

**SEGUNDO PROYECTO DE INFORME DEL SECRETARIO GENERAL AL SEGUNDO
FORO MUNDIAL DE POLÍTICA DE LAS TELECOMUNICACIONES
EL COMERCIO DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES**

15 de diciembre de 1997

(Ginebra, 16 a 18 de marzo de 1998)

Preámbulo

- 1 El Foro Mundial de Política de las Telecomunicaciones de la UIT (FMPT) fue creado por la Resolución 2 de la Conferencia de Plenipotenciarios de Kyoto (1994). Su finalidad es ofrecer un espacio de diálogo en el que los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores de la UIT puedan reflexionar e intercambiar puntos de vista e información sobre los nuevos aspectos de política y reglamentación que se plantean en el entorno cambiante de las telecomunicaciones. El FMPT no formulará conclusiones normativas en materia de reglamentación ni textos de carácter vinculante, y se limitará a preparar Informes y, cuando así convenga, formular opiniones que someterá al examen de los Miembros y de las reuniones competentes de la UIT.
- 2 Mediante el Acuerdo 475, el Consejo de la UIT de 1997 decidió convocar el segundo FMPT en Ginebra, del 16 al 18 de marzo de 1998, es decir, inmediatamente antes de la Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones, con objeto de reflexionar e intercambiar opiniones sobre el comercio de servicios de telecomunicaciones, con arreglo al siguiente orden del día:
 - "a) Repercusiones generales del Acuerdo sobre comercio de servicios de telecomunicaciones básicas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) para los Miembros de la UIT en relación con:*
 - *las políticas, la reglamentación y las estructuras reglamentarias de los Estados Miembros de la UIT en materia de telecomunicaciones;*
 - *las consecuencias del Acuerdo de la OMC para los países en desarrollo, en particular con respecto a las políticas, la reglamentación y las estrategias financieras encaminadas a promover el desarrollo de redes y servicios de telecomunicación, y de sus economías nacionales;*
 - b) Medidas para ayudar a los Estados Miembros y a los Miembros de los Sectores a adaptarse a la evolución del entorno de las telecomunicaciones, en particular, el análisis de la situación actual (por ejemplo, mediante el estudio de casos prácticos) y la formulación de posibles acciones en cooperación entre los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores de la UIT para facilitar la adaptación al nuevo entorno;*
 - c) Evolución del entorno de las telecomunicaciones internacionales, especialmente el sistema de contabilidad y liquidación de cuentas, tomando en consideración las actividades de las Comisiones de Estudio del UIT-T";*

con objeto de que el Foro elabore *"un informe y, si es posible, Opiniones para su examen por los Miembros de la UIT y en las reuniones de la UIT pertinentes"*.
- 3 De conformidad con el Acuerdo 475, *"los debates se basarán en un Informe del Secretario General, en el que se incorporen las contribuciones de los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores de la UIT y que será el único documento de trabajo del Foro y se centrará en asuntos clave sobre los cuales sería aconsejable extraer conclusiones"*. En el presente documento no figuran los textos de los proyectos de

Opinión, si bien se prevé que se distribuirán a comienzos de 1998 sobre la base de la labor de los correspondientes grupos de redacción. No obstante, es evidente que los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores son libres de realizar contribuciones sobre cualquier asunto que consideren importante con respecto al tema general.

4 De acuerdo con el Documento 44 del Consejo de la UIT, se propone el siguiente calendario para la futura revisión de dicho documento e incorporar las contribuciones de los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores de la UIT:

- Distribución del presente segundo proyecto de Informe en diciembre de 1997, con los comentarios de los Miembros y con invitación a formular otros comentarios antes del 31 de enero de 1998.
- Distribución de un tercer proyecto de Informe, que incluya proyectos de Opinión, hacia principios de febrero de 1998 para su examen en el segundo FMPT.

Con el fin de afianzar este proceso iterativo, sería muy deseable la designación de un coordinador en su Oficina para el seguimiento de este asunto.

5 Con el fin de ayudar en el proceso de redacción y de conformidad con el punto 3c) del Acuerdo 475 del Consejo, *"el Secretario General convocará un grupo oficioso de expertos, de composición equilibrada, cada uno de los cuales participe activamente en la preparación del Foro de Política en su propio país, para ayudar en este procedimiento"*.

Dicho grupo debía reunirse dos veces durante el proceso de consultas. La primera reunión tuvo lugar el 2 de diciembre de 1997 y está previsto celebrar una segunda reunión los días 5 y 6 de febrero de 1998. El Secretario General envió invitaciones para participar en el grupo oficioso de expertos a quienes participaron en el proceso de consulta inicial, así como a otras personas que, en su opinión, puedan hacer aportaciones significativas y ayudar a alcanzar el equilibrio deseado.

6 Este segundo proyecto de Informe se ha estructurado respondiendo al orden del día establecido en el Acuerdo 475 del Consejo. Además, el anexo A al presente Informe contiene una copia del Documento de referencia de la OMC sobre el que 63 de los 69 gobiernos han presentado listas de compromisos totales o parciales en virtud del Acuerdo sobre Telecomunicaciones Básicas de la OMC. El anexo B al Informe contiene un glosario de términos utilizados en el mismo y en Recomendaciones del UIT-T. En el anexo C figura el texto del Acuerdo 475 del Consejo de la UIT.

7 El éxito del FMPT-98 dependerá de que en el Informe Final queden reflejados los comentarios y contribuciones de todos los Miembros de la UIT. Por ello, le invitamos a que presente sus observaciones y contribuciones a este segundo proyecto antes del **31 de enero de 1998**, a la siguiente dirección:

**Unión Internacional de Telecomunicaciones
Unidad de Planificación Estratégica, Oficina T.1307
Place des Nations,
CH-1211 Ginebra 20
Suiza**

8 Los comentarios y contribuciones también pueden enviarse por fax (al número +41 22 730 5881) o por correo electrónico (WTPF98@itu.int). El texto de este Informe y de los comentarios asociados de los Miembros, así como información de referencia relativa al FMPT, al Acuerdo de la OMC, a los estudios de casos que se lleven a cabo y al tema general del comercio de servicios de telecomunicaciones, pueden consultarse en el sitio de la UIT en la Web, en la siguiente dirección: <http://www.itu.int/wtpf98>.

1 INTRODUCCIÓN

El comercio de telecomunicaciones

- 9 El sector de las telecomunicaciones es uno de los elementos más importantes de la economía mundial. Se espera que el volumen de ventas de telecomunicaciones (equipo y servicios) supere el billón de dólares EE.UU. en 1998. Además, las redes de telecomunicaciones facilitan extraordinariamente el comercio de otros bienes y servicios. Por ejemplo, el valor de los servicios financieros cursados a través de la red internacional de telecomunicaciones de la SWIFT sobrepasa *cada día* el billón de dólares EE.UU.¹ El tema de este segundo Foro -el comercio de telecomunicaciones- pone sobre el tapete la aplicación de los principios del comercio al sector de las telecomunicaciones, en particular el acceso no discriminatorio al mercado, una competencia equitativa y efectiva y transparencia al fijar las tasas y la reglamentación. Dichos principios se aplican por igual a los servicios nacionales e internacionales de telecomunicación, que pueden ofrecerse con o sin facilidades locales.
- 10 El volumen actual del comercio de servicios de telecomunicaciones entre países es bajo. El tráfico internacional representa en valor menos del 10% del total de las telecomunicaciones mundiales y, en volumen, menos del 5%. La comparación con otros sectores de la economía revela que estas cifras deberían aproximarse al 30% en valor.
- 11 Los dos motivos principales e interrelacionados de un tráfico internacional de telecomunicaciones tan modesto son los elevados precios que deben pagar los usuarios y las restricciones de acceso al mercado impuestas a los proveedores de servicios:
- por cada minuto de tráfico internacional de telecomunicaciones, los consumidores pagan más del triple que por el tráfico nacional, aun cuando los costes del suministro de los servicios pueden ser muy similares;
 - hasta principios de 1998, sólo unos cuantos países permitían la competencia en la prestación de servicios internacionales de telecomunicación.
- 12 Esta situación está cambiando. Por el Acuerdo sobre telecomunicaciones básicas de la OMC, firmado el 15 de febrero de 1997 y cuya fecha de entrada en vigor es el 1 de enero de 1998, 69 países se han obligado a llevar a cabo un programa de apertura progresiva de sus mercados de servicios de telecomunicaciones básicas a la competencia y a una mayor inversión extranjera. El comercio de servicios de telecomunicaciones se efectúa mediante los cuatro modos principales de suministro siguientes:
- Suministro transfronterizo: provisión de un servicio, por ejemplo, una llamada telefónica internacional, del territorio de un país al territorio de otro.
 - Presencia comercial: facultad de establecer un punto de presencia en territorio extranjero, por ejemplo, instalar un equipo de conmutación, abrir una representación, adquirir la propiedad total o parcial de un proveedor de servicios extranjero o participar en empresas mixtas y alianzas.

¹ Esta cifra se ha tomado del "Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones, 1996/97: El comercio de telecomunicaciones". SWIFT son las siglas de Sociedad para las Telecomunicaciones Financieras Interbancarias Mundiales.

- Movimiento de personal: posibilidad de entrada y presencia temporal de empleados en un país extranjero.
- Consumo fuera del país: posibilidad de que los clientes de una empresa adquieran servicios de ésta mientras se encuentran en territorio extranjero.

- 13 Se espera que la introducción de la competencia en el suministro de servicios internacionales y nacionales rebaje de manera apreciable los precios, así como el diferencial de precios entre los servicios telefónicos nacionales de larga distancia y los servicios internacionales. También se espera que la competencia reduzca las diferencias entre los precios fijados por cada país. El Acuerdo de la OMC debería también promover la inversión extranjera y nacional en el sector de las telecomunicaciones y, en consecuencia, el desarrollo de la infraestructura y los servicios de telecomunicaciones de cada país.
- 14 La doble función de las telecomunicaciones, como servicio comercializable y como instrumento para el comercio de otros sectores de servicios, significa que las reducciones en los precios, las mejoras en el nivel de inversiones y el desarrollo de la infraestructura y los servicios como consecuencia de la liberalización, han de repercutir también en otros sectores de la economía. Los servicios de telecomunicaciones son esenciales para numerosas actividades económicas, y su importancia será todavía más crítica a medida que los actores comerciales, por ejemplo proveedores, bancos, compañías de seguros, instituciones financieras, entidades del Estado, consumidores, etc., aumentan su dependencia respecto de las redes de telecomunicaciones para las transacciones comerciales. Asimismo, unas redes de telecomunicaciones eficaces y económicas han de proporcionar la plataforma necesaria para el crecimiento del comercio electrónico, en el que muchos ven un potencial elevado de crecimiento. Así pues, la aplicación de los principios de liberalización de las telecomunicaciones producirá substanciales beneficios, no sólo en el sector de las telecomunicaciones nacionales, sino también en toda la economía nacional en su conjunto.

Las telecomunicaciones en el contexto del Acuerdo sobre el comercio de servicios

- 15 Las negociaciones comerciales que se llevaron a cabo durante la Ronda Uruguay, que comenzó en 1986 y terminó en 1994, fueron las primeras en las que no sólo se habló de mercancías sino también de servicios. Al término de las mismas, en abril de 1994, 125 países firmaron el Acuerdo de Marrakech por el que se establecía la Organización Mundial del Comercio y al que acompañaba como anexo el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). La OMC cuenta en la actualidad con 132 miembros. El AGCS cubre todos los servicios comerciales y se aplica a todas las medidas adoptadas por los Miembros de la OMC, sean leyes, normas, procedimientos, disposiciones reglamentarias, decisiones y actos administrativos a cualquier nivel de la estructura administrativa del correspondiente país. El AGCS consta de un acuerdo base (un conjunto básico de artículos firmados por todos los signatarios), una serie de anexos (entre los cuales figura el anexo sobre telecomunicaciones), las listas de compromisos específicos y de exenciones sometidas por los Miembros y el Documento de referencia sobre principios reglamentarios (véase el anexo A). Entre las obligaciones generales derivadas del acuerdo básico figuran las siguientes:

- El trato de nación más favorecida, en virtud del cual los Miembros de la OMC otorgarán a los servicios y proveedores de servicios de otros Miembros un trato "no menos favorable" que el que conceden a los servicios y proveedores de servicios "similares" de cualquier otro Miembro. Las exenciones específicas al trato de nación más favorecida deben figurar en la lista de exenciones del país.
- Principio de la transparencia, en virtud del cual los Miembros de la OMC publicarán todas las medidas, tales como leyes, tarifas, reglamentos o directrices administrativas que puedan afectar al comercio de servicios abarcado por sus compromisos específicos.
- Principio de la reglamentación nacional, en cuya virtud los Miembros de la OMC que hayan contraído compromisos específicos de apertura del mercado no adoptarán prescripciones en materia de licencias, normas técnicas u otros requisitos que anulen o menoscaben dichos compromisos; asimismo dichas prescripciones deben ser transparentes y objetivas.
- Disposiciones relativas a monopolios y proveedores exclusivos de servicios, a tenor de las cuales los Miembros de la OMC que conserven monopolios se asegurarán de que éstos no actúan de manera incompatible con los compromisos del Miembro ni abusan de su posición monopolística.
- Prácticas comerciales equitativas, en virtud de las cuales todos los agentes que compiten en los servicios o en la prestación de los mismos serán tratados de forma "similar".
- Principio del trato nacional, a tenor del cual todos los Miembros de la OMC otorgarán a los proveedores de servicios extranjeros un trato no menos favorable que el dispensado a los proveedores nacionales. Este principio sólo se aplica a los sectores de servicios, con referencia a los cuales los Miembros hayan formulado compromisos.

Las telecomunicaciones desempeñan una función importante en el AGCS debido a su doble papel de servicio comercializable y de medio para proporcionar otros servicios y bienes.

16 Aproximadamente la mitad de los 125 países que firmaron el AGCS en 1994 formularon compromisos específicos para liberalizar sus mercados de servicios mejorados de telecomunicaciones, pero sólo unos cuantos estaban dispuestos a permitir la apertura de sus mercados de servicios de telecomunicaciones básicas: telefonía vocal, telex, telegrafía, transmisión de datos y circuitos arrendados privados. Por esta razón, se decidió ampliar las negociaciones al ámbito específico de las telecomunicaciones básicas. El acuerdo concertado el 15 de febrero de 1997 fue importante, porque 69 países formularon compromisos para abrir sus mercados a la competencia y a la inversión extranjera en el ámbito de los servicios de telecomunicaciones básicas, compromisos que, en algunos casos, entrarán en vigor inmediatamente -el 1 de enero de 1998- y, en otros, de forma paulatina durante los próximos años. Estos 69 países representan en valor el 94% de los servicios mundiales de telecomunicaciones. Otros países han previsto o prevén la formulación de compromisos sobre telecomunicaciones básicas antes de la aplicación del Acuerdo.

17 Además de los compromisos incluidos en las listas individuales de cada país sobre la aplicación de las obligaciones generales del GATT a los servicios de telecomunicaciones, 63 Miembros de la OMC participantes en las negociaciones formularon al menos un compromiso parcial en lo que concierne al Documento de referencia sobre principios reglamentarios (anexo A al presente Informe) (57 asumieron un compromiso total). El Documento de referencia obliga a los Miembros que lo firmaron a) a establecer

salvaguardias de defensa de la competencia y a prevenir prácticas contrarias a la misma, b) a proporcionar interconexión, c) a aplicar las obligaciones de servicio universal de forma neutra y transparente, d) a hacer públicos los criterios aplicables en materia de concesión de licencias, e) a establecer una entidad reguladora independiente y f) a asignar equitativamente recursos escasos.

2 EFECTOS GENERALES DEL ACUERDO SOBRE TELECOMUNICACIONES BÁSICAS DE LA OMC PARA LOS MIEMBROS DE LA UIT EN RELACIÓN CON SUS POLÍTICAS DE TELECOMUNICACIONES, REGLAMENTOS Y ESTRUCTURAS DE REGLAMENTACIÓN

Efectos directos

- 18 Los Miembros de la OMC que firmaron el Acuerdo sobre telecomunicaciones deben establecer las estructuras reglamentarias y los procedimientos necesarios para cumplir sus obligaciones y compromisos específicos, según los respectivos plazos negociados (que difieren en algunos casos). Tal vez deban modificar leyes, normas y directrices administrativas en vigor para hacerlas conformes con dichas obligaciones y compromisos y beneficiarse del nuevo entorno que dimana de este Acuerdo, o elaborar leyes y normas por ahora inexistentes. Algunas de estas disposiciones tratarán de asuntos como la política de defensa de la competencia, la regulación de precios, la interconexión y la protección del consumidor, aspectos en relación con los cuales, puede ocurrir que no existan leyes y procedimientos sustantivos en un país.
19. El AGCS, juntamente con la lista de compromisos de cada país, estipula con bastante detalle el marco reglamentario que ha de estructurar cada país Miembro de la OMC, en función de su nivel de compromiso:
- **Todos los Miembros de la OMC**, con independencia de que hayan formulado o no compromisos en materia de telecomunicaciones básicas, están obligados en virtud del marco general a no discriminar contra ningún Miembro de la OMC (trato de nación más favorecida) a la hora de proporcionar acceso a los servicios de telecomunicación y deben hacer pública la información sobre la legislación, los reglamentos, los procedimientos administrativos, etc. del país en lo que concierne al sector de las telecomunicaciones básicas.
 - **Los Miembros de la OMC que presentaron listas de compromisos sobre telecomunicaciones básicas** tendrán que establecer las estructuras y los procedimientos necesarios para permitir la implantación de nuevos operadores y proveedores de servicios en los mercados de telecomunicaciones que se han comprometido a liberalizar en la fecha y las condiciones indicadas en dichos compromisos. En el caso concreto de las comunicaciones internacionales, esto puede hacer necesario permitir a los proveedores extranjeros de servicios de telecomunicaciones que establezcan un punto de presencia a efectos de interconexión directa con la red del principal operador titular.
 - **Los Miembros de la OMC que se han comprometido también al cumplimiento del Documento de referencia** deben establecer (si no estuvieran ya establecidas) entidades de reglamentación que sean independientes de las empresas de explotación y de los proveedores de servicios, e instituir un mecanismo apropiado para la solución de diferencias sobre interconexión entre el operador titular y los nuevos competidores. Una

de las tareas que hay que llevar a cabo más urgentemente es publicar una descripción de los procedimientos aplicables a la interconexión con un proveedor importante y posteriormente los acuerdos de interconexión que se concierten realmente o una oferta de interconexión de referencia.

- 20 Los principios del anexo sobre telecomunicaciones, que completa el AGCS, obligan al país a permitir el acceso a sus redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones (PTTNS) y a utilizarlos en condiciones razonables y no discriminatorias para la provisión de cualquier servicio con respecto al cual el país haya formulado un compromiso. Por consiguiente, si el país se ha comprometido a autorizar la entrada en sus mercados de servicios financieros, seguros y turismo, debe permitir a los proveedores el acceso a estos mercados y la utilización de sus PTTNS en las condiciones precitadas para que puedan prestar dichos servicios.
- 21 El anexo 2 al Acuerdo de Marrakech es el Entendimiento sobre solución de diferencias, en el que se crea un órgano con esta finalidad y contiene una disposición según la cual todo Miembro de la OMC que considere que otro no cumple sus obligaciones generales o compromisos específicos puede presentar el asunto ante el órgano de solución de diferencias, establecido para resolver la controversia con arreglo a procedimientos detallados y calendarios bien definidos.

Efectos indirectos

- 22 El cumplimiento del Acuerdo de la OMC sobre telecomunicaciones entraña la liberalización del sector de las telecomunicaciones en los países que han formulado compromisos. No obstante, como los planes y los calendarios de los países difieren (en algunos casos de forma significativa; por ejemplo, el artículo IV del AGCS contempla la situación específica de los países en desarrollo), habrá ritmos diferentes de liberalización de los mercados.
- 23 El nuevo entorno de las telecomunicaciones internacionales propiciará una gran diversidad de relaciones entre proveedores de servicios y países. En general, es probable que se instauren tres tipos de relaciones entre los países, con niveles de apertura del mercado muy diferentes:
- **De monopolio a monopolio:** las relaciones entre entornos monopolísticos se irán reduciendo progresivamente en número. Los países que opten por conservar proveedores en régimen de monopolio se verán hasta cierto punto afectados por el nuevo entorno de las telecomunicaciones, incluso si no son partes en el AGCS o en el Acuerdo sobre telecomunicaciones básicas.
 - **Entre mercados liberalizados:** Entre estos mercados, que abarcarán casi todo el tráfico internacional, es probable que se concierten rápidamente nuevos acuerdos que sustituirán a las relaciones tradicionales. Con la liberalización del mercado, los operadores, individualmente o en asociación, podrán establecer sus propios puntos de presencia en países extranjeros, evitando así los pagos correspondientes a la liquidación de cuentas. Más tarde, podrán interconectarse con las redes de los operadores nacionales de otros países. De esta forma, las tasas de liquidación serán reemplazadas por una tasa de interconexión, de terminación de llamadas u otro mecanismo basado en las condiciones del mercado. Se espera que las condiciones de originación y terminación de las llamadas queden regidas por la normativa de cada país y que prácticamente no sea necesario establecer nuevas normas que requieran el acuerdo internacional, como las estudiadas en la UIT.

- **De mercado liberalizado a monopolio y a la inversa:** A corto plazo, proliferarán las relaciones asimétricas entre los mercados. Los operadores de los mercados en régimen de competencia que deseen destinar su tráfico a entornos monopolísticos se verán obligados a colaborar con los operadores que detenten dichos monopolios. Puede ocurrir que estos acuerdos se basen en tasas de liquidación negociadas bilateralmente, como sucede en la actualidad, o adoptar otras formas. Los operadores de los mercados monopolísticos que deseen destinar tráfico a un entorno de competencia podrán negociar acuerdos de interconexión con tasas significativamente inferiores a las que ellos mismos aplican. Pueden también tener derecho a establecer su propia infraestructura en el país que haya introducido la competencia o concertar nuevos acuerdos que garanticen que los operadores monopolísticos no abusan de su posición dominante en el mercado para obtener ventajas en detrimento de los operadores que trabajan en mercados liberalizados.

A medida que la liberalización adquiere una dimensión mundial, los operadores en régimen de monopolio no podrán evitar, a la hora de negociar relaciones de correspondencia bilaterales, presiones por parte de los mercados abiertos a la competencia. Los operadores que realicen su actividad en un entorno liberalizado, con una fuerte presión nacional e internacional en el ámbito de las tarifas, mostrarán progresivamente menos disposición a liquidar saldos de cuentas resultantes de tasas de distribución no orientadas a los costes.

- 24 En resumen, el Acuerdo de la OMC aparejará, para países que representan el 94% de los ingresos mundiales de telecomunicaciones, la introducción de la competencia en un sector en el que tradicionalmente no actúan múltiples proveedores. Entrañará también la entrada a los mercados del sector privado (tanto nacional como extranjero). De lo que no cabe duda es de que este proceso de liberalización se extenderá a medida que se aliente a un mayor número de países a asumir el compromiso de abrir sus mercados de servicios de telecomunicación y, como Miembros de la OMC, a ampliar sus compromisos de apertura. Es significativo que, de los ocho países que ya habían formulado compromisos en materia de telecomunicaciones básicas al final de la Ronda Uruguay en 1994, se haya pasado a 48 y 69, respectivamente, en 1996 y 1997. Uno de los principios fundamentales del AGCS es el principio de la liberalización paulatina, según el cual los Miembros de la OMC no sólo pueden, sino que deben ampliar sus compromisos para propiciar una mayor liberalización. Una vez adquirido el compromiso de apertura del mercado, no es posible volver a aplicar prácticas más restrictivas.

- 25 ***Convendría que el FMPT-98 considerase la posibilidad de formular un proyecto de Opinión relativa a la aplicación del Acuerdo sobre telecomunicaciones básicas de la OMC:***

[insertar aquí el proyecto de Opinión A]

3 EFECTOS DEL ACUERDO DE LA OMC PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO, EN PARTICULAR CON RESPECTO A LAS POLÍTICAS, LAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS Y LAS ESTRATEGIAS DE FINANCIACIÓN ENCAMINADAS A PROMOVER EL DESARROLLO DE REDES Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES, ASÍ COMO SUS ECONOMÍAS NACIONALES

La experiencia de la liberalización

- 26 Para los países en desarrollo, adoptar las normas de la OMC proporciona la oportunidad de integrarse en el nuevo "mercado único" de servicios de telecomunicación y de beneficiarse del mismo. Los países que no formulen compromisos con arreglo al Acuerdo pueden encontrar dificultades a la hora de atraer capital extranjero para la inversión en infraestructuras. Los países con redes de telecomunicaciones poco desarrolladas se habían mostrado en principio reacios a adoptar estructuras más liberales en este sector por el temor de que ello comprometiese sus planes de desarrollo a largo plazo. Se pensó que el gobierno podría ejercer un mayor control y garantizar que la red se construyera de forma que satisficiera las necesidades del país, en los casos en que había un solo operador, generalmente de titularidad estatal. Sin embargo la experiencia no lo ha confirmado. Cuando los mercados han sido liberalizados, ha aumentado en general el nivel de la inversión, particularmente la extranjera, y se ha acelerado el desarrollo de la red.
- 27 El trabajo de investigación recogido en el Informe de la UIT sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones, 1996/97, muestra que las economías incipientes que introdujeron ciertas medidas de competencia en los mercados nacional e internacional, como Chile, Malasia y las Filipinas, están recogiendo los frutos en forma de tasas más elevadas de crecimiento del tráfico internacional por línea de abonado. Además, cuando se autoriza la participación del sector privado y se liberalizan los mercados, el resultado es, como se ha visto, una aceleración de los programas de expansión de las redes, con mayor número de posibilidades de elección para el consumidor y una calidad de servicio superior.
- 28 El progreso tecnológico impulsa igualmente cambios en el entorno de las telecomunicaciones, ya que la rápida evolución tecnológica crea nuevas oportunidades de ampliar los servicios y de reducir los costes. El progreso tecnológico ofrece a los países en desarrollo la oportunidad de "dar un salto" a estadios más avanzados de desarrollo de la red, aunque modifica también la dinámica orgánica y las condiciones tradicionales de penetración en el sector de las telecomunicaciones. En muchos casos, los gobiernos no poseen ni los expertos ni los recursos necesarios para desarrollar una infraestructura, ni tampoco una gama de servicios suficientemente extensa como para que el país pueda participar en las actividades económicas mundiales de hoy en día. En la mayoría de los mercados de telecomunicaciones más desarrollados hay muchos operadores y proveedores de servicios, cada uno de ellos especializado en ciertas áreas.
- 29 Los gobiernos se han percatado de que un proceso planificado de liberalización del mercado de las telecomunicaciones puede servir realmente para alcanzar sus objetivos en cuanto al desarrollo del sector de las telecomunicaciones y de la economía general, incluso más rápidamente que si se hubiera mantenido la situación de monopolio. La apertura de los mercados de telecomunicaciones ha facilitado la entrada de capital privado nacional y extranjero y de tecnologías y capacidades que han acelerado la construcción de la red, propiciado el suministro de nuevos servicios y mejorado la calidad del servicio. La

liberalización del mercado también ha tenido un efecto intenso en la promoción del desarrollo en otros sectores, como los servicios financieros, la tecnología de la información y la informática, el turismo y el transporte aéreo, que dependen en gran medida de unas telecomunicaciones de calidad, fiables y económicas. De hecho, el desarrollo económico de estos sectores se ha visto limitado en muchos países debido a la falta de una infraestructura de telecomunicaciones adecuada.

- 30 Resulta claro que la liberalización no es una fórmula mágica para el desarrollo de las telecomunicaciones. Debe estar bien planificada, y es necesario que el Estado implante la estructura requerida para alcanzar sus metas a largo plazo. Hay que crear un marco de reglamentación propicio a la competencia. Deberá establecerse una autoridad independiente de reglamentación, junto con procedimientos de concesión de licencias transparentes y no discriminatorios. Habrá que concertar auténticos acuerdos de interconexión y asegurarse de que los operadores ya instalados no asfixian la competencia incipiente.
- 31 La estrategia típica para la reestructuración del sector de las telecomunicaciones de un país, cuya oportunidad y modalidades son variables, puede incluir los pasos siguientes o al menos parte de ellos:
- El firme compromiso del Estado de liberalizar el sector de las telecomunicaciones y de articularlo según criterios comerciales, por ejemplo, sobre la base de una declaración política o de un plan estratégico.
 - Desarrollo y gestión de los recursos humanos apropiados.
 - Separación de las actividades postales y las telecomunicaciones, así como de las funciones de explotación, reglamentación y titularidad.
 - Concesión al operador titular de más autonomía financiera y de gestión.
 - Posibilidad de vender una parte del capital del operador titular, o de privatizarlo, si es de titularidad estatal.
 - Adopción de disposiciones para atraer nuevas inversiones y, concretamente, de inversiones del exterior.
 - Apertura de todos los segmentos del mercado o de parte de los mismos a nuevos actores.

Repercusiones de los nuevos acuerdos internacionales

- 32 Es probable que la liberalización del comercio de servicios de telecomunicaciones y la reforma del sistema internacional de tasas de distribución y de liquidación de cuentas tenga repercusiones muchísimo mayores en los países en desarrollo que en los países desarrollados, ya que el tráfico internacional representa para los primeros una parte proporcionalmente mayor de sus ingresos. Aun cuando algunos países en desarrollo no han firmado el Acuerdo de la OMC o se han comprometido con un calendario menos concreto de liberalización del mercado, muchos de sus principales socios comerciales han formulado compromisos y se proponen actuar en un entorno global cada vez más abierto a la competencia. Así pues, los países en desarrollo se verán probablemente presionados en el plano bilateral a adoptar tarifas y tasas de liquidación orientadas a los costes en la medida en que sus interlocutores comerciales traten de negociar tarifas inferiores.
- 33 La mayoría de los países en desarrollo son receptores netos de ingresos de liquidación, y algunos de ellos temen que disminuyan como resultado de estos cambios. En 1996 los

pagos netos estimados de liquidación a los países en desarrollo ascendían a unos 10 000 millones de dólares EE.UU., de los cuales más de la mitad procedía de los Estados Unidos, país que ha avanzado más deprisa que otros países desarrollados en la liberalización de sus telecomunicaciones internacionales y en la autorización de nuevos modos de explotación.

- 34 Para algunos países en desarrollo, estos ingresos de liquidación suponen más de la mitad de sus ingresos totales de telecomunicaciones. En algunos países en desarrollo, los ingresos de liquidación son la fuente más importante de divisas y la terminación de llamadas constituye su "exportación" más importante. Los países menos adelantados reciben menos del 4% del total de pagos netos por liquidación. Sin embargo, éstos son los países en los que es más fácil que una proporción creciente del tráfico internacional escape al sistema de las tasas de distribución por efecto de los nuevos modos de explotación. A medida que el tráfico internacional se desplaza hacia las rutas de menor coste, los países en desarrollo que trabajan con tasas de distribución elevadas, han de reevaluar su situación e identificar nuevas posibilidades de beneficiarse de los cambios que se producen en el mercado de las telecomunicaciones internacionales. Toda esta problemática exigirá probablemente reestructurar y reequilibrar el sistema nacional de tarificación.
- 35 En algunos países en desarrollo, según se dice, los costes de la terminación de llamadas telefónicas internacionales son más elevados. En particular, cabe esperar que los países que no pueden realizar economías de escala en la compra de equipo o que incurren en grandes gastos de mantenimiento o un nivel considerable de endeudamiento tengan costes medios de terminación de llamadas por encima del promedio de los países desarrollados. Cuando sea posible demostrar auténticas diferencias de coste, puede ocurrir que el paso hacia tasas orientadas a los costes dé como resultado tasas de terminación asimétricas.
- 36 Es probable que el intento de fijar tasas de liquidación orientadas a los costes conduzca a una reducción importante de las tasas actualmente en vigor. En el pasado, las tasas más bajas de liquidación venían acompañadas de ingresos netos de liquidación más elevados, debido al correspondiente aumento del volumen del tráfico y también a los incentivos creados para invertir el sentido de una llamada con el fin de ofrecer precios más bajos a los usuarios finales. Existe cierta inquietud entre algunos países en desarrollo de que nuevas reducciones de las tasas de liquidación conduzcan a un recorte de los pagos de liquidación. Ello puede disminuir la capacidad de los países en desarrollo para mantener sus programas de extensión de la red y sus obligaciones de servicio universal, limitando con ello la influencia positiva que el acceso a las telecomunicaciones puede ejercer sobre la sanidad, la educación y el buen gobierno en el plano nacional. Para muchos países en desarrollo, el flujo de ingresos resultante de las tasas de distribución permite también atender otras necesidades fiscales nacionales. Por consiguiente, algunos países en desarrollo desearían disponer de un periodo de transición más largo para establecer tasas de distribución orientadas a los costes y/o hacer frente a la reducción de las tasas de liquidación ocasionadas por el aumento del volumen de tráfico.
- 37 Probablemente, los países en desarrollo más afectados por la reducción de los ingresos de liquidación serán los países menos adelantados, así como otros países de ingreso nacional bajo y de escasa población, especialmente las economías insulares. La UIT ha encargado una serie de estudios de casos prácticos, en colaboración con la Organización de Telecomunicaciones de la Commonwealth, con el fin de analizar las posibles repercusiones de los cambios en el entorno de las telecomunicaciones internacionales. Estos estudios se presentarán en una sesión de información durante el FMPT-98.

- 38 ***Convendría que el FMPT-98 considerase la posibilidad de formular un proyecto de Opinión en el que se analicen las repercusiones del Acuerdo de la OMC en lo que concierne a las políticas, la reglamentación y las estrategias financieras de los países en desarrollo:***

[insertar aquí el proyecto de Opinión B]

4 EVOLUCIÓN DEL ENTORNO INTERNACIONAL, ESPECIALMENTE DEL SISTEMA DE TASAS DE DISTRIBUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE CUENTAS A LA VISTA DE LAS ACTIVIDADES EN CURSO DE LAS COMISIONES DE ESTUDIO DEL UIT-T

Introducción

- 39 El sistema de tasas de distribución y liquidación de cuentas internacionales, según se define en el *Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales* y se ha desarrollado en las Recomendaciones de la serie D del UIT-T, quedó excluido de las negociaciones de la OMC sobre telecomunicaciones básicas. Las tasas internacionales de distribución y liquidación pueden incluirse en los órdenes del día de las futuras negociaciones en el marco del AGCS, la próxima de las cuales está previsto celebrar a principios del año 2000. Resulta, empero, claro que las disposiciones incluidas en las listas de los compromisos vigentes de cada país ejercerán una gran influencia en la forma en que funciona el sistema de tasas de distribución.
- 40 Una mayor competencia en la prestación de las telecomunicaciones internacionales y nacionales ha suscitado una serie de alternativas con respecto a los actuales acuerdos de liquidación de cuentas en las telecomunicaciones internacionales que han afectado ya en grado apreciable al sistema de tasas de distribución. En particular, la posibilidad brindada a los operadores de establecer puntos de presencia en otros países permite a éstos soslayar los acuerdos que tradicionalmente conciertan los operadores en sus relaciones y entregar las llamadas que originan éstos directamente al país de destino.
- 41 El resultado de estas actuaciones alternativas por los competidores se traduce en un abaratamiento de la terminación de las llamadas internacionales, cuyo precio se aproxima así en mayor medida al coste del suministro de dicho servicio. La competencia debería también contribuir a reducir las tarifas y esto, a su vez, militará contra unas tasas de distribución elevadas. El efecto sobre los países que han venido utilizando estos ingresos en divisas para financiar inversiones en sus redes puede ser francamente desfavorable. En consecuencia, puede plantearse la necesidad de aumentar el precio del acceso nacional y de otros servicios que no pueden subvencionarse ya mediante tasas de distribución internacionales superiores a los costes. No obstante, estos países deben tener en cuenta que el Acuerdo de la OMC genera otras ventajas. La apertura y liberalización de los mercados y, en particular, la invitación a la inversión extranjera y a la participación de asociados estratégicos del exterior, constituye una forma eficaz de movilizar un volumen mayor de capital privado y de disponer de más recursos que los que proporcionan actualmente los pagos en concepto de liquidación de las cuentas internacionales. También aumentarán los ingresos si los operadores organizan sus recursos de una manera más eficiente.

Iniciativas del Secretario General

42 El Secretario General de la UIT ha hecho de la reforma de las tasas de distribución un objetivo prioritario. En un documento de consulta² presentado a la Comisión de Estudio 3 del UIT-T en noviembre de 1996 se propusieron 7 principios para orientar el proceso de reforma del mecanismo de la liquidación de cuentas internacionales. Éstos son los siguientes:

- Continuidad y viabilidad del servicio internacional de telecomunicaciones.
- Transparencia.
- No discriminación.
- Tarificación orientada a los costes.
- Competencia.
- Los usuarios finales deberían beneficiarse de las ventajas que brinda la reducción de las tasas de distribución.
- Facilidad de transición para los países en desarrollo y especialmente para los países menos adelantados.

La Comisión de Estudio 3 aprobó dichos principios y propuso luego los otros dos principios siguientes:

- El eventual nuevo régimen debe exigir el mínimo de reglamentación.
- El régimen eventual debe conducir a una reducción general de los costes y a un aumento de la eficiencia.

Grupo Oficioso de Expertos del Secretario General

43 Por recomendación del Consejo Mundial Consultivo de las Telecomunicaciones (WTAC), el Secretario General estableció un Grupo Oficioso de Expertos para asesorarle acerca de la reforma del sistema de tasas de distribución y liquidación de cuentas internacionales. El grupo, presidido por el Sr. Robert Bruce, se reunió del 24 al 26 de marzo de 1997 y preparó un Informe que se publicó en abril de 1997. Las recomendaciones del Informe se examinan en la sección 5 del presente documento.

Comisión de Estudio 3 del UIT-T

44 Por su parte, la Comisión de Estudio 3 del UIT-T centró su trabajo en el futuro de los sistemas de liquidación de cuentas en las telecomunicaciones internacionales y de las tasas de distribución en régimen de competencia. En su reunión de mayo de 1997, los miembros de la Comisión de Estudio 3 llegaron al acuerdo general de que el paso a tasas de distribución orientadas a los costes es inevitable y, de hecho, deseable, para que los operadores de redes puedan afrontar un creciente número de alternativas. La mayoría de los delegados de los países que asistieron a la reunión apoyaron los principios de la Recomendación D.140 en el sentido de que las tasas de distribución estén orientadas a los costes y sean transparentes y no discriminatorias.

² El documento puede consultarse en el sitio de la UIT en la Web:
<http://www.itu.int/intset/ITUpap/index.html>.

- 45 En su reunión más reciente, celebrada en diciembre de 1997, la Comisión de Estudio 3 se centró en la revisión de la Recomendación D.150 del UIT-T, a fin de incorporar en la misma nuevos métodos para establecer tasas de terminación de las llamadas telefónicas internacionales orientadas a los costes. Este nuevo régimen, que coexistiría con los métodos actuales de división de los ingresos, podría incluir:
- Un procedimiento de tasas de liquidación, fundado en negociaciones bilaterales entre los operadores de los países de origen y de terminación. Las tasas de liquidación acordadas estarían orientadas a los costes y, por tanto, serían en principio asimétricas entre los operadores de los países de origen y de destino.
 - Un procedimiento de tasa de terminación, en virtud del cual la autoridad reguladora o el operador del país de destino establecería una tasa de terminación transparente y orientada a los costes, sobre la base de una metodología acordada, que se aplicaría de una manera no discriminatoria a todo el tráfico entrante. La idea es que esta tasa de terminación no sea superior a la tasa más baja de liquidación existente (tasa de la práctica óptima), con exclusión de las relaciones en las que se aplica el principio de la percepción íntegra de las tasas en origen.
 - Los operadores podrán aplicar, mediante acuerdo bilateral, cualquier otro mecanismo comercial que sea más idóneo para la naturaleza de su relación.

La Comisión de Estudio 3 acordó incluir estos tres nuevos métodos en la Recomendación D.150, aunque habrán de ser perfilados y detallados en la próxima reunión de la Comisión prevista para junio de 1998.

- 46 La Comisión de Estudio 3 examinó también mecanismos transitorios hacia los nuevos regímenes. Los 80 países que asistieron a la reunión dieron su conformidad (excepto China y la India que formularon reservas) al texto siguiente, que se someterá a la aprobación de los miembros dentro del marco del texto revisado de la Recomendación D.140:

"A la vista de los cambios sobrevenidos en el entorno internacional de telecomunicaciones y el acuerdo de ampliar las opciones de acuerdos de remuneración que habrán de incorporarse en la Recomendación D.150, se recomienda la adopción de las siguientes disposiciones de transición a los mecanismos orientados a los costes.

- *Como medida inicial, la adopción de un objetivo por parte de las administraciones/EER mediante acuerdo bilateral, con el fin de reducir las tasas de distribución totales a un nivel tal que después de deducir, en su caso, las tasas aplicadas al tráfico de tránsito, la diferencia sea inferior a un DEG por minuto a fines de 1998. En el marco de esta actuación se establecerán disposiciones especiales para facilitar la transición de los países en desarrollo, en particular, los países menos adelantados. A este respecto, hay que señalar que cuando se descubran, mediante un procedimiento transparente que las administraciones/EER tienen importantes dificultades para hacer frente a dicha reducción, la fecha convenida podrá aplazarse de mutuo acuerdo. Estas disposiciones podrán incluir, en caso necesario, variaciones de la división de ingresos por partes iguales para compensar las reducciones de ingresos, siempre y cuando dichas modificaciones se hagan en el marco de un acuerdo encaminado a lograr tasas orientadas a los costes.*
- *Las administraciones/EER cuyas tasas de distribución sean inferiores a 1 DEG por minuto deberían seguir adoptando medidas positivas para reducir sus tasas de distribución a niveles orientados a los costes.*

- *Las administraciones/EER deberían dar aplicación lo antes posible a esta propuesta, reconociendo que puede suceder que esto deba hacerse de manera programada, cuando los niveles de reducción sean considerables. Por consiguiente, las administraciones/EER deberían presentar a la UIT un calendario de reducciones el 2 de marzo de 1998 a más tardar, de conformidad con lo indicado en el primer inciso supra.*
- *Las administraciones/EER deberían aplicar una metodología de fijación de costes adecuada lo antes posible, pero no después del término de 1999, con el fin de determinar sus costes pertinentes.*
- *El UIT-T debería copiar datos de las administraciones/EER para estar en condiciones de cuantificar la evolución de estos acuerdos.*
- *La UIT debería seguir trabajando para definir modelos de costes y metodologías para lograr la orientación a los costes de los actuales y nuevos mecanismos de remuneración, basándose en los actuales supuestos, para dar aplicación oportuna a la Recomendación D.140."*

Otras iniciativas

- 47 Según el sentir general, el paso a un nuevo régimen basado en mecanismos de terminación de las llamadas o de interconexión sólo será posible en el contexto de un acuerdo multilateral sobre metodologías para la determinación de los costes y sobre los elementos de costes que pueden legítimamente incluirse en el cálculo de las tasas. En defecto de competencia, tal vez haya que establecer un tope al nivel de las tasas de terminación. El Grupo Oficioso de Expertos observó que, sobre la base de los trabajos efectuados por la Secretaría de la UIT, en pocas ocasiones la tasa de liquidación sobrepasaría los 25 centavos de USD por minuto. La autoridad reglamentadora de los Estados Unidos -la FCC- ha propuesto niveles de referencia situados entre 15 y 23 centavos por minuto. Sería preferible poder reducir las tasas en el marco de un acuerdo multilateral a que las reducciones sean impuestas por operadores de uno o varios países.

Iniciativas del UIT-D

- 48 Por su parte, el UIT-D ha puesto en marcha un *Plan de Acción* para ayudar a los países y a las regiones en la gestión de tarifas orientadas a los costes, en la reforma de las tasas de distribución, así como a la hora de abordar los problemas y las negociaciones en el marco de la OMC:
- Se han celebrado en las cinco Regiones (África, Estados Árabes, Asia-Pacífico, América Latina y el Caribe y Europa) coloquios en los que se examinaron dichos temas y se formularon conclusiones y recomendaciones.
 - Se han celebrado ya cuatro seminarios sobre costes, tarifas y tasas de distribución, y otros tres están previstos para 1998.
 - Se ha proporcionado asistencia directa para atender las necesidades de los países en lo que concierne a la gobernación del sector, a la problemática de las tasas de distribución y a cuestiones y políticas en materia de tarifas.
 - Se ha preparado y se presentará a la CMDT-98 un informe de síntesis, con miras a una actuación operacional ulterior/plan de acción.

Otras iniciativas de la UIT

- 49 En 1997 la UIT participó en otra serie de acciones para ayudar a los países a reformar el sistema de las tasas de distribución:
- Se publicaron dos importantes Informes analíticos y estadísticos que versaban, respectivamente, sobre el "Comercio en el sector de las telecomunicaciones" (Informe Mundial sobre el Desarrollo de las Telecomunicaciones 1996/97) y las "Tendencias de las tarifas telefónicas internacionales" (Direction of Traffic, 1996, publicación preparada en asociación con TeleGeography Inc.).
 - El Consejo Mundial Consultivo de Telecomunicaciones (WTAC) discutió el asunto en sus reuniones de 15-16 de abril de 1997 y el 22 de octubre de 1997.
 - La UIT fue el anfitrión del 7º Coloquio sobre Reglamentación que se celebró del 3 al 5 de diciembre de 1997 sobre el tema "La transformación de las relaciones económicas en las telecomunicaciones internacionales".

50 *Convendría que el FMPT-98 considerase la posibilidad de formular un proyecto de Opinión sobre la evolución del entorno de las telecomunicaciones internacionales y, en particular, sobre el sistema de contabilidad y liquidación de cuentas:*

[Insertar aquí el proyecto de Opinión C]

5 MEDIDAS PARA AYUDAR A LOS ESTADOS MIEMBROS Y A LOS MIEMBROS DE LOS SECTORES A ADAPTARSE A LOS CAMBIOS SOBREVENIDOS EN EL ENTORNO DE LAS TELECOMUNICACIONES, INCLUIDO EL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL Y LA FORMULACIÓN DE POSIBLES MEDIDAS DE COOPERACIÓN EN QUE PARTICIPEN LOS ESTADOS MIEMBROS Y MIEMBROS DE LOS SECTORES DE LA UIT PARA FACILITAR LA ADAPTACIÓN AL NUEVO ENTORNO

Posibles actuaciones de cooperación entre los Miembros de la UIT

- 51 La UIT ha constituido tradicionalmente un foro en que sus Miembros pueden colaborar para lograr las metas señaladas en la Constitución y el Convenio. Una de estas metas es "*promover la extensión de los servicios de las nuevas tecnologías de telecomunicaciones a todos los habitantes del Planeta*". Dado que el número de Miembros de la UIT es mayor que el de los de la OMC y de que su misión se centra más en las necesidades del mundo de las telecomunicaciones, resulta lógico que los Miembros de la UIT desempeñen una función importante a la hora de definir el nuevo entorno de las telecomunicaciones y la forma de adaptarse a éste, en consonancia con el Acuerdo de la OMC sobre telecomunicaciones básicas.
- 52 La UIT puede y debe facilitar el tránsito de las telecomunicaciones hacia un régimen de mercado y puede contribuir de manera óptima a la consecución de este objetivo:
- coordinando el acceso de sus Miembros a los recursos internacionales y regionales existentes (por ejemplo, el Banco Mundial, el Sector UIT-D, los Miembros de los Sectores de la UIT) que ya proporcionan servicios de expertos y de consultoría, así como el apoyo necesario;
 - elaborando metodologías y programas para utilizar sus propios recursos y otros recursos disponibles, con objeto de movilizar la provisión de servicios de consultoría y apoyo en los planos técnico y reglamentario.
- 53 El Acuerdo sobre telecomunicaciones de la OMC constituye un excelente punto de partida para la liberalización. Ahora bien, el trabajo de aplicación del Acuerdo debe ser efectuado por los gobiernos nacionales, ya que las disposiciones del Acuerdo se promulgan en forma de reglamentación nacional. Los países con experiencia y conocimientos prácticos en la preparación de reglamentos podrían prestar asistencia a otros que se encuentran en el inicio de este proceso o que contemplan la posibilidad de adherirse a dicho Acuerdo.
- 54 Los países en desarrollo afrontan la ingente tarea de poner en pie nuevas estructuras de reglamentación e iniciar el proceso de reforma en un plazo muy breve. Necesitarán, habida cuenta de las necesidades específicas de cada país, asesoramiento independiente sobre las políticas más apropiadas para la preparación de nuevas leyes y reglamentos y para el establecimiento de órganos reglamentadores independientes. Huelga decir que la UIT no dispone de los recursos necesarios para prestar dicho asesoramiento a todos los países. Sin embargo, puede ayudarles a identificar recursos externos y a obtener una formación y un desarrollo de los recursos humanos con el fin de atender apropiadamente a las necesidades de los países que se encuentran en la fase de realizar difíciles ajustes. Por otra parte, la UIT puede asistir, recogiendo, analizando y difundiendo información pertinente que ayude a los formuladores de políticas y a las entidades reglamentadoras en sus tareas. La UIT puede crear bases de datos y sitios en la Web para proporcionar a los órganos reglamentadores un acceso más fácil a los procedimientos, decisiones e información de otros órganos reglamentadores. Por último, puede facilitar la instauración de relaciones de cooperación entre las entidades reglamentadoras nuevas y las establecidas de tiempo atrás.

Cooperación para aplicar el Acuerdo de la OMC

- 55 La UIT tiene un importante papel que desempeñar en la articulación del proceso de liberalización. Una vez que los países empiecen a poner en práctica sus compromisos, necesitarán cada vez más el asesoramiento de otros Estados Miembros de la UIT. Cuando ciertos países industrializados, por ejemplo, Estados Unidos, el Reino Unido, Canadá, los Países Nórdicos, Australia, Nueva Zelandia y Japón, comenzaron sus reformas, debieron recurrir a sus propios recursos, que eran los suficientes para dar aplicación y administrar dicho proceso. Por otra parte, tuvieron la posibilidad de comparar sus actividades en el marco de la OCDE. Éste no es el caso de ciertas economías incipientes más pequeñas que se han embarcado recientemente en el proceso de reforma, pues deberán recurrir en gran medida a los recursos de terceros. La UIT tiene un papel que desempeñar a la hora de proporcionar información y asesoramiento imparciales por conducto de sus Miembros. En este contexto, pueden resultar útiles las Oficinas Regionales de la UIT y el apoyo que pueden prestar a los Centros de perfeccionamiento de recursos humanos.
- 56 La UIT, de acuerdo con su Plan Estratégico, deberá sacar partido de su acervo técnico y de su base de conocimientos, para brindar a sus Miembros los elementos que requieren con el fin de adoptar decisiones. Las bases de datos sobre reglamentación, tarifas, tráfico, estadísticas y otras afines que la UIT se encuentra creando, podrían convertirse en un instrumento muy importante para asistir a las esferas decisorias de estos países. Asimismo, la UIT puede contribuir en grado apreciable a ampliar y divulgar el Acuerdo de la OMC, especialmente entre aquéllos de sus Miembros que pertenecen al sector privado. La UIT puede también estimular a sus Estados Miembros a que examinen el Acuerdo de la OMC y presenten en el marco del mismo compromisos con objeto de beneficiarse de las disposiciones y de la aplicación de dicho Acuerdo.
- 57 En la Constitución de la UIT y en el *Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales* se reconoce la soberanía de los Estados Miembros de la UIT a la hora de organizar sus sectores de telecomunicaciones. En el AGCS "se reconoce el derecho de los Miembros de la OMC a reglamentar el suministro de servicios dentro de sus territorios y a establecer nuevas disposiciones reglamentarias al respecto, con el fin de realizar los objetivos de su política nacional". La elaboración y aplicación de normas en la UIT y en otros contextos habrán de tener en cuenta que, a tenor del AGCS, las normas técnicas y los acuerdos en materia de licencias no han de constituir obstáculos innecesarios al comercio de servicios. Lo mismo cabe decir de la asignación de frecuencias y segmentos orbitales y de la coordinación de los sistemas. Se somete a la consideración de los Miembros de la UIT la conveniencia de reexaminar sus procedimientos en esta esfera, a fin de detectar eventuales contradicciones con las normas de la OMC.
- 58 Los efectos del AGCS se harán sentir acentuadamente en la esfera de la contabilidad y liquidación de cuentas internacionales. La introducción de la competencia en muchos países ejerce una enorme presión sobre los acuerdos bilaterales entre operadores, que están sujetos a las tasas de distribución. Esto ha hecho que un gran número de países deban enfrentarse a la adopción de difíciles decisiones sobre los ajustes que han de realizar para adaptarse a un entorno comercial de competencia más intensa. La UIT tiene un importante papel que desempeñar en lo que respecta a promover una mayor conciencia de estos cambios, así como a proporcionar información fáctica y asesoramiento de utilidad para los países en desarrollo a la hora de proceder a los ajustes necesarios.

Cooperación para reformar el sistema de contabilidad y liquidación de las cuentas internacionales - Facilitar la transición para los países en desarrollo

- 59 En el Informe del Grupo Oficioso de Expertos sobre liquidación de cuentas en las telecomunicaciones internacionales³, que se publicó en abril de 1997, se formulan recomendaciones en cuatro campos concretos para ayudar a los países que podrían ser los más necesitados probablemente de asistencia ante la reforma de los mecanismos de las tasas de distribución:
- Habría que prestar asistencia a los países que han de hacer ajustes para compensar la reducción de los pagos internacionales. Esto incluiría la prestación de asistencia para reestructurar los precios de los servicios de telecomunicaciones, elaborar modelos de costes y metodologías de determinación de precios, ampliar y acrecentar la eficacia, desarrollar nuevos servicios, dar aplicación al Acuerdo de la OMC y abordar los problemas planteados por el servicio universal. Concretamente, el Grupo apuntó la necesidad de ayudar a proceder a un "aterrizaje suave" a los países que probablemente se verán más afectados por la posible reducción de las tasas de liquidación.
 - La Comisión de Estudio 3 del UIT-T debería acelerar sus esfuerzos para reformar los actuales mecanismos de liquidación de las cuentas internacionales, centrando su labor en facilitar el tránsito hacia mecanismos que sean más compatibles con un mercado abierto a la competencia y liberalizado.
 - La UIT debería iniciar y coordinar una serie de estudios independientes de casos concretos de operadores de redes, básicamente en países de bajos ingresos, para hacerse una idea más realista del efecto que producirá una reducción de los pagos internacionales de liquidación.
 - La UIT debería acopiar, organizar y hacer más ampliamente disponible mediante medios electrónicos y de otro tipo, información apropiada para asistir a las esferas decisorias, los órganos reglamentadores y los operadores que participan en el proceso de transición.
- 60 Para lograr estos objetivos, el Grupo recomendó que la UIT tomara la iniciativa de estructurar una nueva relación de cooperación entre los órganos reglamentadores nacionales, los operadores de telecomunicaciones y las instituciones y los organismos multilaterales, incluidos el Banco Mundial y la OMC, para dar a los países el apoyo multilateral que requieren con el fin de introducir los ajustes necesarios. Esta nueva relación de cooperación debería incluir compromisos recíprocos de los órganos reglamentadores nacionales con respecto a la dimensión multilateral de las medidas de reglamentación.
- 61 Los países en desarrollo requerirán también asistencia en los siguientes campos: transferencia de tecnología, capacitación, reequilibrado de tarifas, diversificación de ingresos, introducción de servicios y establecimiento de un proceso de reglamentación neutro e independiente. Lo más acertado sería tomar estas medidas en un marco multilateral y no en relaciones bilaterales.

³ Puede disponerse de una copia de este Informe en el sitio de la UIT en la Web:
<http://web.itu.int/intset/issues/issuesp2.htm>.

62 *Convendría que el FMPT-98 considerase la posibilidad de formular un proyecto de Opinión sobre actuaciones de cooperación entre los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores de la UIT para facilitar la adaptación al nuevo entorno:*

[insertar aquí el proyecto de Opinión D]

ANEXO A

Documento de referencia de la OMC sobre telecomunicaciones básicas¹

Alcance

A continuación figuran definiciones y principios relativos al marco reglamentario de los servicios de telecomunicaciones básicas.

Definiciones

Por **usuarios** se entiende los consumidores de servicios y los proveedores de servicios.

Por **instalaciones esenciales** se entiende toda instalación de una red o servicio públicos de transporte de telecomunicaciones que:

- a) sea suministrada exclusivamente o de manera predominante por un solo proveedor o por un número limitado de proveedores; y
- b) cuya sustitución con miras al suministro de un servicio no sea factible en lo económico o en lo técnico.

Un **proveedor importante** es un proveedor que tenga la capacidad de afectar de manera importante las condiciones de participación (desde el punto de vista de los precios y del suministro) en un mercado dado de servicios de telecomunicaciones básicas como resultado de:

- a) el control de las instalaciones esenciales; o
- b) la utilización de su posición en el mercado.

1 Salvaguardias de la competencia

1.1 Prevención de las prácticas anticompetitivas en la esfera de las telecomunicaciones

Se mantendrán medidas adecuadas con el fin de impedir que aquellos proveedores que, individual o conjuntamente, sean un proveedor importante empleen o sigan empleando prácticas anticompetitivas.

1.2 Salvaguardias

Las prácticas anticompetitivas a las que se hace referencia supra incluirán, en particular, las siguientes:

- a) realizar actividades anticompetitivas de subvención cruzada;
- b) utilizar información obtenida de competidores con resultados anticompetitivos; y
- c) no poner oportunamente a disposición de los demás proveedores de servicios la información técnica sobre las instalaciones esenciales y la información comercialmente pertinente que éstos necesiten para suministrar servicios.

¹ Si desea obtener más información acerca del Acuerdo sobre telecomunicaciones básicas de la OMC, sírvase consultar el sitio de la OMC en la Web en la dirección: <http://www.wto.org>.

2 Interconexión

2.1 Este artículo se refiere al enlace con los proveedores que suministran redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, con objeto de que los usuarios de un proveedor puedan comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por otro proveedor, respecto de los que se contraigan compromisos específicos.

2.2 Interconexión que se ha de asegurar

La interconexión con un proveedor importante quedará asegurada en cualquier punto técnicamente viable de la red. Esta interconexión se facilitará:

- a) en términos y condiciones (incluidas las normas y especificaciones técnicas) y con tarifas que no sean discriminatorias, y será de una calidad no menos favorable que la facilitada para sus propios servicios similares o para servicios similares de proveedores de servicios no afiliados o para sus filiales u otras sociedades afiliadas;
- b) en una forma oportuna, en términos y condiciones (incluidas las normas y especificaciones técnicas) y con tarifas basadas en el costo que sean transparentes y razonables, tengan en cuenta la viabilidad económica, y estén suficientemente desagregados para que el proveedor no deba pagar por componentes o instalaciones de la red que no necesite para el suministro del servicio; y
- c) previa solicitud, en puntos adicionales a los puntos de terminación de la red ofrecidos a la mayoría de los usuarios, a un precio que refleje el costo de construcción de las instalaciones adicionales necesarias.

2.3 Disponibilidad pública de los procedimientos de negociación de interconexiones

Se pondrán a disposición del público los procedimientos aplicables a la interconexión con un proveedor importante.

2.4 Transparencia de los acuerdos de interconexión

Se garantiza que todo proveedor importante pondrá a disposición del público sus acuerdos de interconexión o una oferta de interconexión de referencia.

2.5 Interconexión: solución de diferencias

Todo proveedor de servicios que solicite la interconexión con un proveedor importante podrá presentar recurso:

- a) en cualquier momento, o
- b) después de un plazo razonable que se haya dado a conocer públicamente ante un órgano nacional independiente, que podrá ser el órgano de reglamentación al que se hace referencia en el párrafo 5 infra, para resolver dentro de un plazo razonable las diferencias con respecto a los términos, condiciones y tarifas apropiados de interconexión, siempre que éstos no hayan sido establecidos previamente.

3 Servicio universal

Todo Miembro tiene derecho a definir el tipo de obligación de servicio universal que desee mantener. No se considerará que las obligaciones de esa naturaleza son anticompetitivas per se, a condición de que sean administradas de manera transparente y no discriminatoria y con neutralidad en la competencia y no sean más gravosas de lo necesario para el tipo de servicio universal definido por el Miembro.

4 Disponibilidad pública de los criterios de concesión de licencias

Cuando se exija una licencia, se pondrán a disposición del público:

- a) todos los criterios de concesión de licencias y los plazos normalmente requeridos para tomar una decisión relativa a una solicitud de licencia; y
- b) los términos y condiciones de las licencias individuales.

A solicitud del interesado le serán comunicadas las razones de la denegación de la licencia.

5 Independencia de la entidad de reglamentación

El órgano de reglamentación será independiente de todo proveedor de servicios de telecomunicaciones básicas, y no responderá ante él. Las decisiones del órgano de reglamentación y los procedimientos aplicados serán imparciales con respecto a todos los participantes en el mercado.

6 Asignación y utilización de recursos escasos

Todo procedimiento para la asignación y utilización de recursos escasos, como las frecuencias, los números y los derechos de paso, se llevará a la práctica de manera objetiva, oportuna, transparente y no discriminatoria. Se pondrá a disposición del público el estado actual de las bandas de frecuencia asignadas, pero no es preciso identificar detalladamente las frecuencias asignadas a usos oficiales específicos.

ANEXO B

Glosario

Tasa de distribución:	Se define en el <i>Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales</i> como la "Tasa fijada por acuerdo entre administraciones (o empresa(s), privada(s), de explotación reconocida(s) en una relación dada y que sirve para el establecimiento de las cuentas internacionales".
Originación de la llamada:	El servicio de originar una llamada de teléfono, facsímil o de otro medio de telecomunicación, a partir de la parte llamante.
Terminación de la llamada:	El servicio de terminar una llamada de teléfono, facsímil u otro medio de comunicación en la parte llamada.
Tasa de terminación de la llamada:	Tasa aplicada por un operador por terminar una llamada y que puede ser: <ul style="list-style-type: none">• una tasa única aplicada a todo el tráfico entrante en el marco del régimen tradicional de medio circuito, y de forma orientada a los costes, no discriminatoria y transparente; o• una tasa de terminación individualizada que se desglosa en los elementos de coste básicos: transmisión internacional, central de cabecera internacional y prolongación nacional y, en su caso, un elemento de subvención.
Régimen de circuito integral:	Término que se utiliza para describir un sistema en que un operador o una alianza de operadores abonan el coste total de un circuito internacional hasta el punto de interconexión con la red de un operador extranjero en el territorio de dicho operador.
Régimen de medio circuito:	Término que se utiliza para describir un sistema en el que dos o más operadores comparten el coste de un circuito internacional entre el origen y la terminación de la transmisión.
Países menos adelantados (PMA):	Término que designa a los 48 países y territorios reconocidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas como los países menos adelantados del mundo y a los cuales se concede prioridad especial a efectos de asistencia.
Pago de liquidación:	El pago neto efectuado en la liquidación de cuentas de las telecomunicaciones internacionales entre dos operadores cuando el tráfico en un sentido excede al cursado por el otro.

Tasa de liquidación:

La tasa según la cual deben abonarse los saldos de las cuentas en las telecomunicaciones internacionales y cuya cuantía es normalmente la mitad del importe de la tasa de distribución.

Comercio de telecomunicaciones:

Término definido en el Informe de la UIT sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones, 1996/97: El comercio de telecomunicaciones, como *"la operación de venta de equipos o servicios de telecomunicación que traspasa las fronteras nacionales"*. A los efectos de los servicios de telecomunicaciones, un país que termine una llamada puede ser considerado como "exportador" de un servicio de terminación de llamadas. Análogamente, un país que origina una llamada puede considerarse como "importador" de un servicio de terminación de llamadas. El comercio de servicios de telecomunicaciones abarca también las "transacciones" que atraviesan fronteras nacionales, y ello incluiría la inversión extranjera, como la adquisición de acciones de empresas telefónicas por inversionistas extranjeros o la creación de empresas mixtas entre asociados locales y extranjeros para establecer nuevas compañías de servicios de telecomunicación.

UNIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES



CONSEJO

Documento C97/127-S
27 de junio de 1997
Original: inglés

GINEBRA — REUNIÓN 1997 — (18 - 27 JUNIO)

ACUERDO 475

(aprobado en la décima sesión plenaria)

SEGUNDO FORO MUNDIAL DE POLÍTICA DE LAS TELECOMUNICACIONES

El Consejo,

acuerda

1 que se convoque el segundo Foro Mundial de Política de las Telecomunicaciones en Ginebra del 16 al 18 de marzo de 1998 para examinar e intercambiar opiniones sobre el tema del comercio de servicios de telecomunicaciones, con el siguiente orden del día:

a) repercusiones generales del acuerdo sobre comercio de servicios de telecomunicaciones básicas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en los Miembros de la UIT con relación a:

- las políticas, la reglamentación y las estructuras reglamentarias de los Estados Miembros de la UIT en materia de telecomunicaciones;
- las consecuencias del Acuerdo de la OMC para los países en desarrollo, en particular con respecto a las políticas, la reglamentación y las estrategias financieras encaminadas a promover el desarrollo de redes y servicios de telecomunicación, y de sus economías nacionales;

b) medidas para ayudar a los Estados Miembros a adaptarse a la evolución del entorno de las telecomunicaciones, entre otras el análisis de la situación actual (por ejemplo, mediante estudios de casos) y la formulación de posibles acciones en cooperación entre los Estados Miembros y los Miembros de Sector de la UIT para facilitar la adaptación al nuevo entorno;

c) la evolución del entorno de las telecomunicaciones internacionales, especialmente el sistema de contabilidad y liquidación de cuentas, teniendo en cuenta las actividades emprendidas por las Comisiones de Estudio del UIT-T;

2 que el Foro elabore un Informe y, si es posible, opiniones para examen por los Miembros de la UIT y en las reuniones de la UIT pertinentes;

3 que las disposiciones para el segundo FMPT sean análogas a las tomadas para el primero. En particular:

- a) los debates se basarán en un Informe del Secretario General, en el que se habían incorporado las contribuciones de los Estados Miembros y los Miembros de Sector de la UIT y que será el único documento de trabajo del Foro y se centrará en asuntos clave sobre los cuales sería aconsejable extraer conclusiones;
- b) el Informe del Secretario General se preparará siguiendo el procedimiento expuesto en el sección E del Documento C97/44;
- c) el Secretario General convocará a un Grupo equilibrado de expertos bien informados, cada uno de los cuales participe activamente en la preparación del Foro de Política en su propio país, para ayudar con este procedimiento;
- d) para ayudar a los participantes a preparar el Foro, un Grupo de Trabajo compuesto por representantes de los Sectores UIT-T y UIT-D y de la Secretaría de la UIT, en colaboración con otras organizaciones deberá realizar estudios de casos, sobre todo en países en desarrollo, y poner sus resultados a disposición de los participantes, junto con otros Informes pertinentes. Los estudios de casos se habrán de efectuar sobre la base de especificaciones y modelos acordados, siguiendo las oportunas directrices del UIT-T y del UIT-D.
- e) la participación estará abierta a los Estados Miembros y a los Miembros de Sector y el público podrá asistir, aunque no participar directamente;
- f) el Secretario General instará a los Estados Miembros y a los Miembros de Sector de la UIT y a otras partes interesadas a que aporten contribuciones voluntarias para contribuir a sufragar el coste del Foro y facilitar la asistencia de los PMA.

Ref.: Documentos C97/101(Rev.1) y 124.
