera<sup>58</sup>. Las principales responsabilidades confiadas a la ARPTC son asignar y gestionar el espectro de frecuencias, participar en la definición y adaptación del marco jurídico general para correos y telecomunicaciones, apoyar la posición del Congo en negociaciones internacionales y representar a los sectores de correos y telecomunicaciones de la República Democrática del Congo en las organizaciones internacionales<sup>59</sup>. Entre las demás obligaciones importantes de la ARPTC pueden mencionarse: la emisión de licencias (previo aviso al Ministro y al operador público), la supervisión del cumplimiento de la licencia, la imposición de sanciones, el establecimiento periódico del número de nuevos operadores calificados para obtener una licencia, la definición de los principios de interconexión y tarificación de los servicios públicos de correos y telecomunicaciones y la garantía de que el fondo de servicio universal sea utilizado para los propósitos establecidos<sup>60</sup>.

---

<sup>53</sup> Ídem, páginas 2-3.

<sup>54</sup> Ídem, página 2.

<sup>55</sup> El Artículo 2 de la Orden Legislativa N.º 254 de Telecomunicaciones del 23 de agosto de 1940 era el marco legal que regía el sector de las telecomunicaciones del **Congo** durante el periodo colonial hasta 2002. Esta disposición otorgaba al Ministerio de las PTT el control directo y el monopolio del sector de las telecomunicaciones. Años después, la Orden Legislativa N.º 68-475 del 13 de diciembre de 1968 creó la *Office Congolais des Postes et Telecommunications* (OCPT), empresa monopolio estatal para los correos y las telecomunicaciones. (Contribución de la República Democrática del Congo a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 7 de febrero de 2005, «Obstacles Faced by the Regulatory Authority in Regard to Effective Control of the Postal and Telecommunication Sector», página 2).

<sup>56</sup> Ídem, página 4.

<sup>57</sup> Ídem.

<sup>58</sup> Ídem, página 5.

<sup>59</sup> Ídem.

<sup>60</sup> Ídem, página 6.

### 1.3 Retos identificados

A continuación se enumeran los retos legislativos con que se enfrentan las autoridades reguladoras nacionales (ARN) en su intento de garantizar la observancia de las leyes de telecomunicaciones nacionales:

- en la ley no se aclaran ni se concilian leyes en aparente conflicto que especifiquen cuál es la oficina gubernamental con jurisdicción sobre las ARN (por ejemplo, el Presidente o el Ministerio)<sup>61</sup>;
- en la ley no se prevé la autonomía fiscal de la ANR;
- en la ley no se establece una descripción de las sanciones económicas adecuadas;
- en la ley no se otorga autoridad para imponer las sanciones;
- la ley carece de sanciones económicas intermedias;
- la ley no establece sanciones económicas estatutarias suficientes para ser disuasorias;
- la ley no establece la autonomía de la ARN;
- la ley no establece una distinción entre reclamaciones y solución de controversias, ni describe los mecanismos que se deben utilizar para tratarlas;
- la ley no otorga a la ARN jurisdicción o posibilidad de recurso con respecto a las reclamaciones presentadas por empresas no sujetas a licencias de la ARN (por ejemplo, los proveedores de servicios Internet);
- en ocasiones los tribunales adoptan medidas cautelares que suspenden indefinidamente una decisión de la ARN;
- hay retrasos en el establecimiento de tribunales que entiendan de controversias de comunicaciones o no existen tales tribunales;
- se plantean dificultades para acomodar en los plazos estipulados las nuevas directivas europeas en la legislación y los procedimientos nacionales;
- el proceso para obtener una enmienda a la ley es demasiado prolongado.

### 1.4 Directrices: Origen de las facultades para la observancia

Se insta a las autoridades reguladoras nacionales a:

- Cuando sea conveniente, presentar propuestas por escrito al organismo legislativo relativas a mecanismos para mejorar la eficacia y la aplicación fundamental de las leyes.
- Garantizar la armonía entre la constitución, la legislación y los poderes administrativos. Identificar los cambios que sean necesarios.
- Garantizar que la ley de telecomunicaciones otorgue suficiente autoridad, independencia y recursos financieros para que la ARN pueda recoger información para cumplir el propósito de la legislación de una forma imparcial, ágil, y transparente.
- Garantizar que la ley de telecomunicaciones otorgue suficiente autoridad, independencia y recursos financieros para que la ARN pueda obtener los recursos humanos y financieros (a través del presupuesto del Estado o mediante autofinanciación) para llevar a cabo de manera imparcial, ágil y transparente el propósito de la legislación.

---

<sup>61</sup> En la **República Democrática del Congo**, por ejemplo, una de las leyes indica que la ARPTC depende del Presidente del país mientras que otra indica que depende del Ministerio. Véase la contribución de la República Democrática del Congo a la Cuestión 18/1 del UIT-D del 7 de febrero de 2005, página 7, en la cual se señala que, según el preámbulo de la Ley Marco, la ARPTC depende del Ministro de las PTT, según el Artículo 2 de la Ley 014/2002, del Presidente de la República y según el Artículo 10 de la misma Ley, se autoriza al Presidente de la República a nombrar y destituir a los miembros del cuerpo colegiado de la ARPTC.

- Garantizar que la ley contenga un lenguaje claro e inequívoco que describa la jurisdicción de la ARN y, cuando sea necesario, de otros organismos estatales interesados. En caso de que haya más de una entidad con jurisdicción en asuntos vinculados a las telecomunicaciones, se debe prever y describir un mecanismo de coordinación entre estas entidades.
- Garantizar que la ley promulgada sea clara, transparente y precisa. Evitar términos técnicos que no estén al alcance del público en general o puedan resultar oscuros en caso de revisión judicial. En la medida de lo posible, se deben definir los términos.
- Hasta donde sea posible, promulgar leyes relacionadas con la nueva tecnología y la innovación, y otorgar a la ARN suficientes facultades para que pueda ajustarse a los cambios de la industria.
- Describir los objetivos y fundamentos de las leyes promulgadas, para inducir a su observancia y cumplimiento por todas las partes, incluidos los organismos públicos encargados de la observancia.
- Garantizar que los usuarios/abonados/consumidores<sup>62</sup>, operadores y proveedores de servicios tengan derecho de recurso ante el organismo regulador.
- Garantizar la jurisdicción sobre los proveedores de servicios no sujetos a licencias.
- Garantizar que la legislación/ley habilitadora establezca que el regulador disponga de una amplia gama de sanciones, incluidas las adecuadas en el caso de infracciones menores, medias y máximas.
- Garantizar que todas las partes interesadas sean conscientes de la ley y del hecho de que su observancia es responsabilidad de la ARN. Llevar a cabo actividades de concienciación como seminarios, conferencias, publicación de folletos y materiales de capacitación sobre la ley dirigidos a los jueces.

## 2 Proceso y prácticas de la observancia; solución de controversias

### 2.1 Generalidades

A la ley o estatuto que otorga facultades a la autoridad reguladora le siguen en importancia las prácticas y procedimientos utilizados en el día a día para aplicar la legislación pertinente. En algunos casos, los procedimientos de aplicación (o algunos de sus componentes) se especifican en el mencionado estatuto de habilitación. Con frecuencia la autoridad reguladora prepara y publica por cuenta propia procedimientos adicionales para poder ejercer las atribuciones que le ha conferido su propio estatuto. Independientemente de la fuente de habilitación, es esencial disponer de un procedimiento que permita una resolución rápida y justa de las infracciones y demandas. Una toma de decisiones ágil y la imposición rápida de sanciones disuaden de futuras infracciones<sup>63</sup>. La transparencia durante estos procedimientos promoverá el cumplimiento, que será en todo caso necesaria para que las decisiones de la autoridad reguladora ganen la confianza pública y puedan soportar el examen de las autoridades reales, ministeriales o judiciales<sup>64</sup>.

---

<sup>62</sup> Los términos usuario/abonado/consumidor pueden diferir de un país a otro. En este contexto, usuario/abonado/consumidor hacen referencia a cada uno de estos grupos, incluido el público en general.

<sup>63</sup> Véase, *Effective Compliance and Enforcement Guidelines & Practices, Asia Pacific Economic Cooperation Telecommunications and Information Working Group* (APEC TEL), abril de 2005, página 14, (Informe de APEC TEL de abril de 2005), que se puede consultar en <http://www.apectelwg.org/admin/document/documents/LSG>.

<sup>64</sup> Por ejemplo, en **Brasil**, ANATEL ha tomado una iniciativa para promover la coherencia de las medidas de observancia, elaborando un manual que impone métodos coherentes para la investigación de empresas y sanción de las que cometan violaciones específicas. Véase *Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2002*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 56. Esta iniciativa también promueve la transparencia. Otro caso que ilustra la transparencia es el de **Oftel**, que actualmente publica, en su boletín trimestral sobre competencia, detalles de las controversias e investigaciones. La publicación contiene información sobre casos nuevos y casos concluidos. En virtud del nuevo régimen, Oftel publicará los detalles de casos de observancia, cuando éstos se inicien y concluyan. La información se publicará exclusivamente en el sitio web de Oftel. *Oftel/Radiocommunications Agency Report*, página 20. El boletín trimestral de la Comisión de Comercio de **Nueva Zelandia**, *Fair's Fair*, proporciona información sobre el trabajo reciente y en curso. Esto incluye investigaciones, decisiones, aplicación, actividades educativas y nombramientos del personal de alto rango. Informe de la OCDE, página 9.

Algunas autoridades reguladoras han definido procedimientos independientes, que aplican a los infractores del sector<sup>65</sup> y a las demandas presentadas por consumidores o usuarios finales. En ambos casos, como ilustran muchos de los ejemplos siguientes, los procedimientos de observancia constan generalmente de las siguientes actuaciones: i) comunicar la presunta infracción; ii) brindar la posibilidad de respuesta; iii) expedir decisiones u órdenes provisionales; iv) imponer sanciones<sup>66</sup>.

Muchos reguladores están facultados para ordenar a los operadores que presenten documentos o registros de información, y pueden acceder a los locales de los operadores e incautar dichos documentos si los operadores no acatan dicha orden. Análogamente, algunos reguladores pueden llevar a cabo inspecciones *in situ* para comprobar si los operadores observan determinadas prescripciones de homologación, calidad de servicio o no interferencia en las radiocomunicaciones. Como se trata de facultades bastante invasoras, los funcionarios de los organismos, por ejemplo en **Trinidad y Tabago** y en **Bolivia**, deben con frecuencia obtener un mandato judicial antes de poder ejercer sus facultades de registro e incautación. Sin embargo, en otros países esas atribuciones son otorgadas por la ley y pueden no requerir una aprobación judicial previa<sup>67</sup>.

En lo que respecta a los procesos y prácticas de observancia cuyo objetivo es solucionar conflictos o controversias entre partes, algunos reguladores han optado por emplear métodos menos formales para disminuir su carga de trabajo. Comúnmente denominadas solución de controversias alternativa (ADR), estas técnicas menos oficiales incluyen la negociación y la mediación (voluntaria, flexible y consensual) y el arbitraje (adjudicatorio y cuyas decisiones pueden ser obligatorias por vía judicial)<sup>68</sup>, que pueden ser aplicados por entidades distintas de la ARN o por los tribunales.

La solución de controversias por medios alternativos en el sector de las telecomunicaciones se encuentra en una fase muy temprana de evolución y, al igual que el sector de telecomunicaciones, evoluciona rápidamente<sup>69</sup>. Algunos organismos de reglamentación, por ejemplo en el **Reino Unido**, consideran que las técnicas ADR pueden aplicarse cuando las partes en la controversia tengan un nivel similar de poder de mercado, ya que en ese caso éstas serán más proclives a encontrar soluciones negociadas que se adapten a sus necesidades actuales o mutuas. Aquellos que favorecen la utilización de técnicas ADR, suelen considerar que la intervención reglamentaria es necesaria cuando las disparidades de poder de mercado redundan en que una de las partes requiera la protección del sector oficial frente al abuso de procedimiento de la otra parte<sup>70</sup>.

Los mecanismos oficiales de solución de controversias son importantes en tanto que constituyen la garantía básica de que la política de sector será aplicada<sup>71</sup>. Dado que una parte importante de las prácticas de observancia de las ARN tiene por objeto solucionar controversias, que es una de las funciones básicas de los

---

<sup>65</sup> Con el término «sector» aquí utilizado se hace amplia referencia a los operadores, proveedores de servicio y otros actores del mercado de las telecomunicaciones.

<sup>66</sup> *Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2002*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 54. Por ejemplo algunas ARN como POTRAZ de **Zimbabue** y COFETEL de **México** no tienen autoridad para ejecutar embargos. En el caso de Zimbabue, esta cuestión se encuentra ante los tribunales. Véase la contribución de Zimbabue a la Cuestión 18/1 del UIT-D (enero de 2004), página 2. En el caso de México, el Secretario de Comunicaciones y Transporte impone multas por recomendación de la ARN, COFETEL.

<sup>67</sup> Véase ídem, página 53.

<sup>68</sup> Véase «Dispute Resolution in the Telecommunications Sector: Current Practices and Future Directions» Documento de la UIT y el Banco Mundial, agosto de 2004, <http://www.itu.int/itudoc/gs/promo/bdt/86215.html>, página 10.

<sup>69</sup> Ídem, páginas 11 y 12.

<sup>70</sup> Ídem, página 12.

<sup>71</sup> Ídem, página 14.

reguladores, y la credibilidad que obtienen las ARN al ejercer su autoridad estatutaria para tomar decisiones y aplicar la ley y sus propias decisiones, es importante identificar las circunstancias en que puede revelarse adecuada la utilización de las técnicas ADR. En determinados casos, por ejemplo, una controversia de interconexión puede prestarse a la utilización de técnicas ADR, mientras que en otros tal vez sea preferible el recurso a mecanismos oficiales. Las controversias de espectro pueden resultar menos adecuadas para las técnicas ADR que las controversias suscitadas en otras esferas.

Las cuestiones de jurisdicción suficiente, autoridad y capacidad de observancia son consideraciones adicionales que se plantean cuando se recurre a una entidad distinta de las ARN o a un tribunal para resolver controversias. Además, una nueva ARN que pretenda establecerse puede querer equilibrar el imperativo de ahorrar recursos y el de adquirir credibilidad ante los interesados en su actuación. No obstante, en las circunstancias adecuadas, las técnicas ADR pueden ser un medio útil para ampliar el arsenal de prácticas de observancia de las ARN. De hecho, además de las técnicas ADR que aplican entidades exteriores, muchas ARN (por ejemplo la Comisión Federal de Telecomunicaciones de los Estados Unidos) realizan mediaciones como parte de sus procedimientos de observancia. Como señalaron recientemente la UIT y el Banco Mundial, incluso cuando se recurre a métodos de solución de controversias alternativos la presencia y participación del organismo de reglamentación puede promover un mejor comportamiento de las partes<sup>72</sup>. El lugar que corresponde a las ADR en una industria de telecomunicaciones reglamentada y cambiante aún no se ha definido y seguirá determinándose el potencial de este marco para contribuir a alcanzar los objetivos de observancia de las ARN.

Otro instrumento que podrían utilizar las ARN para alcanzar sus metas relacionadas con sus objetivos de observancia es aplicar un régimen de autorregulación de la industria. Las normas voluntarias de la industria acordadas por los operadores y otros agentes, pueden constituirse en requisitos de la industria cuando se provean servicios entre dichos agentes o a otros usuarios/consumidores. A pesar de que la ARN debe supervisar su aplicación, este enfoque puede minimizar la necesidad de que la ARN deba intervenir, reducir los costos y la carga administrativa que impone la regulación oficial, tanto para el gobierno como para la industria, y reducir el riesgo de sobre-regulación. Sin embargo, es importante que las normas voluntarias reflejen los objetivos del gobierno; no obstante, la autorregulación de la industria podría no ser adecuada si el sector se encuentra en una etapa inicial del régimen de competencia. En todo caso, la autorregulación no sustituye la aplicación de la observancia sino que puede servir como complemento de un sistema robusto para su aplicación<sup>73</sup>.

## 2.2 Ejemplos nacionales

En **Singapur**, el Código de práctica del IDA en materia de competencia, establece los procedimientos y fases necesarios antes de que ese organismo pueda imponer una sanción. Las fases son cinco: 1) el IDA envía al titular de la licencia una notificación escrita de su intención de iniciar acciones judiciales. La notificación especifica el plazo permitido para responder; 2) el titular de la licencia tiene 15 días para responder por escrito (el plazo puede ser prorrogado a discreción del IDA); 3) el IDA examina el alegato del titular de la licencia y puede emitir órdenes temporales de cesación y abstención; 4) si el IDA determina que ha ocurrido una infracción al código de práctica para la competencia, puede emitir una advertencia, una orden de cesación y abstención o una directiva para tomar una medida correctiva, puede también imponer multas, o suspender, cancelar o abreviar la duración de toda o parte de la licencia; 5) el titular de licencia puede presentar recurso ante la decisión del IDA de modificar su licencia, a condición de que el recurso se presente dentro de los 14 días de haberse recibido la decisión del IDA. En el periodo durante el cual el Ministerio

---

<sup>72</sup> Ídem, página 10.

<sup>73</sup> Véase el Informe de APEC TEL de abril de 2005, páginas 3-9.

considere el recurso, el IDA no puede ejecutar sus decisiones (salvo en el caso de modificaciones de licencia). En casos distintos de las modificaciones de licencia, las decisiones del IDA son en general ejecutables durante el plazo de tramitación del recurso. Por último, la decisión que adopte el Ministerio sobre el recurso es definitiva<sup>74</sup>.

En **Estados Unidos de América**, la FCC utiliza varios instrumentos para investigar las infracciones, entre los cuales pueden mencionarse los escritos requiriendo información, las inspecciones e investigaciones sobre el terreno y las citaciones administrativas. Estos instrumentos se utilizan con el fin de reunir la información que constituirá la base para decidir si se emprenderán acciones ulteriores de observancia o si se dará por terminado el procedimiento. Una vez determinado que se ha producido una infracción, la Comisión y la Oficina de Control disponen de varios instrumentos: carta de amonestación o de advertencia (*letter of admonishment/warning*) (no siempre requiere una respuesta); aviso de violación emitido por la oficina competente (*field office notice of violation*) (requiere respuesta); citación a personas que no son titulares de licencias y partes que ordinariamente no tienen que ver con la FCC; notificación de presunta responsabilidad (*notice of apparent liability*) y confiscación monetaria (*monetary forfeiture*) (multas) (véase más adelante la exposición relativa a sanciones); decretos transaccionales (*consent decrees*); órdenes de cesación y abstención (*cease and desist order*) después de una orden de exposición de los motivos (*order to show cause*) de por qué no se debe emitir una orden de cesación/abstención; revocación de licencia después de una orden de exposición de los motivos por la que la licencia no debe ser revocada; incautación de equipos, en coordinación con el Departamento de Justicia de los Estados Unidos; remisión al Departamento de Justicia de los Estados Unidos para entablar una causa penal (con posibilidad de multas que pueden llegar hasta 10 000 USD y un año de prisión); y, por último, indemnización como resultado de demandas oficiales<sup>75</sup>.

La FCC recurre, asimismo, a la mediación en determinadas circunstancias para facilitar que las partes que así lo deseen, puedan llegar a un acuerdo sin incurrir en la pérdida de tiempo ni en los gastos propios de un litigio. La División de Solución de Controversias Comerciales de la Oficina de Control (*Market Disputes Resolution Division of the Enforcement Bureau*)<sup>76</sup> participa en negociaciones (mediaciones) entre operadores para facilitar la solución de controversias antes de que se presenten denuncias<sup>77</sup>. La mediación es la fase última del proceso de denuncia y puede sobrevenir antes o después de éste. Es una herramienta de observancia muy eficaz. A pesar de que una mediación no resulte exitosa no debe considerarse un «fracaso», ya que las partes habrán logrado disminuir el número de puntos en controversia.

Hay también un procedimiento de denuncia acelerado que requiere de las partes un intento de mediación previo y que resulta muy eficaz, aunque las partes se pueden acoger al mismo de manera voluntaria. Las reuniones preliminares y la mediación son prácticas que se fomentan y la participación en ellas es voluntaria. El personal de la FCC considera que la mediación es un sistema muy eficaz ya que facilita una resolución rápida de la controversia, evita los gastos del litigio y permite acercar posiciones de las partes para resolver cuestiones que no merecen un recurso a litigio<sup>78</sup>.

Asimismo la mediación facilita la comunicación y la evaluación de la posición de las partes. Generalmente, se formulan declaraciones previas a la mediación. En ellas, las partes intercambian posiciones con respecto a los hechos y a los antecedentes jurídicos. Estas declaraciones se destruyen al final de las reuniones para garantizar la naturaleza informal de la mediación. En la reunión de mediación, el personal de la EB suele

---

<sup>74</sup> *Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones 2002*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 48.

<sup>75</sup> Véase, en general, contribución de los **EE.UU.** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, septiembre de 2002, páginas 8-10.

<sup>76</sup> La División de Resolución de Controversias Comerciales de la Oficina de Control de la FCC se encarga de resolver las controversias presentadas contra los operadores comunes (fijos, inalámbricos, e internacionales) por sus competidores y otros operadores suscitadas por consideraciones comerciales así como de las denuncias presentadas en relación con la asignación de centrales. «Federal Communications Commission – Adjudication and Mediation» Tracey Bridgham, Esq., Market Disputes Resolution Division, septiembre de 2004.

<sup>77</sup> En el procedimiento de denuncia (demanda) el denunciante (consumidor, empresa u operador), y no así la Comisión, inicia acciones contra el correspondiente operador. Ídem, página 1.

<sup>78</sup> Ídem.



reunirse con las partes juntas y por separado. La FCC recomienda vivamente la asistencia de representantes de las empresas partes en la controversia considerada, y no sólo de los abogados, ya que la FCC ha comprobado que la participación directa de estos representantes facilita un entendimiento más claro de los problemas suscitados y aumentan las probabilidades de encontrar una rápida solución. El personal de la FCC proporciona a cada parte una evaluación informal de sus argumentos en cada reunión. Posteriormente, puede intercambiarse más información después de la reunión en llamadas telefónicas de seguimiento y otras entrevistas<sup>79</sup>.

Aunque la mediación puede ser el método ideal para resolver controversias privadas, la FCC considera que no es el mejor sistema para establecer políticas, ya que los resultados negociados sólo se aplican a las partes en una negociación determinada, incluso si hay casos de controversias similares entre otros operadores. Otra dificultad es que las controversias generalmente remiten a esferas ambiguas en la ley que pueden aclararse más fácilmente gracias a una decisión de la Comisión que a un acuerdo privado<sup>80</sup>.

En **Uganda** la UCC está facultada para recibir demandas e investigar quejas por iniciativa de las partes interesadas o por iniciativa propia. Las peticiones públicas presentadas y publicadas a la UCC en respuesta a solicitudes de licencia permiten que ese organismo pueda descubrir violaciones de la ley. La UCC inspecciona instalaciones autorizadas y entabla acciones cuando descubre violaciones de las normas, los reglamentos, las condiciones establecidas en la licencia, etc. La UCC envía cartas de investigación para obtener información de un titular de licencia o de otra entidad durante el curso de una investigación o cuando instruye una demanda<sup>81</sup>.

Cuando el titular de una licencia infringe una condición o procede contrariamente a la ley o reglamentación de **Tanzanía**, la Autoridad Reguladora de las Comunicaciones podrá expedir una notificación escrita en la cual se especifique la infracción y se informe al titular de la licencia de la intención de dicha Autoridad de Reglamentación de Comunicaciones de iniciar una acción judicial. Se concede tiempo al titular de la licencia para que rectifique la infracción o para que responda a la notificación expedida. Ulteriormente, el regulador podrá imponer una sanción si el titular de la licencia no proporciona las explicaciones del caso<sup>82</sup>.

En **Francia** los instrumentos de reglamentación de la ART incluyen: la facultad de sancionar por infracciones de la ley, la facultad de mediación, la facultad de emprender investigaciones en el sector y la facultad de establecer normas de orden general con el aval del Ministerio competente<sup>83</sup>. La legislatura de 1996 otorgó a la ART la prerrogativa de investigación. Las dos principales disposiciones, que sirven de base a los procedimientos de investigación, son los Artículos L.32-4 y L.40 del Código de Correos y Telecomunicaciones. De conformidad con el Artículo L.32-4, la ART puede realizar una simple investigación de información o documentación de los operadores. Sin embargo, si un operador se rehúsa a someterse a la solicitud de información de la ART, el Artículo 32-4 no prevé el poder de imponer la observancia. Con el fin de asegurarse de que sus solicitudes serán atendidas, la ART puede aplicar simultáneamente las disposiciones 32-4 y L-40 mencionadas. Las investigaciones conformes con el Artículo L.40 remiten al régimen de funciones de la policía judicial y pertenecen al ámbito procesal. Asimismo, la ley dispone el derecho de acceso, pero no prevé la facultad de registro<sup>84</sup>.

En **Francia** los procedimientos de solución de controversias constituyen el núcleo de un mecanismo de reglamentación que permite la solución de controversias en el breve plazo de tres a seis meses, cuando se trata de la definición de condiciones técnicas y tarifas. En el régimen de reglamentación vigente, la ART se

---

<sup>79</sup> Ídem, páginas 2 y 3.

<sup>80</sup> Ídem, página 3.

<sup>81</sup> Contribución de la UCC a la Cuestión UIT-D 18/1, diciembre de 2002, página 2.

<sup>82</sup> Contribución de la TCC a la Cuestión UIT-D 18/1, septiembre de 2002 página 2.

<sup>83</sup> Véase la Contribución de ART a la Cuestión UIT-D 18/1, enero de 2003, página 2.

<sup>84</sup> Véase ídem, página 6.

ocupa de litigios y controversias que versan sobre las siguientes cuestiones: acceso, interconexión, desagregación del bucle local, tendido del cable de red para la prestación de servicios de telecomunicación, división de la infraestructura, suministro de listas de abonados para preparar directorios universales y comunicación de información sobre el servicio universal. Actualmente la ART se encarga sobre todo de problemas de acceso de interconexión y, por primera vez, de las disposiciones generales de tendido de cable de red. Por último, la ART se ha pronunciado sobre las divergencias a que ha dado lugar la desagregación del bucle local<sup>85</sup>.

En **Brasil**, todas las oficinas de ANATEL (salvo las de los Servicios Generales) efectúan actividades de aplicación de la ley para los servicios dentro de su mandato<sup>86</sup>. Después de realizar una inspección, se elaboran informes de expertos y otros, y si se descubre una violación de una reglamentación o de una condición de la licencia, ANATEL puede: i) enviar una notificación de infracción al que ha cometido el delito describiendo la violación y dando un plazo para que proporcione una explicación administrativa, o ii) enviar una carta oficial pidiendo información o aclaración adicional. De acuerdo con la inspección, ANATEL puede también iniciar un procedimiento para verificar el incumplimiento de una obligación (PADO) con miras a verificar la contravención de una reglamentación. Después del debido proceso, y sólo tras la conclusión de un PADO, se puede establecer una sanción, que puede ser apelada ante un tribunal. ANATEL puede también iniciar un PADO basado en quejas escritas o recibidas en su Centro de Llamadas de un usuario o de un competidor de un operador<sup>87</sup>.

Durante sus cinco años de existencia, ANATEL ha iniciado 42 300 PADO, la mayoría de los cuales remiten menos a quejas de consumidores que a incumplimientos de obligaciones establecidas en el Plan de Calidad General para la telefonía fija<sup>88</sup>. El 11% de estos casos se solucionaron sin imponer sanciones; en un 19% de los casos se impusieron multas y en un 4% se formuló una advertencia<sup>89</sup>. La gran mayoría de los PADO (90,3%) fueron iniciados por la Oficina de Radiofrecuencias y Espectro; el 7,3% se presentaron ante la Oficina de Servicios de Utilidad Pública; el 1,26% a la Oficina de Servicios de Comunicación de Masas; el 0,77% se presentaron ante la Oficina de Servicios Privados y el 0,63% a la Oficina de Acceso Universal. El monto total de las multas impuestas a raíz de los PADO asciende a 126,5 millones BRL. No obstante, debido a las apelaciones presentadas, aún no se ha recaudado el total de las multas<sup>90</sup>. Además, aunque las multas son impuestas por ANATEL, éstas se someten a una revisión de los tribunales, y solo éstos pueden cobrarlas, imponer una sentencia o confiscar propiedades.

Cuando la Autoridad Reguladora de las Comunicaciones (ARC) de **Lituania** determina que se ha producido una violación de la ley o de las reglamentaciones, la ARC debe informar al infractor y darle una oportunidad de responder o suprimir la violación dentro de un plazo de un mes a partir de la fecha de envío por correo de la notificación. Un periodo de tiempo más corto puede ser admisible tras el acuerdo del trasgresor putativo, en caso de violaciones repetidas, por orden de la ARC. Si el trasgresor no remedia la violación dentro del tiempo especificado, la ARC puede aplicar medidas para asegurar el cumplimiento, incluidas sanciones económicas en un plazo de dos meses después del envío de la notificación de la violación.

---

<sup>85</sup> Ídem, página 3.

<sup>86</sup> Contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 12 de marzo de 2003, página 3. ANATEL dispone de seis oficinas: Servicio de utilidad pública; Servicios de comunicación de masas, Acceso universal; Servicios privados; Radiofrecuencias e inspección y Administración general. Contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de julio de 2003, página 3.

<sup>87</sup> Ídem, página 3. Véase también la contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de julio de 2003, página 5.

<sup>88</sup> Tanto los operadores tradicionales como los nuevos deben cumplir con el Plan de Calidad General, que describe las obligaciones mínimas de acceso y calidad de servicio. Véase la contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de julio de 2003, página 4.

<sup>89</sup> Ídem, página 7.

<sup>90</sup> Ídem, páginas 37-39.

Las Leyes de Telecomunicaciones de Lituania son aplicadas principalmente por los inspectores de la ARC, que son nombrados y despedidos por el Director de la ARC<sup>91</sup>. El Artículo 10 de la Ley de Telecomunicaciones proporciona a los inspectores de la ARC la autoridad de supervisar el cumplimiento de la ley y de las reglamentaciones que rigen las redes de telecomunicaciones, y las comunicaciones radioeléctricas, los equipos de radiocomunicaciones y los equipos terminales de telecomunicaciones, emitir informes de infracciones administrativas, tras obtener un mandamiento de los tribunales para inspeccionar los locales, vehículos o territorios<sup>92</sup>, e incautar los equipos y dispositivos según lo previsto por la ley.

En sus actuaciones oficiales, los inspectores de la ARC utilizan una tarjeta y un documento expedido por la ARC que certifica su autoridad y funciones. De acuerdo con el Artículo 10 de la Ley de las Telecomunicaciones, los inspectores tienen el derecho de obtener información oral y escrita, datos y documentos (y retenerlos temporalmente durante un periodo de hasta 30 días en el curso de una investigación), inspeccionar/auditar las actividades y equipos comerciales en el sitio, emplear especialistas en una investigación. Para entrar e inspeccionar los locales o vehículos, los inspectores deben tener un mandamiento del Tribunal Administrativo Regional de Vilnius. En la realización de sus tareas, los inspectores de la ARC pueden pedir la asistencia de funcionarios de policía.

Las acciones de los inspectores pueden ser apeladas ante el Director de la ARC en un plazo de 10 días a partir de la ejecución de la acción. El Director debe tomar una decisión en un plazo de 10 días después de la presentación de la apelación, o la parte afectada puede recurrir a los tribunales. Las partes que están en desacuerdo con la decisión del Director pueden también apelar a los tribunales, pero este recurso no suspende la decisión de la ARC mientras tanto<sup>93</sup>.

El ANRT de **Marruecos** tiene la facultad de exhortación y coerción y está autorizado a iniciar actuaciones públicas. El poder de exhortación le permite exigir a todo titular de licencia el cumplimiento de las condiciones que le han sido impuestas. Mediante el poder de coerción, el ANRT puede suspender la licencia e incautar equipos de los infractores. Esta atribución le permite también tomar las medidas necesarias para garantizar la continuidad del servicio y proteger los intereses de los usuarios. En caso de que se determine la culpabilidad de un acusado, el tribunal puede ordenar la confiscación de la correspondiente red de telecomunicaciones o su destrucción a solicitud del ANRT<sup>94</sup>.

Los empleados del ANRT pueden acceder a los locales de los infractores e incautar los documentos que permitirán inculpar a los acusados. Asimismo, el ANRT está capacitado para hacer constar las infracciones por funcionarios jurados y comisionados del organismo, o por funcionarios de la policía judicial y agentes del orden público. Las actas levantadas en relación con las infracciones se transmiten al procurador del Rey en un plazo de cinco días y dan fe a reserva de que se pruebe lo contrario<sup>95</sup>.

Cuando se plantean controversias que tienen que ver con la interconexión, el ANRT interviene sólo en caso de que las negociaciones entre los operadores hayan fracasado y que una de las partes solicite la intervención

---

<sup>91</sup> El Director de la ARC es nombrado por el Presidente de la República según la recomendación del Primer Ministro. Véase la contribución de **Lituania** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 10 de marzo de 2003, página 2.

<sup>92</sup> Para obtener este mandamiento, los inspectores de la ARC deben hacer una solicitud de autorización al Tribunal Administrativo Regional de Vilnius, que debe otorgar una decisión razonada sobre la solicitud en un plazo de 72 horas. Los inspectores de la ARC pueden apelar en caso de rechazo de la solicitud al Tribunal Supremo Administrativo de **Lituania** en un plazo de 7 días. El Tribunal Supremo debe examinar la apelación en un plazo de 7 días y su decisión sobre el asunto es definitiva e inapelable. En casos urgentes, los inspectores de la ARC pueden actuar basándose en una decisión del Director de la ARC. En este caso, la solicitud de autorización se debe presentar al tribunal 24 horas después de la decisión del Director. Si tras el examen el tribunal rechaza la solicitud, la inspección debe ser terminada y toda la información obtenida debe ser destruida. Ídem, página 5.

<sup>93</sup> Ídem, página 4.

<sup>94</sup> Véase *Reglamentación eficaz – Estudio de caso – Marruecos*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 24.

<sup>95</sup> Ídem.

del organismo. En tal caso, el ANRT dispone de 30 días para tomar conocimiento de la controversia y adoptar una decisión. La decisión debe ser apoyada por el Comité de Gestión de ANRT<sup>96</sup>. El ANRT también tiene la atribución de evaluar los acuerdos de interconexión si así lo estima necesario. El organismo efectúa verificaciones técnicas en los emplazamientos y locales de los operadores, con el fin de controlar la calidad del servicio. Para realizar esta tarea, recurre a expertos externos y además realiza encuestas entre los consumidores y los operadores<sup>97</sup>. Los operadores y proveedores de servicios tienen la posibilidad de interponer recursos contra las decisiones del ANRT ante un tribunal administrativo, que podrá anular las decisiones del caso pero no así modificarlas. Se impone un plazo de dos meses para la solución de diferencias, ya sea en un tribunal o fuera de él, y durante ese periodo la decisión reglamentaria sigue en vigor<sup>98</sup>.

La Autoridad Reguladora de las Comunicaciones de **Tanzanía** (TCRA) ha incluido en las licencias concedidas a los operadores de telecomunicaciones la potestad de investigar casos de infracciones de las condiciones de licencia o violaciones de las Leyes de Tanzania. Esta potestad permite a la Comisión realizar investigaciones cuando:

- i) no se cumplen los requisitos de instalación y servicio;
- ii) se interrumpen total o parcialmente los servicios objeto de una licencia durante un periodo continuo de 24 horas en Dar es Salaam y de 48 horas en otras zonas;
- iii) el titular de licencia no comunica la información requerida a la TCC<sup>99</sup>.

Los miembros de la **Unión Europea** están obligados a establecer procedimientos encaminados a la solución de controversias. En los Artículos 20 y 21 de la nueva Directiva marco europea se reduce a cuatro meses, salvo en circunstancias especiales, el antiguo plazo de seis meses para solucionar controversias de todo tipo, por ejemplo cuando se trata de interconexión y utilización del espectro de radiofrecuencias. La nueva Directiva entró en vigor en abril de 2002. Los Estados Miembros disponen de 15 meses – hasta julio de 2003 – para promulgar la legislación nacional conforme con las nuevas Directivas.

El predecesor de Ofcom, Oftel, en el **Reino Unido** iniciaba investigaciones de la siguiente manera: i) mediante prestación de quejas por competencia desleal; ii) mediante solicitud para que Oftel resuelva una controversia de conformidad con la Directiva de interconexión vigente; iii) por iniciativa de Oftel<sup>100</sup>.

Para satisfacer los nuevos plazos de la Unión Europea, Oftel proponía nuevos procedimientos y solicitaba los comentarios mediante un procedimiento público. Específicamente, antes de aceptar una demanda, Oftel proponía que se solicite del demandante información clara y detallada sobre la controversia de que se trate, lo que incluye:

- i) una declaración completa del alcance de la controversia;
- ii) una descripción de las obligaciones relativas a la controversia, que deberá incluir una descripción del correspondiente mercado;
- iii) información completa de la solución preferida; y
- iv) pruebas documentales de las negociaciones comerciales efectuadas en relación con todos los asuntos objeto de controversia.

<sup>96</sup> El Primer Ministro preside el Comité de Gestión del ANRT del que forman parte cuatro representantes del Estado: el Ministro del Interior, el Ministro de Economía y Finanzas, el Secretario General del Gobierno y el Ministro Delegado ante el Primer Ministro encargado de la Defensa Nacional. Estos miembros son nombrados por el Consejo de Administración por un periodo de cinco años. El Comité de Gestión se encarga de resolver las controversias entre los operadores y presentarlas al ANRT. Véase ídem, página 28. La Junta de Directores es presidida por el Primer Ministro o su delegado, y consta de 9 representantes del Estado: el Secretario General del Gobierno, los Ministros responsables del Interior, Finanzas, Educación Superior, Comercio, Desarrollo Económico y Privatización, Telecomunicaciones, Comunicaciones, Defensa Nacional, el Director General de ANRT y 5 miembros de los sectores público y privado nombrados por el Primer Ministro durante un periodo de 5 años. Id., página 18.

<sup>97</sup> Ídem, páginas 50-52.

<sup>98</sup> Ídem, páginas 53-54.

<sup>99</sup> Contribución de TCC a la Cuestión 18/1 del UIT-D, septiembre de 2002, página 1.

<sup>100</sup> *Oftel/Radiocommunications Agency Report*, página 11.

Además, Oftel preparaba y publicaba el formato de tales solicitudes, con el fin de facilitar el cumplimiento de este nuevo requisito y de contribuir a la uniformidad<sup>101</sup>.

Oftel proponía cinco días laborables para presentar notificaciones con respecto a la viabilidad del plazo para proporcionar la información solicitada de conformidad con la Ley de Telecomunicaciones de 1984 o en una licencia de telecomunicaciones. Oftel señalaba que por regla general confirmaría o modificaría la solicitud de información dentro de un plazo de dos días, «pero que no accedería a una extensión del plazo mencionado»<sup>102</sup>.

Las Directivas de la Unión Europea permitían que Oftel rehusase la solución de una controversia cuando existiesen procedimientos alternativos. En consecuencia, Oftel consideraba que tales procedimientos debían aplicarse para solucionar las controversias entre operadores no dominantes, que se resolverían (en ausencia de un regulador) mediante negociaciones comerciales normales. La excepción estaba constituida por el caso en que se hubiera impuesto una obligación reglamentaria a los operadores no dominantes (por ejemplo, una obligación general de la portabilidad de número) y la controversia remitiese directamente a esa obligación<sup>103</sup>.

Los poderes de investigación y de adjudicación de la Comisión Reglamentaria de Telecomunicaciones de **Sri Lanka** (RCSL) se ilustran debidamente con un reciente ejemplo sobre el acceso en Sri Lanka al sistema terrestre de cable submarino SEA-ME-WE que conecta el Sudeste Asiático, el Oriente Medio y Europa Occidental. En un esfuerzo por introducir la competencia en los servicios de telecomunicaciones nacionales e internacionales y de acuerdo con la Sección 7 de la Ley de Telecomunicaciones de Sri Lanka N.º 25 de 1991, la RCSL pidió y obtuvo información escrita mediante cuestionarios, del titular y de más de 40 otros operadores que tratan de obtener acceso al cable SEA-ME-WE.

La fase de investigación concluyó con una audiencia en la cual se pidió a todos los operadores afectados que hiciesen sus comentarios. Como resultado de su investigación y de la audiencia, la RCSL determinó que las tarifas del titular para sus circuitos arrendados eran discriminatorias, no tenían en cuenta la capacidad excedente disponible y por tanto eran anticompetitivas. La RCSL pidió al interesado que presentase un proyecto de plan para proporcionar acceso al cable; a partir de junio de 2003, la RCSL elaborará tarifas para el uso competitivo del sistema de cable<sup>104</sup>.

La ARN de **Burkina Faso**, ARTEL, tiene competencias para llevar a cabo tanto la conciliación como el arbitraje. ARTEL está capacitada para llevar los procesos de conciliación y de arbitraje entre operadores o entre operadores y sus clientes, en las siguientes circunstancias: empleo indebido del acuerdo de licencia de un operador; términos y condiciones de las licencias; acuerdos de interconexión; acceso a las redes de telecomunicaciones y uso compartido de infraestructura. Sin embargo, antes de que ARTEL pueda intervenir, las partes en conflicto deben intentar previamente resolver amistosamente la controversia<sup>105</sup>.

Algunos reguladores han instituido mecanismos especiales para responder a las necesidades de los consumidores. La UCC de **Uganda** ha creado un servicio de quejas del consumidor y procedimientos de tramitación de quejas<sup>106</sup>. En fecha más reciente, Uganda ha entablado relaciones con la Asociación de Protección al Consumidor de Uganda y ha elaborado y publicado documentos que dan a conocer a los

---

<sup>101</sup> Véase Ídem, página 15.

<sup>102</sup> Ídem, página 19.

<sup>103</sup> Ídem, página 16. Oftel considera que su papel en la solución de controversias es abordar los problemas que resultan de la naturaleza de un determinado tipo de comunicación electrónica o de las diferencias surgidas entre un operador y sus competidores o clientes. Ídem.

<sup>104</sup> Telecommunications Regulatory Authority of **Sri Lanka**, Contribución a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 11 de junio de 2003, páginas 1 y 3.

<sup>105</sup> Contribución de ONATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 1 de abril de 2005, página 4.

<sup>106</sup> Contribución de la UCC a la Cuestión 18/1 del UIT-D, página 2.

consumidores de sus derechos y obligaciones<sup>107</sup>. Del mismo modo, ANATEL de **Brasil** trabaja en estrecha colaboración con instituciones especializadas en la protección de los consumidores y mantiene también un Centro de Llamadas para recibir quejas de los consumidores. Estas quejas son procesadas por la Asistencia de Relaciones con los Usuarios, que filtra la información y la reenvía al destino específico para acción<sup>108</sup>. Por otra parte, la Comisión de Telecomunicaciones de **Sri Lanka** ha creado un Comité para resolver las controversias entre consumidores y proveedores de servicio «mediante un procedimiento transparente y no discriminatorio que aliente la participación pública y el diálogo franco». Cualquier persona perjudicada por una decisión del Comité en relación con un asunto jurídico tiene la posibilidad de interponer recurso<sup>109</sup>. En **Sudáfrica**, los titulares de licencias están obligados a publicar cada seis meses estadísticas sobre las quejas de los consumidores, para ayudar a la ICASA a vigilar la calidad del servicio<sup>110</sup>.

**Marruecos** no tiene una tradición de asociaciones de defensa del consumidor ni de presentación de quejas por escrito ante las autoridades competentes. Ahora bien, debido al prestigio del ANRT se ha informado de particulares que presentan quejas o solicitudes directamente ante este organismo<sup>111</sup>.

### 2.3 Retos identificados

A continuación se enumeran los retos que afrontan las ARN al aplicar procedimientos y prácticas de observancia:

- Retrasos en la conclusión, o incluso no conclusión, de los reglamentos de la propia ARN que le permitan aplicar su ley habilitadora, o inexistencia de tal reglamento.
- Duplicación de la jurisdicción de las telecomunicaciones con otras entidades estatales.
- Con frecuencia resulta muy oneroso para la ARN desempeñar sus funciones de observancia, y además puede llevar mucho tiempo ejercer dichas funciones.
- Con frecuencia resulta difícil para la ARN obtener suficiente información para llevar a cabo investigaciones y obligar al cumplimiento de la ley.
- Las ARN están constituidas como organismos expertos con recursos asignados para obtener unos resultados, aunque están sujetos al poder judicial, que tienen mucha menos experiencia en cuestiones relativas a las comunicaciones y menos recursos adjudicables a dichas cuestiones.
- En ocasiones los políticos, los tribunales y las autoridades administrativas locales adoptan medidas que afectan o retrasan el proceso de aplicación por parte de la ARN.
- Los tribunales pueden emitir sentencias preliminares que suspenden indefinidamente las decisiones de la ARN.
- El desconocimiento de los tribunales de las cuestiones de telecomunicaciones, y las multas que de ellas se derivan, no están proporcionadas a la gravedad de la falta o a los esfuerzos desempeñados por los inspectores de la ARN.

---

<sup>107</sup> Addendum a la Contribución de la UCC a la Cuestión 18/1 del UIT-D, enero de 2004, página 3.

<sup>108</sup> Contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 12 de marzo de 2003, página 5.

<sup>109</sup> Contribución del Comité de Reglamentación de **Sri Lanka** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, páginas 1 y 3.

<sup>110</sup> Véase *Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2002*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 46.

<sup>111</sup> Véase «Una reglamentación eficaz – Estudio de caso – **Marruecos**», Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 54.

- La existencia de más de una autoridad con capacidad para aplicar una sanción (por ejemplo, la ARN recomienda una sanción y otra institución la impone) duplica la jurisdicción y los procedimientos y conduce, en ocasiones, a recomendaciones contradictorias<sup>112</sup>.
- En ocasiones los operadores oponen resistencia a las inspecciones de la ARN o a sus órdenes de aplicación.
- Los nuevos operadores en ocasiones desconocen sus obligaciones. En ocasiones, tanto los operadores nuevos como los tradicionales desconocen las facultades o el mandato de la ARN.
- En algunos casos los consumidores/usuarios desconocen sus derechos así como la función de las autoridades, y en algunos casos incluso la existencia de la ARN en tanto que órgano al que recurrir para presentar quejas o denuncias.
- Imposibilidad o dificultad para seguir el ritmo de los rápidos cambios tecnológicos.
- Utilización por parte de los organismos de reglamentación de prácticas/métodos utilizados por países desarrollados que, en ocasiones, pueden no estar adaptados al entorno de los países en desarrollo.
- El proceso de observancia exige una burocracia excesiva.

## 2.4 Directrices: Proceso y prácticas de la observancia; solución de controversias

Se insta a las autoridades reguladoras nacionales a:

- Elaborar y publicar procedimientos en relación con el funcionamiento interno de las ARN, y sus funciones públicas externas, que reflejen los objetivos de equidad, rapidez, eficacia y transparencia.
- Diseñar y emplear procedimientos transparentes que permitan a las ARN publicar decisiones en que se consideren todos los hechos pertinentes y las normas jurídicas aplicables, incluidos, según proceda, los puntos de vista de todos los interesados del sector.
- Consultar con las distintas partes interesadas del sector, según corresponda, las decisiones tomadas por la entidad reguladora.
- Tener en cuenta los precedentes jurídicos pertinentes.
- Adoptar procedimientos destinados a proteger la información confidencial o sensible desde el punto de vista comercial facilitada por los operadores, los proveedores del servicio y otros titulares de licencias para facilitar la información necesaria que permita evaluar el cumplimiento de las leyes, las políticas y la reglamentación.
- Identificar esferas donde las acciones de otras autoridades públicas (por ejemplo, tribunales, representantes locales, autoridades administrativas) afectan de manera significativa o frecuente el proceso de aplicación de la ley por parte de las ARN. Siempre que ello sea posible y adecuado, elaborar un plan de comunicación, coordinación y cooperación con el objetivo de facilitar una resolución justa y rápida de las infracciones<sup>113</sup>.

<sup>112</sup> Entre los ejemplos suministrados, el de la **República Democrática del Congo** ilustra este desafío. Según el Artículo 50 de la Ley Marco, el Ministro de las PTT nombra a los funcionarios autorizados a cumplir las funciones de agentes de la policía judicial (OPJ) que detectarán las infracciones en el sector. En el Artículo 6 de la misma Ley se estipula que el Ministro garantizará la vigilancia y el mantenimiento del orden del sector con la colaboración de los servicios estatales responsables de la justicia, los asuntos internos y la seguridad. Con arreglo al Artículo 4 de la Ley 014/2002, la ARPTC, en el marco de sus actividades de supervisión del sector, visitará las instalaciones de los operadores y llevará a cabo investigaciones. Véase la contribución de la República Democrática del Congo a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 7 de febrero de 2005, página 7.

<sup>113</sup> Buenos ejemplos de este enfoque pueden ser las medidas adoptadas por **Uganda, Perú, Brasil, México y Colombia**. Cabe señalar que en virtud de la ley, únicamente el Director de la Fiscalía Penal puede abrir expedientes por casos penales en virtud de la Ley de Comunicaciones y para minimizar cualquier posible retraso o ineficacia administrativa, la ARN de **Uganda**, la UCC, pidió a dicho Director que le otorgue la autoridad de incoar expedientes penales en virtud de la Ley de Comunicaciones, poder que obtuvo. Como resultado, los esfuerzos de observancia de la UCC en esta esfera son menos complejos.

Reconociendo que la coordinación con el poder judicial es esencial para una aplicación correcta de las políticas y leyes de telecomunicaciones, la ARN de **Perú** OSIPTEL, patrocinó un curso de formación de una semana en Lima para 30-40 jueces a final del año 2003 en el que se abordaron cuestiones muy especializadas sobre comunicaciones. En **Colombia** y ANATEL de **Brasil**

- Considerar la posibilidad de emplear distintas herramientas para la investigación, entre las que figuran las peticiones y las citaciones.
- Siempre que sea posible, utilizar la tecnología para facilitar una rápida, aunque meditada adopción de decisiones, y la subsiguiente publicación de dichas decisiones.
- Publicar en la web las decisiones y comentarios.
- Hacer que sean los proveedores de servicios/titulares de licencias los que proporcionen la información necesaria a la ARN, con el fin de compensar la limitación de personal y recursos. Publicar esta información de manera que los competidores y los consumidores puedan entrar en contacto con las ARN si consideran que esta información es inexacta o falsa.
- Considerar la posibilidad de publicar un formulario normalizado para recopilar la información de quienes están sujetos a la reglamentación y admitir quejas de consumidores.
- Preparar un formulario normalizado, en formato electrónico si es posible, para que el personal de la ARN recoja información de quienes están sujetos a la reglamentación, adopte una decisión sobre las solicitudes de licencias u otro tipo de tareas y examine además las quejas presentadas por los consumidores, para garantizar que el organismo regulador ha revisado todos los asuntos y se han cumplido las normativas pertinentes.
- Alentar la autodenuncia por parte de quienes están sujetos a la reglamentación, ya que esto disminuiría los costos de observancia, se reducirían los riesgos de perjuicio y podría contribuir a atenuarlos.
- Al establecer las penalizaciones, tratar de disminuir los costos de observancia de la reglamentación para las empresas y los consumidores.
- Elaborar y mantener una base de datos u otro tipo de registro para llevar un seguimiento de los infractores y de las infracciones, de manera que dicha información se pueda utilizar no sólo en los informes al gobierno y al público, y sea posible supervisar las tendencias de la industria, sino también para fijar futuras penas y sanciones.
- Considerar la posibilidad de utilizar el esquema de cumplimiento voluntario, caracterizado por la autorregulación del sector<sup>114</sup>, como alternativa de bajo costo y posiblemente de bajo riesgo a los procesos oficiales de aplicación de la observancia, o como complemento de los mismos. Estas reglas o procedimientos se pueden orientar hacia los aspectos relacionados con explotación de los servicios o con los consumidores, y aunque sea la industria quien los desarrolle, deben reflejar los objetivos vigentes del gobierno.
- Hacer pública la información acerca de las compañías que acuerden ajustarse a las normas o procedimientos voluntarios.

---

también se han organizado seminarios similares para los representantes judiciales. En 2003, COFETEL de México propuso formación técnica para nuevos jueces sobre los reglamentos de calidad móvil. Estos esfuerzos sirven para familiarizar al poder judicial con las cuestiones que atañen a las comunicaciones, así como con los procesos, objetivos y el personal, y presentar a la ARN a los procedimientos judiciales objetivos y opiniones. Como resultado se mejora la eficacia así como la necesaria coordinación entre estas instituciones en materia de comunicaciones. Véase el Informe del Relator: Reunión del Grupo de Relator sobre la Cuestión 18/1 del UIT-D, Rfo de Janeiro, 21-22 de abril de 2004 (ITU-D/1/RGQ18/024(Rev.1)-E), página 3.

<sup>114</sup> Con el término «sector» aquí utilizado se hace amplia referencia a los operadores, proveedores de servicio y otros actores del mercado de las telecomunicaciones.



### 3 Toma de decisiones independiente

#### 3.1 Generalidades

Los procesos de toma de decisiones de las ARN se encuentran estrechamente relacionados con la práctica y los procedimientos y en realidad son inherentes a éstos. Como las decisiones más deseables son las publicadas por ARN independientes, este aspecto de la práctica del procedimiento de observancia se examina en otra sección.

Una de las funciones clave de las autoridades de reglamentación es adoptar decisiones imparciales y razonadas en beneficio del público. Cuando una ARN tiene la libertad y la capacidad de tomar una decisión que: i) se base en los hechos pertinentes; ii) implemente las leyes, políticas o reglamentos adecuados; y iii) se vea libre de presiones exteriores indebidas de entidades políticas, operadores tradicionales poderosos o que tengan algún interés en el resultado, sólo entonces podrá decirse que las decisiones de la ARN son independientes. En última instancia, una decisión imparcial es una decisión independiente.

El conocimiento público de la naturaleza independiente de las decisiones de la ARN aumenta tanto su credibilidad como la del sector de telecomunicaciones en su conjunto. Es probable que un modelo de decisiones independientes inspirará confianza en el sector y, por tanto, fomentará la inversión privada tanto nacional como extranjera. Podrá fomentarse la conciencia pública de que las decisiones de la ARN son independientes, publicando decisiones en que se describan clara y sucintamente los motivos, los resultados, y la forma en que los motivos jurídicos, políticos o reglamentarios se aplicaron a los hechos o circunstancias presentados.

En el contexto de los procedimientos de toma de decisiones por el regulador, se han aducido una serie de principios (reconocidos en la legislación de muchos países) que tienden a fomentar la previsibilidad, la claridad y la coherencia<sup>115</sup>. El principal de estos objetivos es facilitar las decisiones independientes y la aplicación de los principios de transparencia y participación pública.

En primer lugar, un proceso transparente es un proceso abierto<sup>116</sup>. Afortunadamente, con la popularidad creciente de Internet, muchos organismos de reglamentación garantizan que sus procesos sean transparentes publicando avisos y documentos de consulta en su página web. El resultado de ello es que actualmente los reguladores pueden comunicar más adecuadamente a las partes interesadas la información relativa a una decisión propuesta<sup>117</sup>.

Asimismo, los procedimientos que facilitan la transparencia alientan la participación pública. Si se presenta públicamente una norma propuesta antes de que entre en vigor y se invita a una discusión abierta y a una participación activa en el proceso de toma de decisiones, aumentará la confianza en la integridad de la decisión y se garantizará una valiosa participación pública en asuntos que suponen un desafío<sup>118</sup>. La participación del sector público y privado en el proceso de adopción de decisiones ofrece la oportunidad a los

---

<sup>115</sup> Véase el Informe Final sobre la Cuestión 8/1 del UIT-D: «Establecimiento de órganos de regulación independientes o autónomos y de órganos de reglamentación». Documento 1/204(Rev.1)-E, [[www.itu.int/ITU-D/study\\_groups/SGP\\_1998-2002/SG1/Documents/2001/204Rev1E.doc](http://www.itu.int/ITU-D/study_groups/SGP_1998-2002/SG1/Documents/2001/204Rev1E.doc)], 7 de noviembre de 2001, páginas 16-17, donde se tratan los principios para la adopción de decisiones en el ámbito de reglamentación: transparencia; aplicación oportuna; mecanismos de control; participación del sector privado y participación pública.

<sup>116</sup> Véase *Federal Communications Commission, Connecting the Globe: A Regulator's Guide to Building a Global Information Community*, [<http://www.fcc.gov/connectglobe/sec1.html>], junio de 1999, páginas I-2.

<sup>117</sup> Véase el Informe Final sobre la Cuestión 8/1 del UIT-D: «Establecimiento de órganos de regulación independientes o autónomos y de órganos de reglamentación». Documento 1/204(Rev.1)-E, 7 de noviembre de 2001, página 16.

<sup>118</sup> Véase *Federal Communications Commission, Connecting the Globe: A Regulator's Guide to Building a Global Information Community*, [<http://www.fcc.gov/connectglobe/sec1.html>], junio de 1999, páginas I-3.

más afectados por dicha decisión de participar en su formulación<sup>119</sup>. Los procesos transparentes que hacen participar al público, al tiempo que comunican la imparcialidad de una decisión, facilitan la independencia de las decisiones de la ARN.

### 3.2 Ejemplos nacionales

La Ley de Telecomunicaciones de **Bhután** de 1999 indica explícitamente que «la reglamentación del sector se llevará a cabo independientemente del funcionamiento de los sistemas de telecomunicaciones y de la prestación de servicios de telecomunicaciones». Además, para aumentar la transparencia, la ley dispone que cualquier directiva, reglamento, directriz o código de práctica que se publique de conformidad con dicha ley: i) será adoptado y publicado como el Director lo considere adecuado para informar a las partes afectadas; y ii) se presentará al registro de reglamentos, licencias y órdenes que mantiene la BCA. Esta ley otorga a la BCA amplios poderes para crear órganos consultivos que asesoren al Director sobre el ejercicio, funcionamiento y descargo de sus obligaciones, funciones y poderes en virtud de la ley, abriendo así una vía para recibir contribuciones del público que se suma a los procesos administrativos y las consultas ya previstos por la ley<sup>120</sup>.

La UCC de **Uganda** se esfuerza en ampliar la participación del público en el proceso reglamentario mediante talleres y seminarios sobre distintas cuestiones, que se celebran durante las etapas de formulación de las políticas que la UCC desea adoptar<sup>121</sup>. Esto mejora la transparencia y hace posible una amplia participación del público antes de que la UCC adopte decisiones de política.

### 3.3 Retos identificados

A continuación se enumeran los retos a los que se enfrentan las ARN en el proceso de toma de decisiones independiente:

- En ciertos casos, las intervenciones y las medidas indebidas tomadas por los tribunales y las autoridades administrativas locales, podrían afectar o retrasar el proceso de observancia de las ARN.
- Aunque se requiere que las ARN mantengan consultas públicas sobre temas importantes, el Ministro competente puede promulgar directrices sin previa consulta al público, directrices que las ARN vendrán obligadas a aplicar. En estos casos la consulta pública pierde valor.

### 3.4 Directrices: Adopción de decisiones independientes

Se insta a las autoridades reguladoras nacionales a:

- Diseñar procedimientos transparentes que permitan a la ARN publicar decisiones en las que se consideren todos los hechos y aspectos jurídicos pertinentes.
- Identificar y crear procedimientos internos y externos que faciliten una adopción de decisiones imparcial.
- Revisar los procedimientos y, de ser necesario, introducir o fortalecer el proceso previsto para adoptar decisiones imparciales con la participación pública.

---

<sup>119</sup> Véase el Informe Final sobre la Cuestión 8/1 del UIT-D: «Establecimiento de órganos de regulación independientes o autónomos y de órganos de reglamentación». Documento 1/204(Rev.1)-E, 7 de noviembre de 2001, página 16.

<sup>120</sup> Contribución de **Bhután** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, abril de 2004, páginas 2 y 3.

<sup>121</sup> Addendum a la contribución de la UCC a la Cuestión 18/1 del UIT-D, enero de 2004, página 3.

## 4 Sanciones y penalizaciones

### 4.1 Generalidades

Tras haber determinado sus prerrogativas de actuación y la culpabilidad mediante un proceso justo, expedito y transparente, y haber tomado una decisión independiente sobre el particular, la autoridad reguladora podrá imponer la correspondiente sanción. Se trataría, pues, de fijar la pena adecuada. En esta sección examinaremos las directrices en base a las cuales las administraciones podrían establecer sanciones que reflejen sus valores únicos y objetivos.

Hay que decir que los particulares suelen observar las leyes basadas en normas sociales. La aplicación del derecho público puede reforzar, por su parte, las normas sociales y, en consecuencia, contribuir de modo indirecto a un proceso de observancia eficaz<sup>122</sup>. Sin embargo existe un nivel crítico por encima o por debajo del cual alguien se verá, respectivamente, impulsado a cometer una infracción o disuadirlo de hacerlo. Este nivel crítico viene determinado por la probabilidad de ser descubierto, las sanciones previstas y los supuestos jurídicos para la imposición de responsabilidades<sup>123</sup>.

Suponiendo que una autoridad encargada del control de la observancia desee recurrir a la figura jurídica de responsabilidad por culpa para determinar la culpabilidad de un acusado, figura que es distinta del concepto de responsabilidad estricta<sup>124</sup>, se ha sugerido que la política óptima consiste en determinar una responsabilidad por culpa equivalente al perjuicio ocasionado, y fijar la multa correspondiente a un nivel que permita garantizar la observancia de la norma basada en la responsabilidad por culpa<sup>125</sup>.

Al determinar la sanción que se impondrá, el regulador debe considerar la gravedad del perjuicio ocasionado, el costo de aplicación de la ley, la probabilidad de detección y si el infractor es renuente o indiferente al riesgo pecuniario. En general, las sanciones deben aumentar en función del nivel máximo de perjuicio real o esperado<sup>126</sup>, así como reflejar los costos del control de la observancia. Esto es así, pues cuando un individuo o una empresa comete una infracción, la sociedad no sólo sufre el daño inmediato sino también, si éste es descubierto, soporta el costo de imposición de la correspondiente multa. Los costos asociados a la imposición de una multa pueden incluir la investigación y el enjuiciamiento (al final del cual se impone una multa sólo en ciertos casos). La suma de estos costos constituye el costo social total de la infracción<sup>127</sup>.

---

<sup>122</sup> Véase, en general, «*The Economic Theory of Public Enforcement of Law*» Mitchell Polinsky, Steven Shavell, *Working Paper 6993*, National Bureau of Economic Research Cambridge, MA, marzo de 1999, página 43.

<sup>123</sup> Véase ídem, página 7.

<sup>124</sup> La responsabilidad por culpa puede ser más eficaz que la responsabilidad en sentido estricto cuando las personas son renuentes al riesgo: la responsabilidad por culpa puede disuadir de una conducta perjudicial sin por ello traducirse en riesgos para las personas renuentes a los mismos, mientras que, tratándose de la responsabilidad estricta, quienes cometan infracciones corren el riesgo de ser multadas. (Ídem, página 13.) La responsabilidad por culpa es más difícil de administrar. Para aplicar la responsabilidad por culpa, la autoridad de observancia debe disponer de más información que cuando se trata de la responsabilidad estricta, ya que ha de evaluar el comportamiento óptimo para poder determinar la norma de culpa, y tendrá que comprobar la observancia de la norma de culpa. En el caso de la responsabilidad estricta, la autoridad se limita a determinar el perjuicio. Además, la responsabilidad estricta hace que los infractores tomen mejores decisiones en relación con el nivel de su participación en las infracciones. Por otra parte, la responsabilidad por culpa redundaría en un número menor de actuaciones de control de observancia que la responsabilidad estricta y, por consiguiente, reduce los costos de aplicación: los infractores cuya presunta culpa no quede demostrada claramente, no serán procesados con arreglo a la responsabilidad por culpa, pero sí lo serían atendiendo a la responsabilidad estricta. (Ídem.) En comparación con la responsabilidad estricta, la responsabilidad por culpa tiene la ventaja de que las sanciones cuya imposición resulta costosa se imponen con menor frecuencia. Ídem, página 42.

<sup>125</sup> Ídem, página 12.

<sup>126</sup> Ídem, páginas 30 y 44.

<sup>127</sup> Véase, en general, ídem, páginas 22-23.

Cuando la detección de una infracción es incierta o de probabilidad variable, una actuación óptima sería imponer sanciones severas. La multa óptima es la sanción máxima que cabe imponer en este caso, siempre que los infractores sean indiferentes al riesgo pecuniario. En cambio, cuando sean renuentes al riesgo, la sanción podría ser más baja<sup>128</sup>. Si se considera que la probabilidad de detección de una infracción tiene un valor fijo, la multa óptima será el valor del perjuicio ocasionado dividido por la probabilidad de detección, ya que el cociente resultante consiste en una multa esperada igual al perjuicio. La renuencia al riesgo por parte de los infractores reducirá en general el importe de la multa<sup>129</sup>.

Por regla general, sería deseable que la estructura del control de la observancia alentase la autodenuncia. Ésta puede inducirse, si se reducen las sanciones de los infractores que revelan sus violaciones. Además, la recompensa por autodenuncia podría reducirse hasta tal punto (apenas por debajo de la que sería si el infractor no se denunciara) que sólo menoscabaría la disuasión en medida insignificante. La autodenuncia disminuye los costos de observancia, reduce los riesgos de perjuicio y puede contribuir a mitigarlo<sup>130</sup>.

Por último, la imposición de una multa que equivalga a un porcentaje de los ingresos del proveedor de servicios infractor puede permitir que los reguladores disciplinen a los actores en el mercado, sin perjudicar gravemente a los operadores pequeños y no dominantes<sup>131</sup>.

Algunas ARN utilizan las sumas que recaudan en concepto de sanciones para promover los objetivos de acceso/servicio universal. En **Perú**, por ejemplo, las multas cobradas por infracciones se depositan en el Fondo de Servicio Universal de OSIPTEL, que se utiliza para financiar el desarrollo de redes en zonas rurales<sup>132</sup>. En la **República Dominicana** se recurre a estos ingresos para financiar proyectos de conectividad en comunidades de más de 200 habitantes. Algunos de esos proyectos utilizan la energía solar e incluyen la telemedicina y aplicaciones de videoconferencia. Otros países como, por ejemplo, **Ecuador**, invierten estos ingresos procedentes de las sanciones en equipos de telecomunicaciones o lo entregan a las fuerzas de policía para reducir el costo de las investigaciones<sup>133</sup>.

## 4.2 Ejemplos nacionales

En **Estados Unidos de América** la intención explícita del Congreso es que las incautaciones (o multas) sean «sanciones significativas para los infractores y un medio disuasivo eficaz para los demás»<sup>134</sup>. Así, pues, el Artículo 503 de la Ley de Comunicaciones (*Communications Act*) prevé cantidades máximas de incautación

<sup>128</sup> Véase, en general, ídem, página 41.

<sup>129</sup> Ídem.

<sup>130</sup> Ídem, páginas 35-36. Por ejemplo, en agosto de 2000 la Comisión de Comercio de **Nueva Zelanda** dio a conocer su nueva política de indulgencia, según la cual la Comisión, en aplicación de sus poderes discrecionales, sería indulgente si una parte cooperase y facilitara información antes del inicio de la investigación del caso. Informe de la OCDE, página 5. En la práctica, la FCC estadounidense aplica una política de indulgencia similar en tales circunstancias.

<sup>131</sup> Véase *Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2002*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 55.

<sup>132</sup> Informe del Relator: Reunión del Grupo de Relator sobre la Cuestión 18/1 del UIT-D, Río de Janeiro, 21-22 de abril de 2004 (ITU-D/1/RGQ18/024(Rev.1)-E), página 3.

<sup>133</sup> Reunión del Grupo de Relator sobre la Cuestión 18/1 del UIT-D, Río de Janeiro, 21-22 de abril de 2004 (debate); Seminario sobre Prácticas de Observancia de ANATEL/BDT UIT, Río de Janeiro, 19-20 de abril de 2004 (debate).

<sup>134</sup> Véase *In the Matter of the Commission's Forfeiture Policy Statement and Amendment of Section 1.80 of the Rules to Incorporate the Forfeiture Guidelines*, CI Docket No. 95-6, FCC 97-218, page 11 citing *Omnibus Budget Reconciliation Act of 1989, H.R. Conf. Rep. 386, 101<sup>st</sup> Cong. 1<sup>st</sup> Sess., 434 (1989)*. Además, la Ley de Mejora del Cobro de Deudas de 1996 (DCIA) Pub. L. No 104-134, Section 31001, 110 Stat. 1321 (1996) requiere que las penas pecuniarias civiles evaluadas por el Gobierno Federal, sea que se fijen como un total máximo prescrito o como una cantidad específica en dólares en virtud de la Ley federal, se ajusten a la inflación siguiendo la fórmula descrita en la Ley de Mejora.

para castigar las infracciones cometidas por los titulares de licencias o por las entidades reglamentadas, que divide en tres categorías: 1) radiodifusores y operadores de cable, 2) operadores tradicionales y 3) otros titulares de licencia, entidades y miembros del público en general (no incluidos en las otras categorías). Además, el Artículo 503 (b) (2) (D) de la Ley de Comunicaciones exige que la FCC considere factores atenuantes – la naturaleza, circunstancias, extensión y gravedad de la infracción y, en relación con el infractor, el grado de culpabilidad, el historial de infracciones previas, la capacidad de pago y otras consideraciones similares de justicia<sup>135</sup>. En consecuencia, la FCC utiliza estos factores de ajuste para evaluar el importe de la incautación que debe aplicarse a la luz de los hechos.

La Declaración de Política de Incautación (Forfeiture Policy Statement) de la FCC, CI Docket No. 95-6, FCC 97-218 (julio de 1997), contiene importes básicos que sirven de guía para determinar los montos de las multas aplicables a los culpables de violaciones específicas de la ley y las normas de la Comisión. La cantidad de base que se especifica en las directrices es el punto de partida para calcular una multa. Ésta puede disminuir por debajo de la cantidad de base o llegar al máximo prescrito una vez considerados los criterios de ajuste descritos en el Artículo 503 (b) (2) (D)<sup>136</sup>. Las cantidades básicas uniformes no podrán rebasar en ningún caso el máximo prescrito<sup>137</sup>.

Las directrices de incautación remiten a infracciones frecuentes o recurrentes y no así necesariamente a una lista exhaustiva de infracciones<sup>138</sup>; lo que no quiere decir que las infracciones que no figuran en la lista de directrices se consideren sin importancia o como inexistentes. La FCC se reserva la facultad de imponer multas, incluso por la Comisión de nuevas infracciones a leyes o reglamentos vigentes o de infracciones que sean consecuencia de la utilización de nuevas tecnologías o servicios<sup>139</sup>.

La FCC fija la cantidad básica de incautación por falsa declaración en un monto equivalente máximo prescrito para la categoría a la que pertenezca el servicio suministrado por el infractor. Independientemente de los hechos que deban considerarse en cada caso, la FCC considera que las declaraciones falsas son una violación grave. Cualquier entidad o particular que incurra en falso testimonio se ve expuesto a pagar la multa más alta establecida para el servicio de que se trate. De hecho, la falsa declaración puede ser causa de revocación de una licencia<sup>140</sup>. Por último, de conformidad con el Artículo 1001 del USC 18, el demandado que incurra en declaraciones falsas u omisiones concretas y deliberadas puede ser objeto de sanciones penales<sup>141</sup>.

Actualmente, y en el caso de ciertos proveedores de servicios, las multas se fijan en 130 000 USD por cada violación o por cada día si se trata de una infracción prolongada, en cuyo caso el valor máximo de la multa es de 1 325 millones USD<sup>142</sup>. El ex Presidente de la FCC de Estados Unidos de América, Michael Powell, fue partidario de introducir una serie de cambios en la Ley de Comunicaciones para facultar a la FCC a imponer multas sustancialmente más altas por violaciones importantes, así como de una serie de modificaciones de procedimiento que permitirían a la Comisión enjuiciar a los infractores en beneficio de los

---

<sup>135</sup> Véase 47 U.S.C Section 503. De conformidad con este Artículo, se aplica un factor de ajuste ascendente, en el caso de infracciones repetidas o continuas.

<sup>136</sup> Ídem, página 15.

<sup>137</sup> Ídem, página 12.

<sup>138</sup> Ídem, página 23.

<sup>139</sup> Ídem, página 24.

<sup>140</sup> Véase ídem, página 12, se cita el Artículo 312 (a) (1) del USC 47. Véase *infra*, en la página 16, un ejemplo de la sanción impuesta por **Sri Lanka** a un operador que suministraba falsa información al regulador.

<sup>141</sup> Véase Contribución de **EE.UU.** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, septiembre de 2002, página 8.

<sup>142</sup> Véase ídem, página 2, referencia: *Forfeiture Guidelines Report and Order* <http://www.fcc.gov/eb/Orders/fcc99407.html> y *Forfeiture Guidelines Reconsideration Order* que se encuentra en (<http://www.fcc.gov/eb/Orders/fcc99407.html>).

consumidores. Concretamente, su propuesta contemplaba que se multiplicaran por 10 las multas que se le podrían imponer a determinados proveedores de servicio, para llegar a 1 millón USD por infracción o, en el caso de infracciones prolongadas, a 1 millón USD diarios, hasta un máximo de 10 millones USD.

De conformidad con la Ley de Comunicaciones de **Tanzanía**, el reglamento del operador de comunicaciones y lo estipulado en las licencias del país, la Autoridad Reguladora de las Comunicaciones de Tanzania (TCRA) está facultado a imponer las sanciones siguientes:

- i) suspensión o cancelación de licencias;
- ii) multa pecuniaria que no exceda del 1% del ingreso bruto anual de un operador postal o de telecomunicaciones;
- iii) disculpa pública por parte del titular de la licencia infractor, que éste hará aparecer a su propio cargo, en un periódico de distribución general en la zona de los servicios afectados;
- iv) crédito por interrupción;
- v) cualquier otra sanción adecuada, por ejemplo, orden de cesación<sup>143</sup>.

En **Uganda**, la UCC utiliza multas pecuniarias y cartas de advertencia (si la UCC ha determinado que ha tenido lugar una infracción) en las que señala la violación de la ley y se exige su observancia. A continuación, la UCC realiza evaluaciones o inspecciones para garantizar la observancia. En los casos en que el equipo sea poseído, instalado, conectado, o manejado de modo ilegal o cuando el equipo del titular de una licencia funcione fuera de los límites técnicos especificados, la Ley de Comunicaciones de Uganda otorga a la UCC la facultad de confiscar el equipo o aparato de que se trate.

La UCC podrá revocar licencias en casos muy graves que entrañen la inobservancia de advertencias repetidas o violaciones continuas o recurrentes. La UCC puede entablar un proceso penal contra cualquier particular u operador que haya violado la ley o los reglamentos aplicables de la UCC. El organismo también está autorizado a arbitrar controversias entre operadores y entre operadores y consumidores<sup>144</sup>. Cabe señalar que la UCC obtuvo este último privilegio como resultado de su propia iniciativa, dado que, en virtud de la Constitución de Uganda, únicamente el Director de la Fiscalía Penal puede entablar procedimientos penales. Reconociendo tanto la naturaleza especializada de las infracciones que prevé la ley como la eficacia que se obtendría delegando la autoridad de abrir dichos procedimientos, la UCC pidió al Director de la Fiscalía Penal permiso para que el Servicio Jurídico de la UCC pudiese abrir estos procedimientos penales en el marco de dicha ley. Se obtuvo esta prerrogativa, lo que facilita significativamente la capacidad de la UCC para forzar el cumplimiento de las leyes en virtud de la ley y de las disposiciones sobre licencias.

En **Brasil**, sólo se pueden imponer sanciones tras la conclusión de un PADO<sup>145</sup>. Durante el procedimiento, se evaluará la naturaleza y gravedad de la violación, junto con cualesquiera delitos previos o repetidos<sup>146</sup>. Hay cinco sanciones principales que pueden ser impuestas por ANATEL: i) aviso; ii) multa (en la cual se considera la situación económica del infractor y la gravedad del daño) que no exceda de 50 000 000 BRL para cada violación<sup>147</sup>; iii) revocación de la licencia<sup>148</sup>; iv) suspensión temporal de la licencia; y

<sup>143</sup> Contribución de la TCC a la Cuestión 18/1 del UIT-D, septiembre de 2002, página 2.

<sup>144</sup> Contribución de la TCC a la Cuestión 18/1 del UIT-D, diciembre de 2002, páginas 3-4.

<sup>145</sup> PADO: Procedimiento de verificación de incumplimiento de la obligación.

<sup>146</sup> Contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 12 de marzo de 2003, página 5.

<sup>147</sup> 50 millones BRL equivalen a casi 14 millones USD al cambio de 1 USD/3'6 BRL. Véase ídem, página 6.

<sup>148</sup> La revocación puede imponerse en caso de: i) impago de la tasa de concesión de servicio una vez cumplido el plazo; ii) incumplimiento de la cobertura establecida en el contrato de concesión; iii) transferencia de la concesión sin consentimiento previo de ANATEL (cuando sea necesario); y iv) prestación de servicio sistemáticamente inadecuado o deficiente. Contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de julio de 2003, página 6.

v) incapacidad para contratar con la Administración Pública. En casos extremos, ANATEL puede intervenir en una concesión, o en otros casos, puede requerir que una entidad transgresora indemnice directamente a sus usuarios por las pérdidas causadas. Para los casos de interferencia, puede ser interrumpido el funcionamiento del equipo infractor<sup>149</sup>.

En **Burkina Faso** la ley prevé dos tipos de sanciones: las administrativas y las penales. Las sanciones administrativas oscilan en la gama de 100 000 a 1 000 000 de francos en caso de incumplimiento de una orden de ARTEL. Si no se cumple una orden en los 30 días siguientes a su notificación, se podría suspender la autorización por un periodo máximo de un mes o se podría acortar su vigencia hasta en un año. Si no se cumple con la orden antes de tres meses, se anula la autorización. Tanto ARTEL como el Ministerio pueden imponer multas administrativas. El Ministerio puede anular o suspender una licencia por solicitud de ARTEL. Las decisiones por las que se imponen sanciones son susceptibles de recurso ante los tribunales. Las sanciones penales, que conllevan multas o encarcelamiento, son impuestas por las Cortes Penales, una vez que se les haya sido remitido el caso<sup>150</sup>.

Anteriormente, Ofel del **Reino Unido** no contemplaba la cuestión de los daños o las compensaciones durante la solución de una controversia, ya que las correspondientes demandas debían ser presentadas por los denunciantes ante los tribunales<sup>151</sup>. En la actualidad, el Artículo 392 de la Ley de Comunicaciones (*Communications Act*) de 2003 requiere que Ofcom prepare y publique una declaración en la que se contengan las directrices que se propone seguir al determinar la cuantía de las sanciones impuestas. Estas directrices pueden encontrarse en: [http://www.ofcom.org.uk/codes\\_guidelines/penalty\\_guidelines/?a=87101](http://www.ofcom.org.uk/codes_guidelines/penalty_guidelines/?a=87101).

Por lo que hace a las sanciones, la Ley de Telecomunicaciones 24-96 de **Marruecos** no concede al ANRT más opción que la de invocar el Artículo 30, el cual dispone que si un titular de licencia no observa las condiciones que le imponen las disposiciones, el ANRT le advertirá al respecto y exigirá el cumplimiento de dichas condiciones en un plazo de 30 días. Si el titular no cumple con el emplazamiento formulado durante ese plazo, la autoridad gubernamental competente podrá, a propuesta del Director General del ANRT, revocar total o parcialmente la licencia, revocar temporalmente la licencia por un periodo hasta de un año o suspender definitivamente la licencia<sup>152</sup>.

De acuerdo con el Artículo 60 de la Ley de Telecomunicaciones de **Lituania**, se consideran varios factores al determinar la sanción que se ha de imponer: el alcance del daño causado por la violación, su duración, las circunstancias extenuantes o agravantes, el ingreso recibido como resultado de la violación y, cuando están involucradas varias partes, el alcance de la influencia de cada parte en la comisión de la violación<sup>153</sup>. Normalmente, las multas impuestas por la ARC deben ser pagadas al Fisco en un plazo de tres meses de la recepción de la decisión. No obstante, a petición del infractor (incluidos sus motivos) y con la aprobación de la ARC, el pago puede ser aplazado hasta seis meses en su totalidad o en parte<sup>154</sup>. Si una parte no paga una multa, la decisión de la ARC será remitida a un alguacil del tribunal, que seguirá los procedimientos especificados en el Código de Procedimiento Civil<sup>155</sup>.

---

<sup>149</sup> Ídem, páginas 5-6.

<sup>150</sup> Contribución de ONATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 1 de abril de 2005, página 5.

<sup>151</sup> Véase *Oftel/Radiocommunication Report*, página 13.

<sup>152</sup> Véase «Una reglamentación eficaz – Estudio de caso – Marruecos», Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 53.

<sup>153</sup> Contribución de **Lituania** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 10 de marzo de 2003, página 7.

<sup>154</sup> Ídem, páginas 7-8.

<sup>155</sup> Ídem, página 8.

Se puede imponer una multa solamente a una persona natural, de modo que cuando una compañía transgrede una ley o una reglamentación, la multa se impone al Presidente Ejecutivo<sup>156</sup>. Se impondrá una multa de hasta el 3% de la productividad anual de las actividades de telecomunicaciones, pero no más de 300 000 LTL (aproximadamente 85 000 EUR) para las violaciones asociadas con: el uso de radiofrecuencias, números telefónicos, derechos del consumidor, obligaciones de servicio universal, reglas técnicas asociadas con equipos terminales de radiocomunicaciones o de telecomunicaciones, o decisiones de la ARC que tratan de una controversia. En caso de violaciones repetidas, se impondrá una multa de hasta el 5% de la productividad anual de las actividades de telecomunicaciones. Si una parte no cumple una orden de la ARC de terminar la actividad ilegal o proporcionar información, se impondrá una multa de hasta 5 000 LTL (que equivale aproximadamente a 1 400 EUR) por cada día que se comete la violación<sup>157</sup>.

La Ley de Telecomunicaciones de **Egipto** contiene sanciones específicas para la violación de sus disposiciones. Las violaciones relacionadas con licencias (por ejemplo, condiciones, reglamentaciones de calidad técnica, mediciones de la norma de calidad de funcionamiento) pueden tener una multa de no menos de 20 000 EGP y no más de 200 000 EGP<sup>158</sup>. De manera similar, pero potencialmente más graves, se pueden imponer penas por asignar licencia de ancho de banda de frecuencias a una tercera parte sin el consentimiento previo de NTRA. En este caso, la licencia será revocada, la parte será encarcelada durante tres meses como mínimo, y deberá pagar una multa de no menos 20 000 EGP y no más de 100 000 EGP<sup>159</sup>. Pueden ser aplicadas sanciones mucho más severas en caso de causar interferencia, dado que la ley prescribe encarcelamiento durante seis meses como máximo y el pago de una multa no inferior a 20 000 EGP y no superior a 50 000 EGP.<sup>160</sup> En general, las penas más severas se imponen para el funcionamiento sin una licencia de NTRA (establecer la infraestructura, explotar una red de telecomunicaciones, proporcionar servicios de telecomunicaciones o transferir llamadas internacionales de cualquier manera). Para estas violaciones, la nueva Ley de Telecomunicaciones de Egipto impone una pena de encarcelamiento de seis a cinco años, una multa de no menos de 50 000 EGP o más de 500 000 EGP y confiscación de todos los equipos y conexiones utilizados<sup>161</sup>.

En **China** la ley también prescribe, en algunos casos, sanciones penales. Por ejemplo, el 30 de diciembre de 2004 la Corte Popular Suprema de China promulgó una interpretación judicial en la que se declaraba que la destrucción de un establecimiento de telecomunicaciones utilizando medios diferentes a los físicos, como la alteración del soporte lógico o de otros datos importantes, conlleva ahora una responsabilidad penal. Antes de que se adoptara esta decisión, únicamente la destrucción física del establecimiento de telecomunicaciones implicaba sanciones penales.<sup>162</sup>

En **Canadá**, las decisiones de la Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission (CRTC) se pueden convertir en órdenes de la Corte Federal de Canadá o de Cortes superiores de las provincias y su aplicación puede venir impuesta por los tribunales. Los infractores de la ley de telecomunicaciones o de las decisiones de la CRTC pueden estar sujetos a una multa de hasta 5 000 USD en el caso de un individuo y de hasta 50 000 USD en el caso de una empresa para la primera infracción. En infracciones subsiguientes estas cantidades se duplican. El procedimiento penal, que debe contar con el consentimiento de la CRTC, debe

---

<sup>156</sup> Véase ídem, página 1.

<sup>157</sup> Antes de la promulgación de la nueva Ley de Telecomunicaciones, las multas impuestas de acuerdo con el Código de Delitos Administrativos de Lituania eran muy bajas, de hecho no podían exceder de 10 000 LTL (aproximadamente 2 800 EUR). Ídem, página 1.

<sup>158</sup> Véase República Árabe de **Egipto**, Ley N.º 10/2003 – Reglamentación de Telecomunicaciones, febrero de 2003, Artículo 85.

<sup>159</sup> Ídem, Artículo 74.

<sup>160</sup> Ídem, Artículo 78.

<sup>161</sup> Ídem, Artículo 72.

<sup>162</sup> Contribución de la República Popular de **China** a la Cuestión 18/1 del UIT-D del 30 de agosto de 2005, página 2.



finalizar antes de dos años de cometida la violación. En caso de que la violación dure más de un día, el infractor podría tener que responder de manera independiente por cada uno de los días en que ésta tenga lugar<sup>163</sup>.

En **Polonia** cuando un operador viola los términos de la licencia, el regulador le puede imponer una multa por un importe de hasta el 3% de los ingresos de ese operador durante el último año civil. El regulador también puede imponer al administrador de una empresa una multa de hasta el 300% de su sueldo mensual<sup>164</sup>.

En **Portugal** el regulador puede imponer a los operadores infractores multas del 0,001% al 0,5% de los ingresos obtenidos por el titular de la licencia el año anterior. Los operadores infractores en **Turquía** están sujetos a una multa de hasta el 2% de la cifra de negocios del operador<sup>165</sup>. En **Kenya** la autoridad reguladora puede imponer a los titulares de licencia una multa por valor de 500 000 KES por cada violación de los términos y condiciones. La multa se aplica mensualmente hasta que cesa la infracción<sup>166</sup>.

En el Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico y Regulatorio (D.S. 25950) de **Bolivia** pueden encontrarse descripciones y definiciones de las infracciones y las sanciones aplicables<sup>167</sup>. Por otra parte, Bolivia mantiene un registro de sancionados<sup>168</sup>.

En **Sri Lanka** la legislación y las condiciones impuestas en las licencias de telecomunicaciones exigen que los proveedores de servicio comuniquen información a la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones, la cual notificará, entre otras cosas, el número exacto de nuevas conexiones al Parlamento y al público. Una decisión adoptada por el regulador de Sri Lanka que sentó jurisprudencia exigía a un proveedor de servicios el pago de compensación al público por el retraso experimentado en una serie de instalaciones telefónicas. La información proporcionada al regulador por el proveedor de servicio en ese caso era incorrecta; aún más, las quejas del público indicaban que las conexiones telefónicas reivindicadas por el proveedor de servicio no funcionaban. Por consiguiente, de conformidad con el Artículo 11 de la Ley de Telecomunicaciones de 1991 de Sri Lanka, enmendada por la Ley N.º 27 de 1996, se inició una acción contra ese proveedor de servicios por incumplimiento de las condiciones estipuladas en su licencia y se ordenó al infractor el pago de 69 millones LKR «al público agraviado»<sup>169</sup>.

### 4.3 Retos identificados

A continuación se enumeran los retos a los que se enfrentan las ARN en la esfera de las sanciones y penas imponibles durante el proceso de aplicación de las Leyes de Telecomunicaciones nacionales:

- las multas no se han definido adecuadamente;
- no se aplican sanciones económicas intermedias;
- las multas previstas no son suficientemente elevadas para ser disuasorias;
- las infracciones y las sanciones aplicables quedan adecuadamente identificadas en la ley, pero su aplicación plantea ciertos problemas debido a dificultades con el proceso judicial y a la falta de apoyo a la observancia de la ley.

---

<sup>163</sup> Véase el Informe de APEC TEL, de abril de 2005, página 35.

<sup>164</sup> Véase *Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2002*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 55, casilla 4.3.

<sup>165</sup> Ídem.

<sup>166</sup> Ídem, página 55.

<sup>167</sup> Contribución de **Bolivia** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, página 6.

<sup>168</sup> Reunión del Grupo de Relator sobre la Cuestión 18/1 del UIT-D, Río de Janeiro, 21-22 de abril de 2004 (debate).

<sup>169</sup> Contribución de la Comisión Reguladora de **Sri Lanka** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, diciembre de 2002, página 2.

#### 4.4 Directrices: Sanciones y penalizaciones

Se insta a las autoridades reguladoras nacionales a:

- Garantizar que las ARN tengan autoridad suficiente para imponer una amplia gama de sanciones, respecto a infracciones de todos los grados, menor, medio y máximo.
- Al determinar una sanción, considerar la gravedad del daño, la probabilidad de detección, la sensibilidad al riesgo del infractor y el costo del proceso de observancia.
- Establecer y aplicar sanciones razonables (proporcionadas a la infracción) y efectivas, pero lo suficientemente elevadas para disuadir cualquier comportamiento erróneo y lograr el cumplimiento de las normas.
- Considerar la posibilidad de imponer multas que superen los beneficios que obtenga el infractor por violar la ley.
- Evaluar el costo de la observancia, buscar alternativas eficaces a las multas (por ejemplo, utilizando mecanismos voluntarios de observancia de la industria, o incluir requisitos específicos en las obligaciones de licencia).
- El regulador puede reducir las sanciones si existen otros elementos de disuasión que fomenten la observancia.
- Considerar la posibilidad de disponer de una amplia gama de respuestas a las infracciones, por ejemplo, cartas de advertencia, multas, decretos de consentimiento, cese preventivo y órdenes de desistimiento, revocación de licencias, embargo de equipos, compensaciones por daños y recurso al procedimiento penal.
- Considerar la posibilidad de elaborar, publicar y emplear directrices específicas pero flexibles para determinar la severidad de una sanción, ya que de esta manera se pueden desalentar infracciones a normas importantes y colaborar con la ARN para establecer prioridades entre las distintas infracciones.
- Considerar la posibilidad de fijar multas que representen un porcentaje de los ingresos del infractor, ya que de este modo los organismos de reglamentación pueden establecer una disciplina entre los actores del mercado sin afectar gravemente a los operadores pequeños o no dominantes.
- Considerar la posibilidad de emplear las penas más estrictas de que disponga la ARN incluida la revocación de licencias, en caso de suplantación.

## 5 Género y observancia

### 5.1 Generalidades

La capacidad de aplicar eficaz y adecuadamente las prioridades nacionales puede favorecer, por añadidura, a determinados segmentos de la población que sean un objetivo principal del Estado. Por ejemplo, la capacidad de aplicar el servicio universal o la conectividad rural puede aportar grandes ventajas a las mujeres en determinados países. Aplicar adecuadamente las normas que requieren la prestación de servicios de comunicaciones a las comunidades rurales puede favorecer mucho a las mujeres por ejemplo en África, donde constituyen el 70% de la población rural<sup>170</sup>.

A la vista de que la distribución desigual de la tecnología en la sociedad (la brecha digital) es más patente en el caso de las mujeres, sobre todo en los países en desarrollo, y de que este fenómeno se ve reforzado por los sistemas socioculturales, políticos y económicos, la falta de atención a asuntos tales como la división laboral por género, la definición cultural de las actividades de la mujer, el trabajo remunerado y no remunerado de

<sup>170</sup> *Transforming Information & Communications Technologies for Gender Equality*, Gilliam M. Marcelle, *Gender in Development Monograph Series # 9*, mayo de 2000, página 13.

las mujeres y las distintas funciones que desempeñan las mujeres desde las primeras fases de la difusión tecnológica, pueden generar efectos negativos inintencionados en detrimento de las mujeres, así como hacer que las TIC se elaboren y utilicen de manera tal que no reflejen las necesidades específicas de las mujeres<sup>171</sup>.

Por consiguiente, la identificación y aplicación de las políticas y reglamentos nacionales que tratan del acceso, uso y participación en la tecnología de la información y las comunicaciones de las mujeres pueden oponerse a las actuales desigualdades y beneficiar así al sector de las telecomunicaciones y la sociedad considerada en su conjunto.

Por ejemplo, el analfabetismo limita el acceso de las mujeres a las aplicaciones informáticas textuales, ya que los dos tercios de los 876 millones de analfabetos en el mundo son mujeres<sup>172</sup>. La aplicación de programas de acceso universal que, por ejemplo, promuevan tecnologías de fácil utilización para personas analfabetas o con bajo nivel de alfabetización (por ejemplo, interfaces informáticas no textuales, la disponibilidad de personal contratado para transcribir las solicitudes de los usuarios en los telecentros) pueden colmar esta disparidad. Un ejemplo innovador puede encontrarse en **Sri Lanka** y **Mongolia** donde las poblaciones locales han obtenido acceso a la información de Internet gracias a las redes de radio comunitarias. Las estaciones de radio emplean a personas que buscan en Internet la información que solicitan las comunidades locales, y la difunden en su propio idioma<sup>173</sup>. En **Sudáfrica**, Women'sNet está llevando a cabo un proyecto de impulso a la comunidad de la información, denominado Women's Online Resource Center (WORC) 2, que pretende ser un punto de intercambio de material de capacitación en asuntos relacionados con el género, y que incluye el entrenamiento en las TIC. La meta del proyecto es fomentar la incorporación del análisis de género en las TIC y en otras áreas de capacitación, con miras a mejorar la calidad de la capacitación y de la asistencia en el tema de la equidad de géneros, y que se tenga acceso a ésta a nivel global, regional y local<sup>174</sup>.

La aplicación de políticas de género para proporcionar acceso universal, por ejemplo, puntos de acceso a las tecnologías de comunicaciones (telecentros, centros comunitarios, centros tecnológicos, etc.), y en particular los puntos de acceso ubicados cerca de los lugares frecuentados por mujeres (por ejemplo, escuelas, mercados, clínicas), puede aportar beneficios similares<sup>175</sup>. La UIT ya ha elaborado uno de estos proyectos. En cumplimiento parcial de sus responsabilidades según el Plan de Acción elaborado en la primera fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) de las Naciones Unidas, la UIT lanzó una iniciativa destinada a crear por lo menos 100 telecentros comunitarios polivalentes para mujeres en 20 países africanos. En enero de 2005, con la colaboración de algunos Ministerios africanos de Comunicaciones, se habían fundado cuatro de estos telecentros en Tanzania y Guinea Bissau<sup>176</sup>. Asimismo, es posible contribuir al equilibrio entre ambos géneros mediante reglamentos que garantizan que los consumidores, en particular las mujeres (recurriendo, por ejemplo, a oficinas de ayuda a los consumidores), queden representados en el

---

<sup>171</sup> Véase, *Is Information Technology Gender-Neutral? Information and Communication Technologies for Development, an IDRC (Canada) Program Initiative*, <http://www.idrc.ca/pan/gender/ginftecgn.htm>.

<sup>172</sup> Véase «The Task Force on Gender Issues – A Catalyst for the Sustainable Development of Information and Communication Technologies (ICTs)» Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (2001), página 4, citación de *The World's Women 2000, at 87 referencing UNESCO, Statistical Yearbook 1999*. (Los datos se refieren a la población mayor de 15 años.)

<sup>173</sup> Véase ídem, página 5, citación de UNU/INTECH y UNIFEM y Grupo de Alto Nivel 2000; «Gender and Telecommunications: An Agenda for Policy», página 26.

<sup>174</sup> Se puede encontrar más información sobre *WomensNet* en la dirección electrónica <http://www.womensnet.org.za>. Contribución de **Thales (Francia)** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 18 de marzo de 2005.

<sup>175</sup> Ídem, página 21.

<sup>176</sup> Contribución de **Thales (Francia)** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 20 de enero de 2005, en la que se cita el Comunicado de Prensa de la UIT del 10 de enero de 2005 «La UIT lanza una iniciativa de telecentros comunitarios polivalentes en África: 20 países africanos se beneficiarán de este proyecto que ofrecerá oportunidades a las mujeres».

proceso político<sup>177</sup>. El acceso de las mujeres a las TIC depende en mayor medida del costo de los servicios de telecomunicaciones. Es bien conocido el desequilibrio de sueldos entre los hombres y las mujeres en la mayor parte de los países del mundo<sup>178</sup>. La aplicación de decisiones de reglamentación en las cuales se reconozcan las diferencias de sueldos/ingresos entre los géneros y las zonas geográficas puede contribuir a solucionar estas disparidades en el plano nacional.

El Banco Mundial ha comprobado que la reducción de las disparidades entre los hombres y las mujeres redundará en un crecimiento económico más rápido<sup>179</sup>. La importancia de las TIC como herramienta de promoción de una participación plena de las mujeres en la sociedad de la información es un hecho bien reconocido. Como se indica en la Declaración y recomendaciones del «Foro sobre las TIC y el género» celebrado en torno al tema de la optimización de oportunidades (Kuala Lumpur, Malasia, del 20 al 23 de agosto de 2003)<sup>180</sup>, las TIC ofrecen inmensas posibilidades para eliminar el aislamiento de las mujeres y mejorar su participación en el desarrollo socioeconómico y político, lo que reducirá a su vez la pobreza y mejorará la calidad de vida<sup>181</sup>. En algunos países, las mujeres participan considerablemente en los gastos domésticos, lo que constituye un motivo adicional para su inclusión en la sociedad de la información. En los **Estados Unidos**, por ejemplo, las mujeres controlan un total anual de 5 200 millones USD (consumidores y empresas). Las mujeres compran el 83% de los productos y servicios domésticos, incluidos los servicios de cable y comunicaciones. Las mujeres contribuyen a manejar el 75% de las finanzas domésticas y adoptan el 53% de las decisiones de inversión<sup>182</sup>. Si bien estas cifras reflejan circunstancias económicas radicalmente distintas, la función que desempeñan las mujeres en las finanzas domésticas tiene las mismas proporciones en cualquier parte del mundo.

Los **Estados Unidos, Canadá, Hong Kong, Tailandia, Islandia, Suecia, Chile, Singapur, Finlandia, Irlanda y Dinamarca**<sup>183</sup> llevan estadísticas de uso de las TIC según el género. Desde el primer trimestre de 2000 el Centro de Información de la Red **Coreana** (KRNIC) ha realizado y publicado encuestas sobre la utilización de Internet, en las que ha participado un promedio de 5 700 usuarios. Los resultados presentan cerca de 20 categorías de datos recolectados y desagregados por género, y en la mayoría de los casos, por edad<sup>184</sup>.

Por último, cabe agregar que sería útil que las mujeres que participan en la reglamentación y en la formulación de políticas intervengan en el análisis y determinación del efecto que podrían tener ciertas disposiciones reglamentarias sobre el género. En 2001 más del 25% de las ARN contaban con mujeres en

<sup>177</sup> Ídem, página 25.

<sup>178</sup> «Gender perspectives in Telecommunications Policy: A Curriculum Proposal», Sonia Nunes Jorge, Grupo Especial sobre Cuestiones de Género de la UIT-BDT, <http://www.itu.int/ITU-D/gender/projects/GenderCurriculum.pdf>, julio de 2000, página 4.

<sup>179</sup> *The Task Force on Gender Issues – A Catalyst for the Sustainable Development of Information and Communication Technologies (ICTs)*, página 3.

<sup>180</sup> El Foro fue celebrado bajo la égida del Gobierno de **Malasia**, la Telecomunidad Asia-Pacífico (APT), la UIT, el *International Development Research Center* (IDRC), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y otras organizaciones.

<sup>181</sup> Contribución de **Thales (Francia)** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 20 de octubre de 2003, página 1.

<sup>182</sup> Véase, *Catalyst Study on Women 2004* [http://www.catalystwomen.org/publications/executive\\_summaries/financialperformance.pdf](http://www.catalystwomen.org/publications/executive_summaries/financialperformance.pdf).

<sup>183</sup> En estos países, en 2003 por ejemplo, el porcentaje de usuarios femeninos de Internet como porcentaje del número total de usuarios de Internet era de al menos 45%. Véase «Gender Issues in ICT Statistics and Indicators, with Particular Emphasis on Developing Countries» Taller de estadísticas conjunto de NECE/UNCTAD/UIS/ITU/OECD/EUROSTAT *Statistical Workshop: Monitoring the Information Society: Data, Measurement and Methods* (Ginebra, 8-9 de diciembre de 2003).

<sup>184</sup> Véase la dirección electrónica <http://www.krnic.or.kr>.

cargos superiores, bien como directivos autónomos o como miembros de una junta o comisión colegiada. En dicho año las ARN de **Botswana, Canadá y Filipinas** tenían más mujeres que hombres en sus cuerpos directivos colegiados<sup>185</sup>.

## 5.2 Ejemplos nacionales

En **Sudáfrica**, la Legislación de Telecomunicaciones de 1996 incluye disposiciones para que el Gobierno adopte medidas para fomentar la participación de las mujeres en toda la cadena industrial<sup>186</sup>. Del mismo modo, el Departamento de Comunicaciones de Sudáfrica ha creado telecentros cuyos propietarios y gestores son mujeres y que ponen a disposición de grupos de mujeres facilidades Internet, forman a dichos grupos a utilizar las tecnologías y contribuyen a mejorar sus empresas u otras actividades. El Departamento también invierte en la igualdad de género a nivel interno al crear un sistema de gestión de género que fija objetivos para realizar modificaciones dentro de dicho Departamento y cuyo Director es un especialista en cuestiones de género<sup>187</sup>.

En las zonas rurales de **Uganda** la población es mayoritariamente femenina. En 2001, la UCC adoptó la política de desarrollo de las comunicaciones rurales, cuyo objetivo principal es acelerar el desarrollo de la infraestructura de comunicaciones en las zonas rurales de Uganda, garantizando al mismo tiempo un acceso razonable y asequible a los servicios de comunicaciones al público. Se ha utilizado el Fondo de Desarrollo de las Comunicaciones Rurales de Uganda para facilitar el acceso a servicios de comunicaciones básicas, incluyendo subvenciones «SMART» a los operadores privados. Las licencias expedidas por la UCC establecen específicamente obligaciones especiales en las zonas rurales. Además, la UCC ha incorporado la igualdad de géneros y la incorporación de la perspectiva de género en su Plan Estratégico y en 2004 adoptó la política sobre género que en este momento se está poniendo en práctica<sup>188</sup>.

El 79% de la población de **Bhután** vive en zonas rurales y remotas. Una de las prioridades de la política de acceso rural del Gobierno Real de Bhután es promover el acceso y el uso de las TIC tanto a hombres como a mujeres, pero especialmente a los jóvenes y a las mujeres<sup>189</sup>.

## 5.3 Retos identificados

A continuación se enumeran los retos a los que se enfrentan las ARN al elaborar y aplicar Leyes de Telecomunicaciones que abordan cuestiones de género:

- La alfabetización tecnológica de las mujeres es insuficiente.
- La falta de datos para evaluar la aplicación de políticas de telecomunicaciones sobre género: estadísticas desglosadas por género sobre acceso, utilización, ingresos, impacto diferencial de los costos y la elección tecnológica, y empleo y creación de empresas<sup>190</sup>.

---

<sup>185</sup> Consúltase *Tendencias en las reformas de telecomunicaciones 2002*, página 130.

<sup>186</sup> Ídem, página 19.

<sup>187</sup> Véase «The Task Force on Gender Issues – A Catalyst for the Sustainable Development of Information and Communication Technologies (ICTs)», Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2001 <http://www.itu.int/ITU-D/gender/projects/reports/ICTReportSept3.pdf>, página 7.

<sup>188</sup> Addendum a la contribución de **Uganda** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, enero de 2004, página 2.

<sup>189</sup> Contribución de **Bhután** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, abril de 2004, página 4.

<sup>190</sup> Véase «Gender, Information technology and Developing Countries: An Analytic Study, Nancy Hafkin and Nancy Taggart, Academy for Educational Development (AED) for the USAID Office of Women in Development, Bureau for Global Programs, Field Support and Research», junio de 2001, página 72.

- La existencia de disparidades en la distribución de instalaciones de acceso y servicios de las TIC en los países.
- El supuesto de que todos los particulares se puedan beneficiar del mismo modo de las decisiones políticas. (Es posible que las decisiones políticas afecten de forma distinta a mujeres y hombres.)
- Las políticas de fijación de precios suelen considerar que los precios de los servicios son asequibles, desde un punto de vista macroeconómico, sin tener en cuenta las microcaracterísticas del país considerado.

#### 5.4 Directrices: Género y observancia

Se insta a las autoridades reguladoras nacionales a:

- Adoptar y promover un compromiso oficial sobre perspectiva de género.
- Desarrollar y mantener un conocimiento de los datos disponibles que reflejan la manera en que la aplicación de políticas de telecomunicaciones puede repercutir en las cuestiones de género. Por ejemplo, estadísticas desglosadas por género sobre acceso y utilización, ingresos, impacto diferencial de los costos y elección tecnológica, y empleo y creación de empresas. En la medida de lo posible, recopilar estos datos para el mercado nacional de la ARN.
- Identificar, apoyar y aplicar las políticas y reglamentos nacionales que aumentarían el acceso, utilización y participación de las mujeres en las TIC y servicios de TIC como, por ejemplo, en la especificación de requisitos de desarrollo rural, objetivos de acceso universal, y proyectos de aprendizaje a distancia para mujeres.
- Promover un análisis de género como parte del proceso político de manera que se puedan identificar las políticas antedichas<sup>191</sup>.
- Involucrar a las mujeres en el proceso consultivo que conlleva a la creación de políticas nacionales de telecomunicaciones.
- Involucrar a las mujeres que participan en la regulación y en la formulación de políticas, en el análisis y determinación de los efectos que pueden tener ciertas disposiciones regulatorias sobre el género y en la formulación de propuestas para lograr un equilibrio.
- Crear, apoyar y aplicar los procedimientos internos de la ARN que promuevan la igualdad de género.

## 6 Organización y recursos

### 6.1 Generalidades

Los reguladores han hallado en general que una parte importante de sus recursos pueden ser necesarios para apoyar sus esfuerzos encaminados a la aplicación de la ley. Para seguridad, es conveniente que cada ARN esté clara en cuanto a sus funciones básicas determinadas por sus prioridades nacionales con miras a evaluar y tratar de alcanzar los recursos necesarios para aplicar adecuadamente las reglamentaciones que aplican estas prioridades.

De este modo, es conveniente por lo menos que la estructura de organización de las ARN esté configurada de modo que pueda respaldar estas funciones básicas que aplican las prioridades nacionales. Si la ARN se

---

<sup>191</sup> Unión Internacional de Telecomunicaciones, «Gender Aware Guidelines for Policy making and Regulatory Agencies», <http://www.itu.int/ITU-D/gender/projects/FinalGendAwrnGuidelns.pdf>, página 2.

concentra en la creación de una estructura de organización y asegura los recursos que le permitan realizar las funciones que son más importantes en el sector nacional de las telecomunicaciones, puede atribuir recursos eficazmente y alcanzar objetivos estatales importantes.

Cuando los recursos son muy limitados y no cubren todas las funciones que realiza la ARN en cumplimiento de las prioridades estatales, este análisis puede proporcionar una base objetiva para identificar a qué necesidades restantes del organismo, dada su importancia relativa, se deben adjudicar recursos existentes o atribuir recursos adicionales, según el caso. Esta información puede servir de base para solicitar recursos adicionales, por ejemplo mediante cánones regulatorios, la adjudicación de presupuesto estatal o de otras fuentes.

## 6.2 Ejemplos nacionales

ANATEL, de **Brasil**, está formada por una Junta de Directores, que es su Órgano Ejecutivo, un Consejo de Asesores, una Oficina del Procurador General, una Oficina de Supervisión, una Biblioteca, un Mediador en asuntos de interés público (*Ombudsman*) y seis Oficinas Técnicas<sup>192</sup>. El Consejero General de ANATEL es miembro de la Oficina del Fiscal Federal<sup>193</sup>. Está financiada principalmente por el Fondo de Inspección de Telecomunicaciones o FISTEL, y los pagos de los operadores por la obtención de concesiones y autorizaciones y por la utilización de radiofrecuencias. Todas las oficinas de ANATEL (salvo la Administración General) realizan actividades encaminadas a hacer cumplir la reglamentación. Cada oficina es responsable de la investigación y de la aplicación de la ley relativa a los servicios bajo su mandato. Además, la Oficina de Radiofrecuencias e Inspección tiene Unidades Regionales que efectúan actividades de investigación y de aplicación de la ley en el terreno. Estos agentes realizan inspecciones técnicas ya sea directamente (en el sitio) o indirectamente (comprobación técnica a distancia) de las estaciones de telecomunicaciones, radiofónicas y de televisión<sup>194</sup>. El personal de ANATEL procedía, en un principio, del sistema Telebrás System y del Ministerio de Comunicaciones. Posteriormente, la plantilla se ha completado con empleados temporales contratados por un plazo máximo de cinco años<sup>195</sup>. ANATEL emplea casi la mitad de sus recursos financieros y humanos en la supervisión y observancia regulatoria<sup>196</sup>.

En **Estados Unidos de América**, la Oficina de Observancia de la FCC (*Enforcement Bureau*) consta de cuatro Divisiones con tres Oficinas Regionales, dieciséis Oficinas de Distrito y nueve Oficinas locales de la Organización. La Oficina desempeña funciones básicas en los siguientes ámbitos: consumidores de telecomunicaciones; solución de controversias comerciales; observancia en materia del espectro radioeléctrico; e investigaciones y audiencias. Las Oficinas Regionales y de menor nivel se encargan de realizar investigaciones *in situ* e inspecciones y auditorías para responder a las quejas formuladas y dar respuesta inmediata a temas relacionados con la seguridad personal.

Cuando se creó la Oficina de Observancia de la FCC se decidió que la plantilla óptima para realizar sus funciones estaría integrada por personal con experiencia en reglamentación y litigios, así como por veteranos en el sector de las FCC y recién llegados. Un año después de creada, la Oficina contaba con unos 330 empleados<sup>197</sup>, que constituían aproximadamente una sexta parte de las 1 900 personas que trabajaban en la Comisión. Si a esta plantilla se suma el personal de la Oficina de Asuntos Públicos y del Consumidor encargado de procesar las quejas oficiosas de los consumidores, el número de empleados que

---

<sup>192</sup> Véase la contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 12 de marzo de 2003, página 3. Las seis Oficinas son: Servicios de Utilidad Pública, Servicios Privados, Servicios de Comunicaciones de Masas, Radiofrecuencias e Inspección, Acceso Universal y Administración General. Ídem.

<sup>193</sup> Véase la contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de julio de 2003, página 3.

<sup>194</sup> Véase ídem, páginas 3-5.

<sup>195</sup> Véase la contribución de ANATEL a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de julio de 2003, página 3.

<sup>196</sup> Véase *Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2002*, UIT, página 46.

<sup>197</sup> Véase la contribución de **EE.UU.** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, septiembre de 2002, páginas 4-5.

trabaja concretamente para controlar la observancia de las normas de la FCC pasa a 410, es decir, cifra que constituye aproximadamente el 20% del personal de la Comisión. De este número, aproximadamente 80 eran mujeres<sup>198</sup>. Otra cierta cantidad de empleados se ocupa de las quejas oficiosas de los consumidores.

En **Lituania**, aproximadamente 56 personas trabajan en las varias divisiones de la ARC para hacer cumplir la ley. La Sección de Inspección tiene cuatro empleados, el Departamento de Supervisión Comercial, 14 empleados, el Departamento de Telecomunicaciones, 14 empleados y el Departamento de Control de Radiocomunicaciones, un total de 24 empleados en las oficinas en las cinco ciudades principales de Lituania. La principal fuente de financiación de la ARC viene de la industria<sup>199</sup>.

Durante el periodo 2000-2001 la Comisión de Competencia de **Nueva Zelanda** contaba con un total de 40 empleados a tiempo completo: 4 abogados, 3 economistas, 22 profesionales de otras ramas y 12 asistentes. La Comisión invirtió en control de la observancia más de dos tercios del total de su presupuesto anual, es decir, 5 098 millones NZD (2,22 millones USD), de un total de 8,64 millones NZD (3,77 millones USD). Desde el 30 de junio de 2001, 19,5 empleados trabajan a tiempo completo para descubrir prácticas de competencia desleal; 16 en el examen de fusiones y observancia; y 5 en asuntos de defensa de posiciones<sup>200</sup>.

En el organigrama del ANRT de **Marruecos** figuran un Director General (nombrado por el Rey mediante decreto real) y siete Direcciones (técnica, de reglamentación, de tecnologías de la información, de evaluación y competencia, de asuntos administrativos y financieros, de control de gestión y de auditoría interna, y un instituto de formación: el Instituto Nacional de Estudios Postales y de Telecomunicaciones (INPT)). El trabajo del ANRT está organizado en grupos dedicados a proyectos específicos. Hay, además, un equipo multidisciplinario en el que participan empleados de las diferentes divisiones o unidades bajo la dirección de uno o más directores de proyecto. De este modo, las competencias del personal se refuerzan continuamente y las capacidades interdisciplinarias se desarrollan de manera rápida, lo que sería difícil de lograr por otros medios<sup>201</sup>.

En 2001, el personal de ANRT ascendía a 389 miembros, de los cuales 200 estaban empleados en el INPT, el Instituto de Capacitación del ANRT. Las mujeres constituían el 33,2% del personal. En ese momento, ninguna mujer tenía puestos directivos pero estaban bien representadas en el nivel profesional superior.

Dos mujeres ocupaban cargos de *chargée de mission*, una mujer era jefa de un proyecto, una era jefa de una división y nueve eran jefas de servicio<sup>202</sup>. Del número total de empleados, el 3,34% eran profesionales que habían estado empleados previamente en el Ministerio de Comunicaciones, 5,9% eran profesionales empleados previamente por otros organismos estatales, 14% eran profesionales que habían trabajado antes para el operador, y 9,8% venían del sector privado. En total, el 93,8% era personal de carrera, el 5,4% empleados a corto plazo y menos del 1% personal contratado. Los ingenieros formaban el grupo mayor de especialistas, que representa el 18,5% del personal profesional, seguido por los técnicos (7,2%), especialistas comerciales (6%), abogados y economistas (5,4% respectivamente). Por término medio, los profesionales superiores tenían entre 42 y 50 años, mientras que los profesionales del nivel medio tenían entre 25 y 30 años. Muchos profesionales recibieron su capacitación en el INPT, que está afiliado al ANRT. La principal herramienta de comunicación es la Intranet del organismo, que proporciona al personal acceso fácil y efectivo a la información sobre los proyectos del ANRT<sup>203</sup>.

---

<sup>198</sup> De éstas, unas 7 realizan tareas de gestión administrativa. Además, 29 mujeres trabajan en la Oficina de Aplicación de las Leyes.

<sup>199</sup> Véase la contribución de **Lituania** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 10 de marzo de 2003, página 2.

<sup>200</sup> Informe de la OCDE, páginas 8 a 9.

<sup>201</sup> Véase *Una reglamentación eficaz – Estudio de caso – Marruecos*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, páginas 28-31.

<sup>202</sup> Ídem, página 25 y nota 16.

<sup>203</sup> Ídem, página 26.



La Autoridad de Comunicaciones de **Bhután** (BCA) está liderada por un Director y formada por cuatro secciones: Telecomunicaciones, Radiocomunicaciones, Medios y Correos y Asuntos Generales. Todos los empleados, incluido el Director, son funcionarios. La BCA recibe su presupuesto anual gracias a una asignación del Ministerio de Finanzas. La Ley de Telecomunicaciones de 1999 permite que la BTA cobre tasas y otros cánones por la realización de sus funciones, también definidas en dicha ley<sup>204</sup>.

POTRAZ de **Zimbabwe**, que comenzó a ejercer sus funciones en 2001, se financia gracias a tasas y cánones aplicados a las licencias que se expiden. La mayor parte del personal fue contratado en 2003.

La TRA (Autoridad de Reglamentación de las Telecomunicaciones) de **Omán** informa que, como nuevo regulador participante en el proceso de estructuración del personal y de sus capacidades, en agosto de 2004 no tenía personal dedicado a la aplicación de la ley, y por lo tanto no había podido aplicar las leyes y los reglamentos. Todos los temas con el operador tradicional se han tratado hasta ahora a través de canales oficiales y administrativos. TRA Omán pretende contratar en el futuro personal para la aplicación de la ley<sup>205</sup>.

### 6.3 Retos identificados

A continuación, se enumeran los retos operativos a los que se enfrentan las ARN al intentar aplicar las leyes sobre telecomunicaciones nacionales:

- capacidad técnica inadecuada;
- número insuficiente de personas encargado de la observancia y el cumplimiento;
- no existen métodos de gestión del espectro y de sistemas de supervisión de las radiocomunicaciones;
- se afrontan dificultades para contratar y mantener personal suficiente para supervisar el cumplimiento de las normas sobre radiofrecuencias por parte de los pequeños operadores;
- no existe una sección especializada para ejercer las funciones de observancia;
- recursos humanos formados limitados, especialmente en las esferas económica y jurídica;
- existe un gran riesgo de perder empleados formados;
- las ARN multisectoriales deben tener en cuenta los recursos limitados de otros sectores del mercado (por ejemplo, agua, electricidad, gas).

### 6.4 Directrices: Organización y recursos

Se insta a las autoridades reguladoras nacionales a:

- Al diseñar su estructura organizacional para garantizar la aplicación de las leyes y políticas de telecomunicaciones, es conveniente que las ARN:
  - conozcan las prioridades pertinentes, incluidas las prioridades nacionales y regionales;
  - evalúen y busquen los recursos necesarios para la aplicación de reglamentación que aborde las prioridades nacionales; y
  - diseñen la organización de manera que pueda realizar actividades en pro de las prioridades nacionales.
- Se insta a las ARN a buscar los recursos humanos y técnicos necesarios para aplicar la reglamentación que responda a las prioridades nacionales en materia de telecomunicaciones.

---

<sup>204</sup> Contribución de **Bhután** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, abril de 2004, página 1.

<sup>205</sup> Contribución de TRA **Omán** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 16 de agosto de 2004, página 2.

- Se insta a las ARN a buscar los recursos financieros necesarios para aplicar los reglamentos que respondan a las prioridades nacionales de telecomunicaciones.
- Contratar y retener a expertos multidisciplinarios (en las esferas jurídica, económica y técnica).
- Emplear equipos interdisciplinarios para reforzar las competencias y mejorar la formación.
- Considerar, de ser posible, la posibilidad de asignar una parte importante de los recursos de la ARN a la observancia, en caso necesario.
- Considerar, la posibilidad de asignar parte del personal exclusivamente a la observancia.
- Promover la formación interna para mejorar la capacidad del personal de las ARN de solucionar cuestiones relativas a los consumidores, la competencia en el mercado y cuestiones técnicas.

## Anexo A

### Resumen de las directrices

Las autoridades reguladoras nacionales (ARN) desempeñan un papel importante en la aplicación de las políticas nacionales de comunicación. Sin embargo, el poder y los mecanismos para hacer cumplir la reglamentación no son de por sí el fin primordial, sino que son la manera fundamental para que las ARN puedan lograr su meta principal: facilitar el acceso y el servicio universal a sus ciudadanos mediante el fomento de la industria y de la competitividad a nivel mundial.

Mediante las directrices que se presentan a continuación se sugiere una gama de opciones que se puede utilizar bajo diversas circunstancias como apoyo a los esfuerzos de los Estados Miembros de la UIT para hacer cumplir su legislación nacional en materia de telecomunicaciones. Se insta a las ARN a que examinen las directrices y elijan las que puedan ser útiles dadas sus particularidades nacionales. Tal vez haya conceptos de reglamentación, ya sean prácticas o soluciones, que no se puedan aplicar en un país pero que pueden funcionar muy bien en otros. Confiamos que este «menú» de posibilidades sea de ayuda a los Estados Miembros, ya que facilita la constitución de un sector de telecomunicaciones sólido que puede beneficiar a todos.

#### I Origen de las facultades para la observancia

*La mayoría de las autoridades reguladoras obtienen su capacidad de observancia para imponer la reglamentación esencialmente de la legislación nacional mediante la cual fueron habilitadas. Muchas de estas autoridades también promulgan sus propias normas y reglamentaciones para cumplir con las metas establecidas por la legislatura. Algunas imponen condiciones para la observancia o incluso los mecanismos de observancia en las licencias que otorgan. Independientemente de cómo la obtenga, es claro que si las ARN no tienen la autoridad apropiada para aplicar las leyes, es probable que el régimen regulatorio no pueda garantizar el cumplimiento de sus objetivos políticos: estimular la competencia, la innovación, el crecimiento y la inversión en el sector, para beneficio de los usuarios y los consumidores. De acuerdo con esto, se insta a las ARN a:*

- Cuando sea conveniente, presentar propuestas por escrito al organismo legislativo relativas a mecanismos para mejorar la eficacia y la aplicación fundamental de las leyes.
- Garantizar la armonía entre la constitución, la legislación y los poderes administrativos. Identificar los cambios que sean necesarios.
- Garantizar que la ley de telecomunicaciones otorgue suficiente autoridad, independencia y recursos financieros para que la ARN pueda recoger información para cumplir el propósito de la legislación de una forma imparcial, ágil, y transparente.
- Garantizar que la ley de telecomunicaciones otorgue suficiente autoridad, independencia y recursos financieros para que la ARN pueda obtener los recursos humanos y financieros (a través del presupuesto del Estado o mediante autofinanciación) para llevar a cabo de manera imparcial, ágil y transparente el propósito de la legislación.
- Garantizar que la ley contenga un lenguaje claro e inequívoco que describa la jurisdicción de la ARN y, cuando sea necesario, de otros organismos estatales interesados.
- En caso de que haya más de una entidad con jurisdicción en asuntos vinculados a las telecomunicaciones, se debe prever y describir un mecanismo de coordinación entre estas entidades.
- Garantizar que la ley promulgada sea transparente y precisa. Evitar términos técnicos que no estén al alcance del público en general o puedan resultar oscuros en caso de revisión judicial. En la medida de lo posible, se deben definir los términos.
- Solicitar la opinión de las principales partes interesadas durante la elaboración de las leyes. Organizar reuniones en las que se examinen y discutan los proyectos de ley antes de que éstos sean sometidos al proceso de adopción.

- Hasta donde sea posible, promulgar leyes relacionadas con las nuevas tecnologías y la innovación y otorgar a la ARN suficientes facultades para que pueda ajustarse a los cambios de la industria.
- Describir los objetivos y fundamentos de las leyes promulgadas para inducir a su observancia y cumplimiento por todas las partes, incluidos los organismos públicos encargados de la observancia.
- Garantizar que los usuarios/abonados/consumidores<sup>206</sup>, operadores y proveedores de servicios tengan derecho de recurso ante el organismo regulador.
- Garantizar la jurisdicción sobre los proveedores de servicios no sujetos a licencias. (Por ejemplo, los ISP.)
- Garantizar que la legislación/ley habilitadora establezca que el regulador disponga de una amplia gama de sanciones, incluidas las adecuadas en el caso de infracciones menores, medias y máximas.
- Garantizar que todas las partes interesadas sean conscientes de la ley y del hecho de que su observancia es responsabilidad de la ARN. Llevar a cabo actividades de concienciación como seminarios, conferencias, publicación de folletos y materiales de capacitación sobre la ley dirigidos a los jueces.

## II Proceso y prácticas de la observancia; solución de controversias

*A la ley o estatuto que otorga facultades a la autoridad reguladora le siguen en importancia las prácticas y procedimientos utilizados en el día a día para aplicar la legislación. Es esencial disponer de un procedimiento que permita una resolución rápida y justa de infracciones y demandas. La transparencia durante estos procedimientos facilitará el cumplimiento, que será en todo caso necesario para que las decisiones de la autoridad reguladora ganen la confianza pública y puedan soportar el examen de las autoridades reales, ministeriales o judiciales. Por lo tanto, se insta a las ARN a:*

- Elaborar y publicar procedimientos en relación con el funcionamiento interno de las ARN, y sus funciones públicas externas, que reflejen los objetivos de equidad, rapidez, eficacia y transparencia.
- Diseñar y emplear procedimientos transparentes que permitan a las ARN publicar decisiones en que se consideren todos los hechos pertinentes y las normas jurídicas aplicables, incluidos, según proceda, los puntos de vista de todos los interesados del sector.
- Consultar con las distintas partes interesadas del sector, según corresponda, las decisiones tomadas por la entidad reguladora.
- Tener en cuenta los precedentes jurídicos pertinentes.
- Adoptar procedimientos destinados a proteger la información confidencial o sensible desde el punto de vista comercial facilitada por los operadores, los proveedores del servicio y otros titulares de licencias para facilitar la información necesaria que permita evaluar el cumplimiento de las leyes, las políticas y la reglamentación.
- Identificar esferas donde las acciones de otras autoridades públicas (por ejemplo, tribunales, representantes locales, autoridades administrativas) afectan de manera significativa o frecuente al proceso de aplicación de la ley por parte de las ARN. Siempre que ello sea posible y adecuado, elaborar un plan de comunicación, coordinación y cooperación con el objetivo de facilitar una resolución justa y rápida de las infracciones<sup>207</sup>.

<sup>206</sup> Los términos usuario/abonado/consumidor pueden diferir de un país a otro. En este contexto, usuario/abonado/consumidor hacen referencia a cada uno de estos grupos, incluido el público en general.

<sup>207</sup> Buenos ejemplos de este enfoque pueden ser las medidas adoptadas por **Uganda, Perú, Brasil, México y Colombia**. Cabe señalar que en virtud de la ley, únicamente el Director de la Fiscalía Penal puede abrir expedientes por casos penales en virtud de la Ley de Comunicaciones y para minimizar cualquier posible retraso o ineficacia administrativa, la ARN de **Uganda**, la UCC, pidió a dicho Director que le otorgue la autoridad de incoar expedientes penales en virtud de la Ley de Comunicaciones, poder que obtuvo. Como resultado, los esfuerzos de observancia de la UCC en esta esfera son menos complejos.

Reconociendo que la coordinación con el poder judicial es esencial para una aplicación correcta de las políticas y leyes de telecomunicaciones, la ARN de **Perú** OSIPTEL, patrocinó un curso de formación de una semana en Lima para 30-40 jueces a final del año 2003 en el que se abordaron cuestiones muy especializadas sobre comunicaciones. En **Colombia** y ANATEL de **Brasil**

- Considerar la posibilidad de emplear distintas herramientas para la investigación, entre las que figuran las peticiones y las citaciones.
- Siempre que sea posible, utilizar la tecnología para facilitar una rápida, aunque meditada adopción de decisiones, y la subsiguiente publicación de dichas decisiones.
- Publicar en la web las decisiones y comentarios.
- Hacer que sean los proveedores de servicios/titulares de licencias los que proporcionen la información necesaria a la ARN, con el fin de compensar la limitación de personal y recursos. Publicar esta información de manera que los competidores y los consumidores puedan entrar en contacto con las ARN si consideran que esta información es inexacta o falsa.
- Considerar la posibilidad de publicar un formulario normalizado para recopilar la información de quienes están sujetos a la reglamentación y admitir quejas de consumidores.
- Preparar formularios internos normalizados, en formato electrónico si es posible, para que el personal de la ARN recoja información de quienes están sujetos a la reglamentación, adopte una decisión sobre las solicitudes de licencias u otro tipo de tareas y examine además las quejas presentadas por los consumidores, para garantizar que el organismo regulador ha revisado todos los asuntos y se han cumplido las normativas pertinentes.
- Alentar la autodenuncia, ya que esto disminuiría los costos de observancia, se reducirían los riesgos de perjuicio y podría contribuir a atenuarlos.
- Al establecer las penalizaciones, tratar de disminuir los costos de observancia de la reglamentación para las empresas y los consumidores.
- Elaborar y mantener una base de datos u otro tipo de registro para llevar un seguimiento de los infractores y de las infracciones, de manera que dicha información se pueda utilizar no sólo en los informes al gobierno y al público, y sea posible supervisar las tendencias de la industria, sino también para fijar futuras penas y sanciones.
- Considerar utilizar el esquema de cumplimiento voluntario, caracterizado por la autorregulación del sector<sup>208</sup>, como alternativa de bajo costo y posiblemente de bajo riesgo a los procesos oficiales de aplicación de la observancia, o como complemento de los mismos. Estas reglas o procedimientos se pueden orientar hacia los aspectos relacionados con la explotación de los servicios o con los consumidores, y aunque sea la industria quien los desarrolle, deben reflejar los objetivos vigentes del gobierno.
- Hacer pública la información acerca de las compañías que acuerden ajustarse a las normas o procedimientos voluntarios.

### III Adopción de decisiones independientes

*Las decisiones más deseables y respetadas son las adoptadas por ARN independientes. Cuando una ARN tiene la libertad y la capacidad de tomar una decisión que: i) se base en los hechos pertinentes; ii) implemente las leyes, políticas o reglamentos adecuados; y iii) se vea libre de presiones exteriores indebidas de entidades políticas, operadores tradicionales poderosos o que tengan algún interés en el resultado, sólo entonces podrá decirse que las decisiones de la ARN son independientes. En última instancia, una decisión imparcial es una decisión independiente. De acuerdo con esto, se insta a las ARN a:*

---

también se han organizado seminarios similares para los representantes judiciales. En 2003, COFETEL de México propuso formación técnica para nuevos jueces sobre los reglamentos de calidad móvil. Estos esfuerzos sirven para familiarizar el poder judicial con las cuestiones que atañen a las comunicaciones, así como con los procesos, objetivos y el personal, y presentar a la ARN a los procedimientos judiciales objetivos y opiniones. Como resultado se mejora la eficacia así como la necesaria coordinación entre estas instituciones en materia de comunicaciones. Véase el Informe del Relator: Reunión del Grupo de Relator sobre la Cuestión 18/1 del UIT-D, Río de Janeiro, 21-22 de abril de 2004 (ITU-D/1/RGQ18/024(Rev.1)-E), página 3.

<sup>208</sup> Con el término «sector» aquí utilizado se hace amplia referencia a los operadores, proveedores de servicio y otros actores del mercado de las telecomunicaciones.

- Diseñar procedimientos transparentes que permitan a la ARN publicar decisiones en las que se consideren todos los hechos actuales y jurídicos pertinentes.
- Identificar y crear procedimientos internos y externos que faciliten una adopción de decisiones imparcial.
- Revisar los procedimientos y, de ser necesario, introducir o fortalecer el proceso previsto para adoptar decisiones imparciales con la participación pública.

#### **IV Sanciones y penalizaciones**

*Una vez se ha determinado que la ARN: i) está facultada con la autoridad para actuar; ii) ha determinado la culpabilidad de un infractor mediante un proceso justo, expedito y transparente; y iii) ha tomado una decisión independiente sobre el particular, ésta está en posición de imponer las sanciones correspondientes. De acuerdo con esto se insta a las ARN a:*

- Garantizar que las ARN tengan autoridad suficiente para imponer una amplia gama de sanciones, respecto a infracciones de todos los grados, menor, medio y máximo.
- Al determinar una sanción, considerar la gravedad del daño, la probabilidad de detección, la sensibilidad al riesgo del infractor y el costo del proceso de observancia.
- Establecer y aplicar sanciones razonables (proporcionadas a la infracción) y efectivas, pero lo suficientemente elevadas para disuadir cualquier comportamiento erróneo y lograr el cumplimiento de las normas.
- Considerar la posibilidad de imponer multas que superen los beneficios que obtenga el infractor por violar la ley.
- Evaluar el costo de la observancia, buscar alternativas eficaces a las multas (por ejemplo, utilizando mecanismos voluntarios de observancia de la industria, o incluir requisitos específicos en las obligaciones de licencia).
- El regulador puede reducir las sanciones si existen otros elementos de disuasión que fomenten la observancia.
- Considerar la posibilidad de disponer de una amplia gama de respuestas a las infracciones, por ejemplo, cartas de advertencia, multas, decretos de consentimiento, cese preventivo y órdenes de desistimiento, revocación de licencias, embargo de equipos, compensaciones por daños y recurso al procedimiento penal.
- Considerar la posibilidad de elaborar, publicar y emplear directrices específicas pero flexibles para determinar la severidad de una sanción, ya que de esta manera se pueden desalentar infracciones a normas importantes y colaborar con la ARN para establecer prioridades entre las distintas infracciones.
- Considerar la posibilidad de fijar multas que representen un porcentaje de los ingresos del infractor, ya que de este modo los organismos de reglamentación pueden establecer una disciplina entre los actores del mercado sin afectar gravemente a los operadores pequeños o no dominantes.
- Considerar la posibilidad de emplear las penas más estrictas de que disponga la ARN incluida la revocación de licencias, en caso de suplantación.

#### **V Género y observancia**

*Se reconoce ampliamente la importancia de las TIC como instrumento para la promoción de la participación plena de las mujeres en la sociedad de la información. La identificación y aplicación de las políticas y reglamentos nacionales de comunicaciones que tratan sobre el acceso, uso y participación de las mujeres en las TIC pueden dar pie a la formulación de objetivos nacionales que contrarresten las actuales desigualdades y beneficien así al sector de las comunicaciones y a la sociedad considerada en su conjunto. Por consiguiente, se insta a las ARN a:*

- Adoptar y promover un compromiso oficial sobre perspectiva de género.
- Desarrollar y mantener un conocimiento de los datos disponibles que reflejan la manera en que la aplicación de políticas de telecomunicaciones puede repercutir en las cuestiones de género. Por ejemplo, estadísticas desglosadas por género sobre acceso y utilización, ingresos, impacto diferencial de los costos y elección tecnológica, y empleo y creación de empresas. En la medida de lo posible, recopilar estos datos para el mercado nacional de la ARN.
- Identificar, apoyar y aplicar las políticas y reglamentos nacionales que aumentarían el acceso, utilización y participación de las mujeres en las TIC y servicios de TIC (por ejemplo, la especificación de requisitos de desarrollo rural, objetivos de acceso universal, y de otros esquemas de conectividad, en especial los que promueven la utilización de tecnologías de fácil uso por parte de personas con bajos niveles de alfabetización, puntos de acceso tecnológico ubicados en sitios frecuentados por las mujeres y la oferta de tecnología de bajo costo que tenga en cuenta la disparidad salarial).
- Promover un análisis de género como parte del proceso político de manera que se puedan identificar las políticas antedichas<sup>209</sup>.
- Involucrar a las mujeres en el proceso consultivo que conlleva a la creación de políticas nacionales de telecomunicaciones.
- Involucrar a mujeres que participan en la regulación y en la formulación políticas en el análisis y determinación de los efectos que pueden tener ciertas disposiciones regulatorias sobre el género y que incluyan propuestas para lograr un equilibrio.
- Crear, apoyar y aplicar los procedimientos internos de la ARN que promuevan la igualdad de género.

## VI Organización y recursos

*Es conveniente que las ARN comprendan las prioridades nacionales de telecomunicaciones para que así puedan configurar y mantener una estructura organizacional adecuada para alcanzar metas estatales importantes. Al limitar el personal o los demás recursos para que cumplan este objetivo mínimo, se tiene una base objetiva para reasignar recursos existentes o buscar un apoyo adicional, como por ejemplo mediante cuotas regulatorias, asignación adicional del presupuesto estatal u otras fuentes.*

- Al diseñar su estructura organizacional para aplicar las leyes y políticas de telecomunicaciones, es conveniente que las ARN:
  - conozcan las prioridades pertinentes, incluidas las prioridades nacionales y regionales;
  - evalúen y busquen los recursos necesarios para la aplicación de la reglamentación que aborde las prioridades nacionales; y
  - diseñen la organización de manera que pueda realizar actividades en pro de las prioridades nacionales.
- Se insta a las ARN a buscar los recursos humanos y técnicos necesarios para aplicar los reglamentos que respondan a las prioridades nacionales de telecomunicaciones.
- Se insta a las ARN a buscar los recursos financieros necesarios para aplicar los reglamentos que respondan a las prioridades nacionales de telecomunicaciones.
- Contratar y retener a expertos multidisciplinarios (en las esferas jurídica, económica y técnica).
- Emplear equipos interdisciplinarios para reforzar las competencias y mejorar la formación.

---

<sup>209</sup> Unión Internacional de Telecomunicaciones, «Gender Aware Guidelines for Policy making and Regulatory Agencies», <http://www.itu.int/ITU-D/gender/projects/FinalGendAwrnGuidelns.pdf>, página 2.

- Considerar, de ser posible, la posibilidad de asignar una parte importante de los recursos de las ARN a la observancia, en caso necesario.
- Considerar la posibilidad de asignar parte del personal exclusivamente a la observancia.
- Promover la formación interna para mejorar la capacidad del personal de las ARN de solucionar cuestiones relativas a los consumidores, la competencia en el mercado y cuestiones técnicas.



## Anexo B

### Retos comunes en la aplicación de la observancia

Entre las esferas que suponen un reto para que las ARN lleven a cabo su misión de observancia, algunas de ellas son recurrentes: interconexión, cuestiones relativas al espectro, cuestiones relativas a Internet, cuestiones que atañen a los consumidores/usuarios y la privacidad, la seguridad y calidad de las redes y las tarifas. No se pretende aquí ofrecer directrices sobre estas cuestiones, y sólo se resume la información presentada por los Estados Miembros con respecto a los retos a que se han enfrentado y a las soluciones que han podido aplicarse con éxito en estas esferas. Dichas soluciones aparecen en cursiva y negrita. Para esta sección se han recibido contribuciones de Bahamas, Bolivia, Côte d'Ivoire y Estados Unidos. En algunos casos también se suministra información particular de los países acerca de estos temas.

#### A. Interconexión

##### Bolivia:

- Los operadores con redes establecidas se resisten a facilitar el acceso a elementos desagregados de la red, especialmente al bucle local. No hay «normas» específicas que definan las condiciones para un acceso inmediato y oportuno al bucle local.
- No es posible determinar de manera fiable los precios o costos asociados con los servicios auxiliares para los elementos desagregados de la red.
- Para algunos operadores, el costo de la interconexión en las ofertas de los operadores es elevado para la red fija y bajo para la red móvil, en comparación con los niveles internacionales. *Como solución preliminar a este problema, la Superintendencia ha intentado utilizar los costos de interconexión iniciales establecidos en los contratos de concesión establecidos al inicio del sistema reglamentario vigente*<sup>210</sup>.
- En algunos casos, los operadores no se abonan entre ellos las tasas de interconexión de acuerdo con el calendario establecido. No se requiere que los acuerdos de interconexión o las propuestas de interconexión básicas incorporen disposiciones u otros requisitos que rigen este problema. *Para solventar la situación, a petición de los operadores y de acuerdo con la ley, la Superintendencia aplicó un procedimiento alternativo denominado «Avenimiento» o «Acuerdos de buena voluntad». En la actualidad, no obstante, algunos se oponen a esta intervención y la Superintendencia está modificando, de acuerdo con las propuestas recibidas, el reglamento de interconexión para superar estas objeciones*<sup>211</sup>.

##### Bahamas:

- Aunque la Ley de Telecomunicaciones y las licencias expedidas requieren la desagregación del bucle local, estas disposiciones aún no se han aplicado. La red del proveedor dominante no está desagregada.
- Se carece de información sobre los costos.
- No existe la competencia en los servicios de telefonía<sup>212</sup>.

---

<sup>210</sup> Contribución de **Bolivia** a la Cuestión 18/1, 4 de mayo de 2004, página 3.

<sup>211</sup> Ídem, página 4.

<sup>212</sup> Contribución de **Bahamas** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, página 2.

**Côte d'Ivoire:**

- La Ley N.º 95-526 (7 de julio de 1995) del Código de Telecomunicaciones no contiene disposiciones sobre interconexión. Estos temas, en concreto las controversias relacionadas con la tarificación, deben referirse al Acuerdo de Concesión de Licencias y a las especificaciones publicadas por el Estado de Côte d'Ivoire y Côte d'Ivoire Telecom el 3 de febrero de 1997. *A 28 de mayo de 2004 se está examinando un proyecto de enmienda de la ley citada en el que se incluye un decreto de aplicación de la interconexión.*

**Unión Europea:**

En los Artículos 4, inciso 1, y 5, inciso 1, de la Directiva relativa al acceso, se estipula que todas las redes de comunicaciones públicas se deben interconectar entre sí, y que todos los proveedores de acceso se deben conectar con otras redes para garantizar así que se tenga una red interoperable.

**Estados Unidos:**

De conformidad con la sección 252 a) 1) del Código 47 de los Estados Unidos de América (U.S.C. 47), los términos y condiciones para la interconexión se determinan en acuerdos privados suscritos a título individual por las empresas de telecomunicaciones. Entre las obligaciones legales que incluye la ley se encuentran: i) actuar de buena fe de acuerdo con la sección 252 de la ley (§ 251 c)1)); ii) proveer las facilidades y equipos que soliciten las empresas de telecomunicaciones (§ 251 c)2)); iii) suministrar acceso no discriminatorio a los elementos de red y de manera desagregada en cualquier punto en que sea técnicamente posible (§ 251 c)3)); iv) permitir la reventa (§ 251 c)4)); v) anunciar públicamente y con la debida anticipación, los cambios en la red (§ 251 c)5)); y vi) permitir la ubicación física de los equipos necesarios para la interconexión o el acceso a los elementos de red desagregados (§ 251 c)6)).

Todo acuerdo de interconexión al que se haya llegado, bien sea mediante negociación o mediante mediación, debe ser aprobado por una comisión estatal. La comisión estatal puede rechazar cualquier acuerdo que resulte discriminatorio contra otro operador que no forme parte del acuerdo o que vaya en detrimento del interés, conveniencia o necesidad públicos. También puede rechazar el acuerdo si éste no cumple con los requisitos de la sección 251 de la Ley de Telecomunicaciones. Una vez finalizado el arbitraje por parte del estado y se ha emitido una resolución, cualquiera de las partes puede solicitar que el Tribunal del Distrito Federal de los Estados Unidos examine la decisión (sección 252 e)6) del U.S.C. 47).

El arbitraje obligatorio se lleva ante las comisiones estatales y se puede solicitar una vez transcurridos cinco meses desde que un operador haya solicitado la negociación. Todas las partes tienen la posibilidad de participar y deben llegar a un acuerdo en todos los temas, dentro de los nueve meses posteriores a la fecha en que se solicitó inicialmente el acceso. Se considera que no se ha podido negociar en buena fe si una de las partes de la negociación se niega a continuar participando en las negociaciones o a colaborar con la comisión estatal (sección 252 b)5) del U.S.C. 47). La comisión estatal resolverá sobre cada uno de los asuntos expuestos en la petición y en la respuesta, en caso de que ésta se haya dado, mediante la imposición de las condiciones adecuadas necesarias para aplicar el acuerdo (sección 252 b)4)C) del U.S.C. 47). Si no se llega al consenso entre las partes en cuanto a la modificación de los términos y condiciones que adopte el árbitro, la decisión del árbitro se considerará vinculante (sección 252 b)1) del U.S.C. 47).

**Hong Kong, China:**

El regulador de Hong Kong (OFTA, *Office of the Telecommunications Authority*) adoptó una reglamentación general para la interconexión y alienta a los operadores a que lleguen a acuerdos en los temas de interconexión mediante negociaciones comerciales. Si las negociaciones comerciales no tienen éxito, cualquiera de las partes puede solicitar que la OFTA determine los términos y condiciones de la interconexión conforme a la Sección 36A del Reglamento de Telecomunicaciones, o si lo considera de interés público, la OFTA puede tomar esta determinación por su propia cuenta.<sup>213</sup> En cualquier caso, la

---

<sup>213</sup> Véase el Informe de APEC TEL de abril de 2005, página 31.

OFTA puede solicitar a las partes en controversia que dentro del mes siguiente hagan llegar por escrito los términos y condiciones que consideren apropiados, incluida la información financiera y técnica pertinente que justifique su posición. También se le solicitará a las partes que indiquen si se debe considerar confidencial alguna parte del alegato presentado por escrito para así evitar divulgarlo a la parte opositora o al público en general. Se deben dar las razones que justifiquen el trato confidencial de la información<sup>214</sup>.

Si alguna de las partes no acata la decisión de la OFTA, la OFTA puede emitir una orden conforme a la Sección 36B del Reglamento de Telecomunicaciones, que obliga el cumplimiento. Si aun así la parte no acata la orden, la OFTA puede imponer una multa mediante un anuncio emitido conforme a la Sección 36C. Las multas no pueden ser mayores a 200 000 HKD la primera vez que se impone la penalización, a 500 000 HKD la segunda vez o a 1 000 000 HKD las veces subsiguientes<sup>215</sup>.

#### **Canadá:**

De acuerdo con la Sección 29 de la Ley de Telecomunicaciones de Canadá de 1993, las partes pueden negociar libremente acuerdos de interconexión que están sujetos a la posterior aprobación del CRTC. Si no se logra llegar a un acuerdo o si se suscitan controversias, las partes pueden solicitar la intervención del CRTC para garantizar el acceso por parte de los proveedores competitivos de larga distancia, los operadores locales (LEC) y los proveedores de servicio inalámbrico. Según la Sección 27 de la Ley, los proveedores principales tienen la obligación de ofrecer la interconexión en términos y condiciones no discriminatorios y transparentes, incluyendo las normas y especificaciones técnicas. Los acuerdos de interconexión son de conocimiento público (algunas veces se manifiestan mediante la publicación de tarifas) y muchos se pueden consultar en el sitio web del CRTC ([www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca))<sup>216</sup>.

#### **Taipei (China):**

El Artículo 16 de la Ley de Telecomunicaciones estipula que se debe llegar a un acuerdo dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que una de las partes solicite la interconexión de la red. En caso de que no se llegue a un acuerdo dentro de este periodo de tiempo, la Dirección General de Telecomunicaciones (DGT), o el funcionario autorizado, mediarán en el asunto una vez recibida la solicitud de mediación<sup>217</sup>.

En algunos países se han establecido mecanismos para lograr el consenso entre las partes interesadas antes de que los problemas se conviertan en un litigio prolongado. En **Canadá** y en **Malasia** se han establecido Grupos de Trabajo que tienen como fin llegar a acuerdos sobre una gama de asuntos relacionados con la interconexión (precios, puntos de interconexión, derechos de acceso y asuntos técnicos), en el espíritu de autorregulación de la industria<sup>218</sup>.

## **B. Cuestiones relacionadas con el espectro**

#### **Bolivia:**

- La utilización ilegal del espectro electromagnético se ha convertido en un importante problema, especialmente en el caso de las redes privadas y los servicios de radiodifusión. *En respuesta a este problema, se está supervisando el espectro suspendiendo las emisiones no autorizadas y embargando equipos, si así lo ordenan los tribunales. Además, a propuesta de la Superintendencia, se ha aprobado la Ley N.º 2342 que requiere que se obtengan los recursos financieros necesarios para la supervisión*

---

<sup>214</sup> Ídem, página 32.

<sup>215</sup> Ídem, páginas 32-33.

<sup>216</sup> Ídem, página 35.

<sup>217</sup> Ídem, página 34.

<sup>218</sup> Véase *Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2004/2005*, Unión Internacional de Telecomunicaciones, página 19.

*del espectro y para sufragar los costos del control de los cánones cobrados por la asignación y utilización de frecuencias electromagnéticas*<sup>219</sup>.

**Bahamas:**

- El proveedor de telefonía dominante era igualmente el organismo reglamentador del espectro.
- No hay registro de asignaciones o utilización del espectro del proveedor dominante. Las pequeñas comunidades (con gran concentración de barcos nómadas) utilizan las frecuencias marinas para usos no relacionados con la actividad en el mar<sup>220</sup>.

**Côte d'Ivoire:**

- El personal del organismo de reglamentación encargado de la supervisión no puede obtener acceso a los locales de instituciones internacionales.
- Se carece de equipo moderno o adecuado para supervisar las interferencias. Se han presentado licitaciones para adquirir los equipos necesarios<sup>221</sup>.

**Prácticas idóneas para la gestión nacional del espectro de conformidad con el UIT-R:**

Teniendo debidamente en cuenta la Constitución y el Convenio de la UIT, se incluyen las siguientes actividades que constituyen prácticas idóneas para la gestión nacional del espectro, tomadas del Manual para la Gestión del Espectro del UIT-R, Edición de 2005. Se incluyen con el fin de resaltar y dar a conocer parte del importante trabajo que se está llevando a cabo en este tema<sup>222</sup>.

**Prácticas:**

- 1) Establecer y mantener una organización nacional de gestión del espectro, ya sea independiente o como parte del organismo regulador de las telecomunicaciones, que tenga a su cargo el control del espectro de frecuencias radioeléctricas con fines de interés público.
- 2) Fomentar verdaderas políticas de gestión del espectro transparentes, equitativas y económicamente eficaces, es decir, que regulen una utilización eficaz y adecuada del espectro, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de evitar interferencias perjudiciales y la posibilidad de imponer restricciones técnicas con la finalidad de salvaguardar el interés público.
- 3) Siempre que sea posible, dar a conocer los planes nacionales de atribución de frecuencias y los datos correspondientes a dicha atribución con el propósito de alentar la transparencia y facilitar el desarrollo de nuevos sistemas de radiocomunicaciones, es decir, llevar a cabo consultas públicas sobre los cambios propuestos a los planes nacionales de atribución de frecuencias y sobre las decisiones en materia de gestión del espectro que pudieran llegar a afectar a los proveedores de servicios, con objeto de que las partes interesadas participen en el proceso de adopción de decisiones.
- 4) Mantener un proceso de adopción de decisiones estable que tenga en cuenta el interés público en la gestión del espectro de frecuencias radioeléctricas, es decir procurar seguridad jurídica mediante la aplicación de procedimientos equitativos y transparentes a la hora de conceder licencias para la utilización del espectro recurriendo, en caso necesario, a mecanismos sujetos a la competencia.

---

<sup>219</sup> Contribución de **Bolivia** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, página 4.

<sup>220</sup> Contribución de **Bahamas** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, página 2.

<sup>221</sup> Contribución de **Côte d'Ivoire** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 28 de mayo de 2004, página 2.

<sup>222</sup> Aunque no se incluyen prácticas internacionales, se prevé que algunas prácticas idóneas descritas guarden relación con prácticas internacionales o faciliten la transición hacia ellas, por ejemplo las que aluden a la colaboración con colegas en otros países, o a la coordinación, como ocurriría en el caso de una consulta bilateral o multilateral previa a la celebración de una Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones, o bien en una reunión internacional de coordinación de satélites. El objetivo de estas prácticas es además armonizar, en la medida de lo posible, las políticas mundiales en materia de gestión del espectro armonizando a su vez las prácticas entre las administraciones nacionales. Contribución de **Thales (Francia)** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 14 de abril de 2004.

- 5) Prever en el marco del proceso nacional, en casos especiales convenientemente justificados, excepciones o exenciones a las decisiones adoptadas con respecto a la gestión del espectro.
- 6) Disponer de un proceso que permita reconsiderar las decisiones adoptadas en materia de gestión del espectro.
- 7) Reducir al mínimo la reglamentación innecesaria.
- 8) Impulsar la formulación de políticas de radiocomunicaciones encaminadas a una utilización flexible del espectro, en la medida de lo posible, para tener en cuenta la evolución de servicios y tecnologías que utilizan métodos claramente definidos, es decir, a) eliminar obstáculos reglamentarios y atribuir frecuencias de manera que faciliten la entrada de nuevos competidores al mercado, b) alentar la utilización eficaz del espectro reduciendo o eliminando restricciones innecesarias en la materia, con lo cual se incentivará la competencia y se beneficiará a los consumidores, y c) fomentar las innovaciones y la incorporación de nuevas aplicaciones y tecnologías.
- 9) Garantizar la competencia leal y abierta en el mercado de equipos y servicios eliminando todos los obstáculos que se oponen a ella.
- 10) Armonizar, en la medida de lo posible, las políticas nacionales e internacionales efectivas en materia de espectro, incluidas la utilización de frecuencias radioeléctricas y, en el caso de los servicios espaciales, las posiciones de la órbita de satélites geoestacionarios y todas las características de satélites correspondientes a otras órbitas.
- 11) Trabajar en colaboración con colegas regionales e internacionales para elaborar prácticas reglamentarias coordinadas, es decir, establecer relaciones de colaboración con organismos reguladores de otras regiones y países con el propósito de evitar interferencias perjudiciales.
- 12) Eliminar los obstáculos reglamentarios a la libre circulación e itinerancia mundial de terminales móviles y equipos de radiocomunicación similares.
- 13) Utilizar formatos y elementos de datos recomendados a escala internacional para el intercambio de datos y a efectos de coordinación como, por ejemplo, los indicados en el Apéndice 4 del Reglamento de Radiocomunicaciones y en el Diccionario de Datos de Radiocomunicaciones (Recomendación UIT-R SM.1413) de la UIT.
- 14) Aplicar un procedimiento de gestión por etapas para supervisar y controlar de forma prolongada la implantación de sistemas de radiocomunicaciones.
- 15) Adoptar decisiones que no privilegien ninguna tecnología y tengan en cuenta la evolución hacia nuevas aplicaciones en la esfera de las radiocomunicaciones.
- 16) Facilitar la introducción de nuevas aplicaciones y tecnologías adecuadas en el momento oportuno protegiendo al mismo tiempo los actuales servicios contra interferencias perjudiciales sin olvidar, llegado el caso, la creación de un mecanismo para compensar la instalación de sistemas a fin de atender las nuevas necesidades del espectro.
- 17) Considerar políticas efectivas encaminadas a aliviar los daños causados a los usuarios de los actuales servicios cuando se efectúa la reasignación del espectro.
- 18) Cuando haya escasez de espectro, fomentar su compartición utilizando las técnicas disponibles (gestión de frecuencias, gestión temporal y espacial, codificación de la modulación, métodos de procesamiento y otras), incluidas las técnicas de reducción de interferencias y los incentivos económicos, en la medida de lo posible.
- 19) Poner en práctica, llegado el caso, mecanismos destinados al cumplimiento de las leyes, es decir, aplicar sanciones a la inobservancia de las obligaciones y a la utilización ineficaz del espectro de frecuencias radioeléctricas según procesos de apelación pertinentes.
- 20) Siempre que sea posible, aplicar normas regionales e internacionales y, llegado el caso, hacer lo posible para que se contemplen en normas nacionales.
- 21) Recurrir, en la medida de lo posible, a las normas del sector privado, incluidas las incorporadas en las Recomendaciones de la UIT, en lugar de las reglamentaciones nacionales.

## C. Cuestiones relacionadas con Internet

### Bolivia:

- El principal problema es el tráfico vocal proporcionado en cibercafés por proveedores de servicios Internet que no cuentan con las concesiones necesarias para prestar al público servicios de larga distancia<sup>223</sup>.
- El régimen según el cual se proporcionan servicios Internet no establece niveles de calidad de servicio, aparte del principio general establecido por «norma» de que los servicios deben proporcionarse puntual y eficazmente, debiendo ser de buena calidad. *Se han contratado consultores para definir las normas de calidad de los servicios Internet. El organismo de reglamentación también está intentando modificar la Ley de Telecomunicaciones y los reglamentos de utilización de Internet, ya que las normas generales de Internet se consideran insuficientes*<sup>224</sup>.

### República Popular de China:

En virtud de la reglamentación sobre los servicios de información de Internet de la República Popular de **China**, el MII promulgó una ley que regula a los proveedores de servicios de información por Internet sin fines lucrativos. Según esta ley, dichos ISP deben suministrar cierta información antes de incorporarse al mercado de ICP sin fines lucrativos. Se considera que se trata de un requisito indispensable para el acceso y los ISP en cuestión pueden suministrar la información por medios electrónicos. Además, quienes obtengan una dirección IP del Centro de información de red de la Región Asia-Pacífico (APNIC) o de otros organismos internacionales, así como quienes distribuyan direcciones IP, deberán registrar dichas direcciones ante las autoridades administrativas de telecomunicaciones<sup>225</sup>.

### Bahamas:

- Resulta difícil para los ISP conseguir precios competitivos ya que los operadores de telecomunicaciones proporcionan también acceso a Internet, lo que los convierte en competidores de los ISP. (No hay competencia en los servicios de telefonía vocal en Bahamas<sup>226</sup>.)

### Côte d'Ivoire:

- Se han identificado dos problemas: la regulación de los servicios de telefonía IP y la supervisión de la telefonía por Internet (utilizada) con fines comerciales.

## D. Cuestiones relativas a los consumidores

### Bolivia:

- Aunque los proveedores de servicios públicos están obligados a publicar los precios de los servicios ofrecidos, esta práctica se revela insuficiente debido a que no suministran suficiente información sobre los precios normales normalizados ni sobre las promociones. Contribución de Bolivia a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, página 5.

---

<sup>223</sup> Contribución de **Bolivia** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, páginas 4 y 5.

<sup>224</sup> Ídem, página 5.

<sup>225</sup> Contribución de la República Popular de China a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 30 de agosto de 2005, página 2.

<sup>226</sup> Contribución de **Bahamas** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, página 2.

- La ignorancia de los consumidores en cuanto a sus derechos y privilegios supone un reto, así como la falta de una cultura del consumo en mercados competitivos con un acceso libre y sin restricciones a los servicios. *Las quejas de los consumidores (segunda etapa)*<sup>227</sup> son una de las prioridades de la Superintendencia. Así, se ha reforzado la unidad de protección y de defensa al consumidor. La Superintendencia ha preparado directrices para las promociones y la publicidad de los operadores. También se ha lanzado una campaña de información al consumidor que en 2005 incluirá a los operadores. Se utilizan los acuerdos de buena voluntad como medio informal de solucionar las reclamaciones. La presentación formal de una reclamación ante la Superintendencia podría originar retrasos indebidos, pero este problema se ha solucionado gracias al método del acuerdo de buena voluntad que forma parte de un proceso informal de conciliación<sup>228</sup>.

#### **Bahamas:**

- Las leyes se dirigen más a los intereses del sector negocios que a los consumidores. No hay una representación fuerte o cohesionada de los consumidores en el país<sup>229</sup>.

#### **Côte d'Ivoire:**

- Côte d'Ivoire considera que el problema reside tanto en la relación consumidor-regulador como en la relación consumidor-operador. Generalmente, las quejas de los consumidores tratan de los operadores, que tardan en procesar las peticiones, sobre precios y facturación, cláusulas ambiguas en los contratos y falta de información al consumidor sobre el funcionamiento de los servicios proporcionados.

La Autoridad de Reglamentación de Côte d'Ivoire ha hecho de la protección del consumidor una parte de la reglamentación de las telecomunicaciones, creando un organismo encargado de las relaciones con el consumidor (servicio de quejas y controversias) y estableciendo un procedimiento de solución de controversias y una junta de arbitraje<sup>230</sup>. De acuerdo con las Reglas de Procedimiento para la solución de controversias, el servicio de quejas y controversias investiga las denuncias presentadas y exige que los usuarios se remitan al organismo de reglamentación. Entre otras cosas, examina los contratos que ofrecen los operadores a los consumidores, así como los procedimientos para tratar las quejas con el objetivo de proponer las modificaciones necesarias<sup>231</sup>. El organismo de reglamentación también asiste y asesora a los grupos de consumidores para que puedan llevar a cabo actividades de protección al consumidor<sup>232</sup>. Se ha comprobado que tanto la relación operador/consumidor como regulador/consumidor ha mejorado.

#### **Estados Unidos:**

- La Oficina del Consumidor y Asuntos Gubernamentales (CGB, *Consumer & Governmental Affairs Bureau*) de la FCC atiende directamente las solicitudes y reclamaciones de los consumidores y lleva a cabo campañas informativas y educacionales. La Oficina tiene como función mejorar la percepción pública sobre el trabajo de la FCC y desarrollar las relaciones de la FCC con otras agencias estatales. En particular, la CGB distribuye información entre los consumidores para que éstos puedan tomar decisiones acertadas e identifiquen los mejores precios de los servicios y productos de telecomunicaciones, coordina la creación de reglamentos y órdenes relacionados con los consumidores, interactúa con el público y con agencias gubernamentales federales, estatales, locales y tribales, entre otras, gestiona reclamaciones relacionadas con la facturación informal de los servicios inalámbricos y las

<sup>227</sup> Los consumidores deben acudir primeramente a los operadores y, únicamente en caso de estar insatisfechos con el resultado obtenido, pueden presentar una queja ante la Superintendencia de Telecomunicaciones.

<sup>228</sup> Contribución de **Bolivia** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, página 5.

<sup>229</sup> Contribución de **Bahamas** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, página 2.

<sup>230</sup> Contribución de **Côte d'Ivoire** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 28 de mayo de 2004, página 2.

<sup>231</sup> Ídem, páginas 2 y 3.

<sup>232</sup> Ídem, página 3.

relativas a los servicios telefónicos convencionales y por cable y presta apoyo a las personas con minusvalías auditivas, visuales, del habla y otras, para que puedan tomar acciones ante la Comisión y garantizar su posibilidad de comunicarse.

- La FCC también mantiene en su sitio web gran cantidad de información de ayuda a los consumidores y que versa sobre una amplia gama de temas de interés general que incluyen la seguridad pública, la privacidad y actos deshonestos. Por ejemplo en «Parent's place» (<http://www.fcc.gov/parents>) se encuentra información de utilidad para los padres que desean educar a sus hijos en la utilización de los medios y de Internet, mientras que «Get Connected» (<http://www.fcc.gov/cgb/getconnected>) ofrece información a los consumidores de bajos recursos acerca de las ayudas disponibles para obtener un servicio telefónico mediante programas de servicio universal.
- En 2003 se modificó la Ley de Protección del Consumidor Telefónico (TCPA, *Telephone Consumer Protection Act*) a fin de incluir el Registro nacional de bloqueo de llamadas comerciales<sup>233</sup>. Los usuarios que no deseen recibir llamadas de empresas de televentas pueden inscribir en un solo paso su nombre en el registro. Los televendedores que infrinjan el registro de bloqueo de llamadas comerciales podrían ser multados con hasta 11 000 USD por cada infracción. Recientemente la FCC multó a un televendedor con la suma de 770 000 USD por infracciones continuadas al reglamento de bloqueo de llamadas comerciales (70 infracciones a razón de 11 000 USD cada una)<sup>234</sup>.
- La TCPA también protege a los usuarios comerciales y residenciales de tener que incurrir en los costos de recibir anuncios no solicitados vía facsímil<sup>235</sup>. Tras recibir las quejas relacionadas con el envío de información no solicitada vía facsímil, la FCC citó al infractor. Como consecuencia de las infracciones continuadas, se ordenó a la compañía pagar 11 000 USD por cada una de las 489 infracciones, para un total de 5 379 000 USD<sup>236</sup>.
- Debido a que la televisión juega un papel importante en la difusión de información de emergencia, la FCC posee algunas reglas que protegen a los consumidores que sufren de limitaciones auditivas<sup>237</sup>. La programación que lleve información de emergencia en la porción de audio debe también presentar dicha información a quienes sufren de limitaciones auditivas, utilizando subtítulos o cualquier otro método de presentación visual. Una vez recibida una queja de que una estación de televisión no difundió adecuadamente información para los sordos, la Oficina de Control inició una investigación. Se multó con 8 000 USD a una estación que presentó la información para los discapacitados auditivos dos horas y media después de haber sido difundida en la porción de audio del programa<sup>238</sup>.

## E. Cuestiones de seguridad de red

### Bolivia:

- Los costos de supervisión son excesivamente elevados. *Hay principios generales con respecto a la protección de la privacidad de las comunicaciones en las normas para la seguridad de las redes de*

<sup>233</sup> Véase 47 C.F.R. § 64.1200.

<sup>234</sup> Véase *In the Matter of Dynasty Mortgage, L.L.C. Apparent Liability for Forfeiture*, File No. EB-03-TC-100, 28 de febrero de 2005. (<http://www.fcc.gov/eb/Orders/2005/FCC-05-47A1.html>).

<sup>235</sup> Véase *Rules and Regulations Implementing the Telephone Consumer Protection Act of 1991*, 10 FCC Rcd 12391, 12405 (1995) (1995 TCPA Reconsideration Order) (citing H.R. Rep. No. 317, 102nd Cong., 1st Sess. 25 (1991)). Véase también Artículo 47 de la U.S.C. 227(b)(1)(C).

<sup>236</sup> Véase *In the Matter of Fax.com, Inc. Apparent Liability for Forfeiture*, File No. EB-02-TC-120, 5 de enero de 2004. ([http://www.fcc.gov/eb/News\\_Releases/DOC-242654A1.html](http://www.fcc.gov/eb/News_Releases/DOC-242654A1.html)).

<sup>237</sup> Véase 47 C.F.R. § 79.2b(1)i).

<sup>238</sup> Véase *In the Matter of ACC Licensee, Inc. Licensee of WJLA-TV Washington, D.C. Apparent Liability for Forfeiture*, 25 de mayo de 2005, File No. EB-04-TC-100, (<http://www.fcc.gov/eb/Orders/2005/DA-05-1511A1.html>).



*comunicaciones vocales, y los operadores están obligados a presentar informes anuales sobre las medidas que adoptan para garantizar la seguridad de la red. Las medidas de seguridad que afectan a las redes de datos están en curso de preparación en el contexto de un proyecto de regulación de Internet*<sup>239</sup>.

#### **Estados Unidos:**

- La FCC trata las cuestiones de seguridad de la red apoyándose en las siguientes tres organizaciones: i) el National Communications System (NCS) que tiene como fin mejorar las comunicaciones de emergencia haciendo uso de los programas Telecommunications Service Priority (TSP), Government Emergency Telecommunications System (GETS) y Wireless Priority Access (WPAS), ii) el Media Security and Reliability Council (MSRC), que es un Comité Consultivo federal creado en marzo de 2002 con el fin de tratar los asuntos de seguridad nacional relacionados con la radiodifusión, el cable y los satélites, y iii) el Network Reliability and Interoperability Council (NRIC VII) que cuenta con una amplia participación de representantes de la industria. El NRIC centra sus actividades en la creación y aplicación de prácticas idóneas de la industria con el fin de promover la fiabilidad y el interfuncionamiento de las redes y trata también los asuntos relacionados con las amenazas externas a la infraestructura de comunicaciones.

## **F. Tarificación**

#### **Bolivia:**

- Se emplea una regulación de fijación de precios máximos. El problema surge al definir el precio máximo o límite inicial, incluida la determinación del factor de productividad. *Se ha utilizado un sistema de referencias externas para determinar lo anterior y se están preparando sistemas que permitan a la Superintendencia obtener la información necesaria para ello en el futuro*<sup>240</sup>.

#### **Bahamas:**

- Únicamente los titulares de licencias de telecomunicaciones considerados dominantes en determinados mercados están sujetos a control de precios. Los titulares de licencias no están acostumbrados a utilizar la contabilidad basada en costos. Es posible que existan subvenciones cruzadas entre servicios<sup>241</sup>.

#### **Côte d'Ivoire:**

- Las tasas de interconexión entre operadores y para determinados servicios, como el acceso a Internet, presentan problemas. *Al arbitrar las controversias relacionadas con cuestiones de tarificación, la ATCI aplica las disposiciones del mandato del operador. Las decisiones de la ATCI, el organismo de reglamentación, pueden apelarse ante el Consejo de Telecomunicaciones de Côte d'Ivoire (CTCI)*<sup>242</sup>.

---

<sup>239</sup> Contribución de **Bolivia** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, página 5.

<sup>240</sup> Ídem, página 6.

<sup>241</sup> Contribución de **Bahamas** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 4 de mayo de 2004, página 2.

<sup>242</sup> Contribución de **Côte d'Ivoire** a la Cuestión 18/1 del UIT-D, 28 de mayo de 2004, página 3.

## Anexo C

## Índice de los ejemplos nacionales

	Página
Bahamas	47, 50, 52, 53, 55
Bhután	3, 24, 35, 39
Bolivia	3, 12, 31, 47, 49, 50, 52, 53, 54, 55
Botswana	35
Brasil	1, 2, 11, 16, 20, 21, 28, 37, 42
Burkina Faso	4, 5, 19, 29
Canadá	30, 34, 35, 49, 63
Chile	34
China	8, 9, 30, 48, 49, 52
Colombia	1, 21, 42
Côte d'Ivoire	5, 47, 48, 50, 52, 53, 55
Dinamarca	34
Ecuador	26
Egipto	1, 2, 30, 63
Estados Unidos	5, 13, 14, 26, 27, 34, 37, 47, 48, 53, 55, 63
Filipinas	35
Finlandia	34
Francia	5, 6, 15, 33, 34, 50
Hong Kong	34, 48
Irlanda	34
Islandia	34
Kenya	31
Lituania	7, 16, 17, 29, 30, 38
Malasia	34,49
Marruecos	vii, 1, 4, 17, 20, 29, 38
México	12, 21, 22, 42, 43
Mongolia	33
Nueva Zelandia	5, 38, 11, 26
Omán	7, 39

Perú	21, 26, 42, 63
Polonia	31
Portugal	31
Reino Unido	6, 7, 12, 18, 29
República Democrática del Congo	9, 10, 21
República Dominicana	26
Singapur	1, 13, 34
Sri Lanka	4, 19, 20, 27, 31, 33
Sudáfrica	20, 33, 35
Suecia	34
Tailandia	34, 64
Taipei	49
Tanzanía	4, 15, 18, 28, 33
Trinidad y Tabago	12
Turquía	31
Uganda	vii, 1, 15, 19, 21, 24, 28, 35, 42
Unión Europea	1, 6, 18, 19, 48, 63
Zimbabwe	2, 12, 39

## Anexo D

### Estudios de caso – Directrices sobre prácticas idóneas

**Anexo D.1** Prácticas idóneas para la gestión nacional del espectro

**Anexo D.2** Directrices sobre prácticas idóneas para propiciar conexiones de banda ancha y de Internet de bajo costo

**Anexo D.3** Cómo luchar contra los spam

**Anexo D.4** VoIP en el mundo – Estudios de caso

## Anexo D-1

### Prácticas idóneas para la gestión nacional del espectro

**Introducción:** *Teniendo debidamente en cuenta la Constitución y el Convenio de la UIT, el presente Anexo hace referencia a las prácticas idóneas para actividades vinculadas a la gestión nacional del espectro. Aunque no se incluyen prácticas internacionales, se prevé que algunas prácticas idóneas descritas infra guarden relación con prácticas internacionales o faciliten la transición hacia ellas, por ejemplo las que aluden a la colaboración con colegas en otros países, o a la coordinación, como ocurriría en el caso de una consulta bilateral o multilateral previa a la celebración de una Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones, o bien en una reunión internacional de coordinación de satélites. El objetivo de estas prácticas es además armonizar, en la medida de lo posible, las políticas mundiales en materia de gestión del espectro armonizando a su vez las prácticas entre las administraciones nacionales.*

#### **Prácticas:**

- 1) Establecer y mantener una organización nacional de gestión del espectro, ya sea independiente o como parte del organismo regulador de las telecomunicaciones, que tenga a su cargo el control del espectro de frecuencias radioeléctricas con fines de interés público.
- 2) Fomentar verdaderas políticas de gestión del espectro transparentes, equitativas y económicamente eficaces, es decir, que regulen una utilización eficaz y adecuada del espectro, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de evitar interferencias perjudiciales y la posibilidad de imponer restricciones técnicas con la finalidad de salvaguardar el interés público.
- 3) Siempre que sea posible, dar a conocer los planes nacionales de atribución de frecuencias y los datos correspondientes a dicha atribución con el propósito de alentar la transparencia y facilitar el desarrollo de nuevos sistemas de radiocomunicaciones, es decir, llevar a cabo consultas públicas sobre los cambios propuestos a los planes nacionales de atribución de frecuencias y sobre las decisiones en materia de gestión del espectro que pudieran llegar a afectar a los proveedores de servicios, con objeto de que las partes interesadas participen en el proceso de adopción de decisiones.
- 4) Mantener un proceso de adopción de decisiones estable que tenga en cuenta el interés público en la gestión del espectro de frecuencias radioeléctricas, es decir procurar seguridad jurídica mediante la aplicación de procedimientos equitativos y transparentes a la hora de conceder licencias para la utilización del espectro recurriendo, en caso necesario, a mecanismos sujetos a la competencia.
- 5) Prever en el marco del proceso nacional, en casos especiales convenientemente justificados, excepciones o exenciones a las decisiones adoptadas con respecto a la gestión del espectro.
- 6) Disponer de un proceso que permita reconsiderar las decisiones adoptadas en materia de gestión del espectro.

- 7) Reducir al mínimo la reglamentación innecesaria.
- 8) Impulsar la formulación de políticas de radiocomunicaciones encaminadas a una utilización flexible del espectro, en la medida de lo posible, para tener en cuenta la evolución de servicios y tecnologías que utilizan métodos claramente definidos, es decir, a) eliminar obstáculos reglamentarios y atribuir frecuencias de manera que faciliten la entrada de nuevos competidores al mercado, b) alentar la utilización eficaz del espectro reduciendo o eliminando restricciones innecesarias en la materia, con lo cual se incentivará la competencia y se beneficiará a los consumidores, y c) fomentar las innovaciones y la incorporación de nuevas aplicaciones y tecnologías.
- 9) Garantizar la competencia leal y abierta en el mercado de equipos y servicios eliminando todos los obstáculos que se oponen a ella.
- 10) Armonizar, en la medida de lo posible, las políticas nacionales e internacionales efectivas en materia de espectro, incluidas la utilización de frecuencias radioeléctricas y, en el caso de los servicios espaciales, las posiciones de la órbita de satélites geoestacionarios y todas las características de satélites correspondientes a otras órbitas.
- 11) Trabajar en colaboración con colegas regionales e internacionales para elaborar prácticas reglamentarias coordinadas, es decir, establecer relaciones de colaboración con organismos reguladores de otras regiones y países con el propósito de evitar interferencias perjudiciales.
- 12) Eliminar los obstáculos reglamentarios a la libre circulación e itinerancia mundial de terminales móviles y equipos de radiocomunicación similares.
- 13) Utilizar formatos y elementos de datos recomendados a escala internacional para el intercambio de datos y a efectos de coordinación como, por ejemplo, los indicados en el Apéndice 4 del Reglamento de Radiocomunicaciones y en el Diccionario de Datos de Radiocomunicaciones (Recomendación UIT-R SM.1413) de la UIT.
- 14) Aplicar un procedimiento de gestión por etapas para supervisar y controlar de forma prolongada la implantación de sistemas de radiocomunicaciones.
- 15) Adoptar decisiones que no privilegien ninguna tecnología y tengan en cuenta la evolución hacia nuevas aplicaciones en la esfera de las radiocomunicaciones.
- 16) Facilitar la introducción de nuevas aplicaciones y tecnologías adecuadas en el momento oportuno protegiendo al mismo tiempo los actuales servicios contra interferencias perjudiciales sin olvidar, llegado el caso, la creación de un mecanismo para compensar la instalación de sistemas a fin de atender las nuevas necesidades del espectro.
- 17) Considerar políticas efectivas encaminadas a aliviar los daños causados a los usuarios de los actuales servicios cuando se efectúa la reasignación del espectro.
- 18) Cuando haya escasez de espectro, fomentar su compartición utilizando las técnicas disponibles (gestión de frecuencias, gestión temporal y espacial, codificación de la modulación, métodos de procesamiento y otras), incluidas las técnicas de reducción de interferencias y los incentivos económicos, en la medida de lo posible.
- 19) Poner en práctica, llegado el caso, mecanismos destinados al cumplimiento de las leyes, es decir, aplicar sanciones a la inobservancia de las obligaciones y a la utilización ineficaz del espectro de frecuencias radioeléctricas según procesos de apelación pertinentes.
- 20) Siempre que sea posible, aplicar normas regionales e internacionales y, llegado el caso, hacer lo posible para que se contemplen en normas nacionales.
- 21) Recurrir, en la medida de lo posible, a las normas del sector privado, incluidas las incorporadas en las Recomendaciones de la UIT, en lugar de las reglamentaciones nacionales.

## Anexo D-2

### **Directrices sobre prácticas idóneas para propiciar conexiones de banda ancha y de Internet de bajo costo**

Los organismos reguladores que participamos en el Simposio Mundial para Organismos Reguladores de 2004, hemos definido y proponemos las siguientes directrices en materia de prácticas idóneas para lograr conexiones de banda ancha y de Internet de bajo costo. Nuestro objetivo es crear marcos normativos nacionales flexibles y propicios a la competencia entre varios proveedores del servicio del sector privado que utilizan diversas opciones de transporte y tecnológicas. Consideramos que las prácticas idóneas indicadas a continuación ayudarán a poner sus beneficios sociales y económicos al alcance de los ciudadanos de todo el mundo.

#### **Un entorno normativo habilitador que fomenta la instalación de la banda ancha y las conexiones Internet**

- 1) Alentamos a las más altas instancias gubernamentales a expresar su apoyo político definiendo objetivos normativos nacionales o regionales. Estos incluyen el establecimiento de reguladores independientes separados del operador y protegidos de interferencias políticas, un proceso regulatorio transparente, y la adopción y puesta en práctica de normas claras.
- 2) Consideramos que la competencia en tantas áreas como sea posible constituirá la base más firme para garantizar la máxima innovación en los productos y los precios y para propiciar la eficacia.
- 3) Alentamos a los reguladores a establecer políticas que estimulen la competencia entre diferentes tecnologías y segmentos de la industria con el propósito de lograr el desarrollo y despliegue de la banda ancha. Lo que incluye enfrentarse, en modo no discriminatorio, a las barreras o cuellos de botella que puedan existir en el acceso a infraestructuras básicas.
- 4) Consideramos que el principal objetivo de la reglamentación debe ser garantizar un acceso justo y razonable a servicios de banda ancha competitivos, incluidas las conexiones Internet.
- 5) Somos partidarios de que se mantengan políticas comerciales transparentes y no discriminatorias a fin de atraer inversiones.
- 6) Alentamos a los organismos reguladores a adoptar políticas neutras desde el punto de vista tecnológico y que no favorezcan una tecnología con respecto a otra.
- 7) Alentamos a los organismos reguladores a tener en cuenta la convergencia de plataformas y servicios y a reevaluar periódicamente los regímenes normativos para garantizar su coherencia y eliminar ventajas injustas u obstáculos normativos innecesarios.
- 8) Alentamos a los organismos reguladores a atribuir suficiente espectro para facilitar la utilización de tecnologías de radiocomunicaciones de banda ancha modernas y rentables. Somos partidarios asimismo de planteamientos innovadores en materia de gestión del recurso del espectro, tales como la capacidad de compartir espectro o atribuirlo sin licencias a condición de que no se produzcan interferencias.
- 9) Instamos a los organismos reguladores a llevar a cabo consultas públicas periódicas con las partes interesadas a fin de documentar el proceso de adopción de decisiones normativas.
- 10) Recomendamos que los organismos reguladores consideren cuidadosamente la manera de reducir al mínimo las gestiones para la obtención de licencias.
- 11) Somos partidarios de la creación de un entorno normativo que permita a los PSI y proveedores de banda ancha establecer su propio último kilómetro.
- 12) Alentamos a los organismos reguladores a definir una estrategia clara en materia normativa para el sector privado, a fin de reducir las incertidumbres y los riesgos y suprimir todo lo que no sea propicio a las inversiones.

**Se han de elaborar políticas normativas innovadoras para promover el acceso universal**

- 1) Recomendamos que se integre la promoción de la interconexión de banda ancha de bajo costo desde las actividades básicas destinadas a identificar las necesidades locales hasta las altas cumbres del derecho internacional. Deberían participar gobiernos, empresas y organizaciones no gubernamentales.
- 2) Recomendamos que los organismos reguladores adopten marcos normativos propicios a aplicaciones tales como la ciberenseñanza y el ciber gobierno.
- 3) Alentamos a todos los países a adoptar políticas que aumenten el acceso a Internet y a los servicios de banda ancha en función de la estructura de su propio mercado, y que esas políticas reflejen la diversidad cultural y lingüística, así como los intereses sociales.
- 4) Alentamos a los organismos reguladores a colaborar con las partes interesadas para extender la cobertura y utilización de la banda ancha, mediante el establecimiento de asociaciones de múltiples partes interesadas. Además, quizá sean apropiadas también iniciativas públicas complementarias que promuevan programas económicamente sostenibles, especialmente para colmar la brecha que existe entre los mercados de algunos países.
- 5) Alentamos a los organismos reguladores a adoptar regímenes normativos que faciliten la utilización de todos los mecanismos de transporte, ya sean alámbricos, por línea eléctrica, cable, inalámbricos y, en particular, Wi-Fi o por satélite.
- 6) Alentamos a los organismos reguladores a explorar programas que faciliten el acceso de escuelas, bibliotecas y otros centros comunitarios a servicios de banda ancha e Internet.
- 7) Alentamos a los reguladores a poner en práctica sistemas armonizados de adjudicaciones de espectro de conformidad con los resultados de la Conferencia de Radiocomunicaciones de la UIT y con los intereses nacionales de cada país. La participación en este marco claramente definido facilitará el despliegue internacional de equipos a bajo coste. Además, mediante economías de escala y la competencia entre suministradores de banda ancha y proveedores de servicios, se promoverá la banda ancha a bajo coste y la conectividad a Internet.

**La banda ancha es habilitadora**

- 1) La reglamentación debe tratar de aumentar el interés de los ciudadanos a largo plazo. La banda ancha puede contribuir a ello mejorando y facilitando la enseñanza, la información y aumentando la eficacia. Puede reducir los costos, salvar distancias, abrir mercados, mejorar la comprensión y crear empleos.
- 2) Alentamos a los organismos reguladores a informar a los consumidores acerca de los servicios que se les ofrecen y sobre cómo utilizarlos para que toda la población pueda beneficiarse de ellos.
- 3) Instamos a los organismos reguladores a colaborar con otras entidades gubernamentales, con la industria, con los grupos de consumidores y con otras partes interesadas, con el objeto de garantizar el acceso de los consumidores a la información que necesitan acerca de los servicios de banda ancha e Internet.

### Anexo D-3

## Cómo luchar contra los spam

Durante el 5.º Simposio Mundial para Organismos Reguladores (GSR) de la UIT, celebrado en Ginebra del 8 al 10 diciembre de 2004, un grupo de discusión examinó en especial cuestiones vinculadas al envío de mensajes electrónicos no solicitados o spam, entre ellas las necesidades iniciales de los reguladores, las medidas de cooperación y la función que cumplen las partes interesadas así como la UIT. Se indicó que la seguridad jurídica del mercado constituía un excelente punto de partida en la aplicación de un enfoque variado. Numerosos países en desarrollo pusieron en tela de juicio la necesidad de una legislación que prevea facultades para hacer cumplir la ley dado que ese tipo de correo no se origina en ellos, en tanto que otros países en desarrollo reconocieron la necesidad de establecer un cierto marco jurídico para que los proveedores locales de servicios Internet pudieran adoptar algún tipo de medidas. En lo que sí se pusieron de acuerdo los países en desarrollo fue en la necesidad de recibir apoyo técnico, colaborar para dar información al consumidor y prestar orientación al sector privado.

Los participantes en el Simposio llegaron a las siguientes conclusiones:

- Se debe adoptar un enfoque variado para luchar contra el envío de mensajes electrónicos no solicitados.
- Todos los países reconocieron la importancia de adoptar algún tipo de legislación pero su forma y alcance dependerá de las circunstancias y del grado de observancia necesario de la ley.
- La cooperación podría incluir las medidas adoptadas entre reguladores con respecto a las quejas presentadas, y un adecuado intercambio de información.
- En las relaciones de cooperación deberían intervenir también el sector privado (los agentes directos del mercado y los proveedores de servicios Internet), otros foros y grupos regionales, en caso necesario.
- La educación pública y las inquietudes de la sociedad civil constituyen elementos importantes de una estrategia.
- Es esencial concertar acuerdos en materia de cooperación internacional.
- La UIT, que ofrece la única «reunión familiar» en la que se tiene en cuenta a todos los países en desarrollo y países desarrollados, está en perfectas condiciones de fomentar la sensibilización.
- Es imprescindible contar con un modelo activo de cooperación internacional, cuestión que podría tenerse especialmente en cuenta en el próximo GSR organizando previamente, tal vez, una conferencia virtual. Si ésta tiene lugar antes de la CMSI, sus conclusiones podrían constituir un aporte a las deliberaciones que se entablarán de dicha Cumbre. Hasta ahora no se ha concretizado la forma que adoptará el modelo de cooperación.

*Fuente:*

<http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/2004/GSR04/documents/SPAMBreakoutSessionSummary.pdf>

NOTA – Para obtener más información sobre la legislación destinada a erradicar el envío de mensajes electrónicos no solicitados en ciertas regiones y ciertos países, puede consultarse la siguiente página web: [www.itu.int/ITU-D/treg](http://www.itu.int/ITU-D/treg).



## Anexo D-4

### VoIP en el mundo – Estudios de caso

(Ejemplos seleccionados)

- **Américas**

En Canadá se distinguen las aplicaciones de datos por Internet, que no están sujetas a ninguna reglamentación, y las aplicaciones de Internet, que constituyen una alternativa a los servicios telefónicos públicos con conmutación, que sí están reglamentadas. La telefonía IP entre teléfonos está pues sujeta a reglamentación. Los proveedores de estos servicios reciben el mismo trato que cualquier otro proveedor de servicios telefónicos y deben contribuir al fondo para el servicio universal.

En otros países, como los Estados Unidos, se plantea la cuestión de saber si VoIP es un servicio de telecomunicaciones o un «servicio de información», en cuyo caso quedaría fuera del marco de la reglamentación de las telecomunicaciones. Esta cuestión no se ha resuelto todavía, ni siquiera en los Estados Unidos. La Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) y numerosos organismos reguladores de diversos Estados mantienen distintas posiciones al respecto. Por ejemplo, la Comisión del Estado de Minnesota estuvo envuelta en un litigio con un proveedor de servicios VoIP. Ninguna de las dos partes estaba de acuerdo con la clasificación del proveedor ya que el Estado de Minnesota sostenía que la empresa, en su calidad de proveedora de servicios de telecomunicaciones, estaba bajo su jurisdicción, en tanto que la empresa insistía en que era un proveedor de servicios de información exento de cualquier tipo de reglamentación aplicada por el Estado. En un fallo dictado en noviembre de 2004 sobre VoIP, la FCC estableció que le correspondía a ella, y no a las Comisiones estatales, decidir si ciertas disposiciones reglamentarias se aplicaban a los servicios habilitados por el protocolo Internet.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones de Perú considera que VoIP es un servicio de valor añadido y, por consiguiente, no está sujeto a ninguna reglamentación en virtud de la Ley Nacional de Telecomunicaciones.

- **África**

La República Sudafricana anunció en 2004 la liberalización parcial de sus servicios VoIP en las zonas insuficientemente atendidas, en el marco de una reforma general de mercado, antes de introducir un segundo operador nacional de líneas fijas. Mauricio autoriza a los «proveedores de servicios de aplicaciones de red» a obtener una licencia que les permita prestar servicios de telefonía por Internet siempre y cuando las llamadas de VoIP no terminen en un teléfono fijo o móvil tradicional en Mauricio. Egipto ha cedido a Telecom Egypt derechos monopolísticos para que preste servicios de telefonía IP. Argelia está elaborando legislación sobre VoIP.

- **Europa**

La Comisión Europea ha determinado que los servicios de transmisión de voz por Internet no constituyen servicios de telefonía vocal, salvo que:

- se ofrezcan comercial y separadamente al público como servicios de transmisión de voz;
- se presten en puntos de terminación RTPC y desde los mismos;
- se ofrezcan en tiempo real con el mismo nivel de calidad y fiabilidad vocal que los servicios que ofrecen las empresas de telefonía en las RTPC.

La Unión Europea sostiene que el VoIP no se ajusta a la definición de telecomunicaciones debido a que no se transportan directamente señales de voz en tiempo real. No obstante, los últimos avances logrados en la calidad de servicio y el crecimiento del mercado europeo de VoIP podrían incitar a la Comisión Europea a revisar su postura.

Actualmente, en Suiza, el VoIP no es objeto de reglamentación detallada. El criterio básico para determinar si un tipo de telefonía IP constituye un servicio público de telefonía reside en saber si el servicio «se transmite por transporte directo y si la transmisión vocal se conmuta en tiempo real». Hoy en día se considera que las transmisiones de los servicios VoIP no se efectúan en tiempo real.

En Hungría, la telefonía IP está permitida siempre y cuando el retardo sea superior a 250 ms y la pérdida de paquetes represente más del 1%. La normativa húngara impone límites de calidad del sonido para evitar que la telefonía IP sustituya a los servicios de transmisión de voz por la RTPC. Bosnia y Herzegovina prevé liberalizar los servicios VoIP en 2005.

- **Asia**

Los servicios de telecomunicaciones en la República de Corea se dividen en servicios basados en infraestructura propia y servicios de valor añadido como, por ejemplo, los servicios de PC a PC y de teléfono IP a teléfono IP. El Gobierno coreano regula mínimamente el VoIP, por considerar sus funciones equivalentes a las de los servicios de voz tradicionales. En Indonesia, el Gobierno otorgó cinco licencias por las que se autoriza la utilización de la «telefonía por Internet para prestar servicios públicos», formando parte de un proyecto piloto para establecer un marco regulador para la telefonía por Internet. La Autoridad de Comunicaciones de Tailandia (CAT) tiene el monopolio en lo que se refiere a la concesión de licencias para los proveedores de servicios de Internet. La CAT, que es la única autoridad que emplea el VoIP, lo utiliza actualmente para efectuar llamadas internacionales de larga distancia. En la India, el VoIP está permitido, pero únicamente para entablar comunicaciones entre computadoras. La India liberalizó el mercado de la telefonía IP el 1 de abril de 2002 con motivo del Foro Mundial de Política de las Telecomunicaciones de la UIT celebrado en 2001 acerca de la «telefonía IP». Sin embargo, el sistema de licencia unificada propuesto por la India no impondría restricción alguna en la telefonía VoIP u otros servicios habilitados por el IP, siempre y cuando los presten operadores titulares de una licencia unificada que hayan abonado debidamente las tasas de registro necesarias. En Viet Nam está permitido efectuar llamadas desde Internet de una computadora a otra y de una computadora a un teléfono, pero está prohibido recibir llamadas telefónicas efectuadas desde Internet.

*Fuente: Tendencias en la reforma de las telecomunicaciones 2004/2005, Informe de la UIT.*

---



Impreso en Suiza  
Ginebra, 2006

Derechos de las fotografías: Fototeca UIT