



## V. Competencia en los servicios de telecomunicaciones

---

La experiencia ha demostrado que la competencia libre y abierta beneficia a los consumidores particulares y a las sociedades en su conjunto asegurando precios bajos, productos y servicios nuevos y mejores y la expansión de opciones de los consumidores. Los beneficios de la competencia pueden verse, actualmente, reflejados en forma inmediata en el sector de las telecomunicaciones. Un cambio tecnológico dinámico se ve reflejado en nuevos servicios y sistemas que proporcionan soluciones innovadoras a las necesidades de las telecomunicaciones a través del mundo entero. Por ello las telecomunicaciones se han convertido en un creciente e importante factor en la eficiencia privada y en las instituciones del sector público. En este clima de tan rápido cambio, un mercado competitivo hará avanzar el potencial del sector de las telecomunicaciones para brindar bienestar económico y social a todos los ciudadanos.

### **BENEFICIOS DE LA COMPETENCIA**

La competencia libre y abierta beneficia a los consumidores individuales y a la comunidad global asegurando precios bajos, productos y servicios nuevos y mejores y mayores opciones para los consumidores de las que se ofrecen bajo condiciones monopólicas. En un mercado abierto, los proveedores compiten para ganar consumidores bajando sus precios y desarrollando nuevos servicios que satisfagan de la mejor manera las necesidades de los clientes. Un mercado competitivo promueve la innovación premiando a los productores que inventan, desarrollan e introducen novedosos productos y procesos de producción. Por lo tanto, el bienestar de la sociedad en su conjunto se verá incrementado. En un clima de competencia, los negocios que no comprendan las necesidades de los clientes o sean reacios a satisfacerlas enfrentarán la baja de su clientela y la declinación de sus ganancias.

---

*Un punto crítico para brindar los beneficios esperados y demandados por los clientes, es la adopción de un marco de política que establezca, aliente y regule la competencia.*

---

En otras palabras, la competencia premia el emprendimiento, el interés y el entusiasmo y castiga la falta de empeño y la indiferencia. Dada la creciente importancia del sector de las telecomunicaciones en la economía global, los países solo pueden esperar verse perjudicados por falta de empeño e indiferencia, tan característicos en la oferta de productos y servicios bajo condiciones monopólicas. A medida que el desarrollo de la tecnología continúa produciendo servicios de comunicaciones eficientes y atractivos, las empresas que no consideren el



emprendimiento e interés relacionados a un mercado de telecomunicaciones amplio y competitivo se verán desaventajadas significativamente.

## **OBJETIVOS DE POLÍTICA PARA ALCANZAR MERCADOS COMPETITIVOS**

Con el objeto de alcanzar los beneficios descritos anteriormente, los gobiernos y los entes reguladores deben establecer un marco apropiado de política en comunicaciones, para regir el sector.

Para comenzar, los gobiernos deben levantar todas las barreras que protejan a los prestadores monopólicos de la competencia de nuevos participantes en el sector.

Segundo, las autoridades encargadas de la elaboración de políticas deben tomar decisiones firmes para la promoción de la competencia en aquellos sectores que se encontraban previamente cerrados a la competencia. Por ejemplo, adoptar políticas que alienten métodos y modelos múltiples de ingreso al mercado.

Tercero, los encargados de formular políticas en telecomunicaciones, deben prestar especial atención a la introducción de medidas de salvaguarda del poder del mercado por parte de los prestadores dominantes durante el proceso de transición hacia la competencia. Lo fundamental de estas medidas de salvaguarda es la regulación de términos y condiciones que rigen la interconexión con la red de prestadores monopólicas existente.

---

*En los Estados Unidos, importantes medidas fueron tomadas para la promoción de la competencia en el sector de las telecomunicaciones previamente a la aprobación de la Ley de Telecomunicaciones del año 1996, la ley establece, de modo firme, la intención de estipular un marco de política nacional del sector pro competencia y desregulado, diseñado con el objeto de acelerar el desarrollo del sector privado de tecnologías avanzadas de telecomunicaciones e información y servicios para todos los ciudadanos de los Estados Unidos a través de la apertura a la competencia de todos los mercados de telecomunicaciones.*

---



## **EFFECTOS DE LA COMPETENCIA EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES**

Los beneficios de la introducción de la competencia en los mercados de telecomunicaciones son manifiestos en todos los segmentos del mercados de telecomunicaciones. Por ejemplo, la competencia en los servicios de telecomunicaciones de larga distancia, tanto en los Estados Unidos como en otros países ha llevado a una marcada rebaja en las tarifas para los consumidores como asimismo a un marcado aumento en la demanda de dicho servicio y una sustancial alza en las inversiones.

Los servicios de telecomunicaciones internacionales pueden ser particularmente importantes para el desarrollo de una economía estable y robusta vinculada al mercado global. El Acuerdo de Servicios Básicos de Telecomunicaciones de la(WTO) del año 1997 augura una nueva era para la competencia de las telecomunicaciones en varios países del mundo. Como parte de este acuerdo, 72 países se han comprometido a la apertura de sus mercados a los proveedores extranjeros de servicios básicos de telecomunicaciones. A medida que estos países fueron implementando sus compromisos aparecieron cambios muy marcados en sus mercados de telecomunicaciones. En varios países, existen nuevos proveedores de servicios de telecomunicaciones nacionales e internacionales y los precios han bajado considerablemente. Como resultado, el incremento de la competencia ha llevado a la realización de acuerdos internacionales de tarifas en muchos países lo que, a su turno se reflejó en la baja de precios de las llamadas para los clientes. De la baja en los precios de las llamadas resulta que los clientes pueden afrontar mayor cantidad de comunicaciones y más a menudo, lo que crea vínculos más estrechos entre las familias y los amigos en diferentes países y fortalece las relaciones comerciales. Es así que la introducción de la competencia en el mercado internacional de telecomunicaciones produce beneficios en la economía del los países.

Además, como parte del Acuerdo de la WTO, 49 países se han comprometido a abrir los mercados de servicios satelitales. Estos compromisos han colaborado a acrecentar la capacidad de proveedores de servicios satelitales regionales y globales a obtener las autorizaciones requeridas para sus sistemas. De manera similar, en varios países las inversiones privadas en infraestructura y la competencia en la prestación de servicios terrestres inalámbricos de telecomunicaciones han conducido a la baja de precios y han extendido el uso del servicio de telefonía inalámbrica.

Además, en áreas donde la teledensidad puede ser incrementada, la reducción en los precios puede aumentar la cantidad de hogares que pueden afrontar el pago del servicio. El incremento en la demanda puede hacer que las decisiones de expansión



sean más atractivas. Por ejemplo, en Chile, la baja en los precios se vio reflejada en un aumento del tráfico en telecomunicaciones del 260% entre 1994 y 1997. En Chile, en el año 1987, existían 6.7 teléfonos cada 100 hogares, esta proporción creció a 11 teléfonos cada 100 hogares en el año 1992 y 15.2 en 1996.

Como la baja en los precios de las tarifas estimula una mayor demanda, aunque existan más proveedores en el mercado se registra un aumento general en las ganancias. En el mercado de larga distancia de los Estados Unidos, la baja de precios en combinación con una expansión del mercado de servicios compensaron la baja en las ganancias como consecuencia de la baja de tarifas y de la participación del mercado. Por ejemplo, en el caso de AT&T, si bien la participación en el mercado de llamadas de larga distancia cayó del 90% en 1984 a 45% de participación en 1997, sus ingresos se incrementaron de \$35 mil millones a \$40 mil millones durante el mismo período. Por lo tanto, aunque AT&T perdió participación en el mercado, sus ingresos se vieron incrementados en un clima de mercado competitivo.

Los beneficios que resultan de la introducción de la competencia en los mercados de telecomunicaciones nacionales e internacionales pueden verse plasmados por completo, solo, cuando los participantes del mercado posean el incentivo para competir vigorosamente de manera de atraer la mayor cantidad de oportunidades de negocios. Ha sucedido, a través de la experiencia de los Estados Unidos, que esos incentivos existen solamente donde se permite el ingreso abierto al mercado de servicios de telecomunicaciones. En los casos en que el ingreso de nuevos proveedores es limitado, cuando a solamente uno o dos nuevos prestadores se les es permitido ingresar para competir con los prestadores históricos, los beneficios de la competencia también son limitados. Por ejemplo, cuando fue introducido por primera vez en los Estados Unidos el servicio de telefonía celular en el año 1980 existían solamente dos proveedores con licencia en cada mercado. Como resultado de ello, los precios se mantuvieron relativamente altos y la demanda fue más limitada. Luego de haberse autorizado licencias adicionales en cada mercado, los precios cayeron, se introdujeron nuevos servicios y la demanda creció de manera explosiva.

## **CONSTRUCCIÓN DE UN SECTOR DE TELECOMUNICACIONES COMO PARTE DEL DESARROLLO ECONÓMICO**

Los países en desarrollo enfrentan diversos desafíos en el terreno de la infraestructura. Así como los servicios de carreteras, agua y electricidad son requisitos obviamente fundamentales, el desarrollo de un fuerte sistema de comunicaciones e información es vital para la vida y la prosperidad de los países. A medida que el desarrollo global empuja crecientemente a la competencia y sus beneficios, los países en vías de desarrollo pueden efectivizar en parte estos beneficios alentando el establecimiento de



un sector de telecomunicaciones propio del país. Una de las formas más efectivas de alcanzar este objetivo es promover y nutrir el crecimiento de pequeñas entidades empresariales dentro del sector.

La experiencia de los Estados Unidos puede aportar algunas ayudas claves. Históricamente, desde Alexander Graham Bell a Bill Gates, las irrupciones comerciales y tecnológicas más avanzadas en el mercado estadounidense fueron desarrolladas por emprendedores individuales o pequeños comercios. Asimismo, cabe destacar que las 22 millones de pequeñas empresas de los Estados Unidos producen más de la mitad del producto bruto interno de la nación, y que aquellas empresas que emplean menos de veinte personas han creado – el 99,99 % – de los nuevos puestos de trabajo del país en los últimos años.

Esta historia de éxitos se debe, no solamente al sistema de libre empresa y motivación de beneficios, sino también a una política cuidadosamente desarrollada por parte del gobierno en el apoyo y aliento de la pequeña empresa. Los Estados Unidos han implementado numerosos programas federales para asistir a las pequeñas empresas motorizando el crecimiento económico y la innovación por medio del sostenimiento de programas de préstamos con respaldo, de asistencia técnica, de inversión, de regulación antidiscriminatoria, de esfuerzo de programas de extensión, información y entrenamiento. El Congreso estableció el Fondo de Desarrollo en Telecomunicaciones, \$25 millones, para invertir en nuevos y prometedores negocios en telecomunicaciones.

Obviamente, el medio y la situación en muchos países en vías de desarrollo es bastante diferente al que se puede encontrar en los Estados Unidos y el desafío de enfrentar a un mercado servido por un monopolio de telecomunicaciones es algo que nunca tuvimos que encarar. Aún así, algunas decisiones básicas – privatizaciones, establecimiento de un regulador independiente, desarrollo de impuestos prácticos y leyes laborales, una voluntad de suspender requisitos regulatorios en la medida de lo posible- pueden producir grandes beneficios. Un país en desarrollo puede imponerle a los proveedores y operadores extranjeros que buscan brindar servicio en su territorio una condición de que promuevan y sostengan las empresas locales y las que recién se inician. Apoyando el crecimiento de pequeños y emprendedores negocios de telecomunicaciones por distintos medios puede conducir a obtener beneficios económicos permanentes para las economías de los países en desarrollo y para la participación completa en el mercado global de las telecomunicaciones.

## **MÉTODOS DE INTRODUCCIÓN DE LA COMPETENCIA EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES**



Restringir los métodos y los modelos de ingreso puede causar distorsiones en las inversiones y tener resultados de precios elevados para los consumidores. Permitiéndole al mercado la selección de las mejores ofertas, es como las autoridades encargadas de la elaboración de políticas alientan, el ingreso eficiente de nuevos prestadores. Tres métodos son típicamente utilizados para la introducción de la competencia en el sector de las telecomunicaciones:

- ✓ Competencia de facilidades esenciales
- ✓ Desglose de los elementos de la red
- ✓ Reventa

Además, una política tecnológicamente neutral alienta sistemas innovadores, y facilidades alternas diseñadas para cubrir las necesidades del mercado. Por ejemplo, la construcción de una red inalámbrica podría ser más apropiada en algunos mercados que el desarrollo de un servicio por cable de un prestador de la competencia.

### **Competencia de facilidades esenciales**

Cuando un nuevo prestador construye una red utilizando sus propias instalaciones para alcance de sus clientes (ejemplo, sin utilizar la red del prestador dominante), este tipo de ingreso al mercado es llamado “competencia de facilidades esenciales plenas”. Desarrollando una nueva red, un competidor que construye sus propias facilidades no se encuentra limitado a utilizar la planta existente, y posiblemente obsoleta, y puede en su lugar instalar la más última y eficiente tecnología. Como resultado, el competidor estará en condiciones de brindar servicios nuevos o adicionales y mejorados, tales como mayor rapidez en las comunicaciones y cambio de velocidades o una mayor capacidad de amplitud de banda, y ésto realizarlo a precios inferiores que el prestador habitual. Esta clase de nuevos competidores, no solamente benefician directamente a los clientes, sino que también crean una presión competitiva a los prestadores dominantes para la actualización de sus redes. Además, el ingreso al mercado de nuevos prestadores sobre la base de facilidades esenciales le permite al mercado el ejercicio de la competencia con menos presencia regulatoria.

Tal como se trata detalladamente más adelante, el ingreso de prestadores sobre la base de facilidades esenciales totales, requiere también de la interconexión para cambios mutuos de tráfico con otros proveedores. Los clientes del nuevo prestador necesitan comunicarse con suscriptores de otras redes, especialmente la red del prestador dominante, donde la mayoría de los usuarios obtienen su servicio. Un nuevo competidor basado en las facilidades esenciales no podrá sobrevivir si no puede interconectarse en términos equitativos.



## **Desglose de los elementos de la red**

Si bien la competencia basada en facilidades/instalaciones esenciales posee muchas ventajas, no resulta siempre práctica para los nuevos prestadores la construcción de una red completa. Por ejemplo, puede ser económicamente posible construir enlaces y facilidades de larga distancia pero impracticable la construcción de bucles locales o instalaciones terminales que conecten hacia las locaciones de los clientes. Esto puede deberse a la economía de escala o las dificultades prácticas asociadas con la adquisición de derechos de ruta. Por lo antedicho, una segunda puerta de entrada es aquella por la cual un nuevo prestador que ingresa al mercado construye una parte de una red y compra el acceso de las instalaciones esenciales al proveedor dominante de la red, como podría ser el caso de un bucle local. Este método de ingreso al mercado de telecomunicaciones es conocido como “utilización de elementos desagregados de la red o desglose” y habitualmente debe ser requerido por ley o regulación..

El ingreso de nuevos prestadores a través de la utilización parcial de las facilidades de los elementos de la red tiene numerosas ventajas. Primero, reduce las barreras de entrada permitiéndole a los ingresantes comenzar a ofrecer servicios sin tener que construir una red completa. Segundo, a largo plazo, previene la explotación de cualquier poder residual por parte del prestador histórico que pudieran surgir de la aún restante economía de escala o por las dificultades prácticas de la obtención de los necesarios derechos de paso, localización de antenas para los sistemas inalámbricos, etc. Tercero, permite a los nuevos prestadores caminos adicionales de innovación. Por ejemplo, los nuevos prestadores pueden comprar enlaces desglosados al prestador dominante y utilizarlos con tipos de tecnología totalmente diferentes. (por ejemplo interruptores basados sobre protocolos de Internet (IP) en lugar de los empleados por el prestador histórico). Con este acuerdo, los consumidores se beneficiarán con estos servicios nuevos y mejores y las opciones adicionales ofrecidas por la competencia.

La intervención regulatoria se hace necesaria con el objeto de requerir al prestador dominante el desglose de los elementos de su red y valuar los elementos resultantes del desglose a precios económicamente eficientes. Más específicamente, los prestadores dominantes deben ser obligados a proveer a cualquier prestador de telecomunicaciones solicitante un acceso no discriminatorio a los elementos de su red sobre una base de tarifas imparciales, términos y condiciones justas, razonables y no discriminatorias. Los prestadores dominantes serán obligados a proveer cualquier método de interconexión razonable, incluyendo la colocación física o virtual, o interconexión a un punto entre la red de los prestadores históricos con los nuevos prestadores.



En los Estados Unidos, la Ley de Telecomunicaciones del año 1996, identifica un listado mínimo de elementos de red que el prestador dominante local debe desglosar. Estos elementos de red incluyen, bucles locales, mecanismos de interfaces de la red, capacidad conjunta de conmutación local, facilidades de transmisión entre oficinas, señalización y bases de datos relacionadas, sistemas de soporte de operaciones, servicios de operadora y facilidades de asistencia de directorio/guía/anuario telefónico. Además, los nuevos prestadores deben tener acceso a postes de líneas, ductos, conductos y enrutamiento que sean propiedad o estén bajo control del prestador histórico.

### **Reventa**

En el contexto de las telecomunicaciones la reventa tiene lugar cuando los competidores obtienen un servicio a una tarifa reducida o de precio mayorista de parte de los prestadores establecidos y luego venden el servicio a sus propios usuarios.

La reventa puede jugar un papel multifacético en la promoción y sostén de la competencia en los servicios de telecomunicaciones. La reventa puede ser un efectivo vehículo de entrada para los nuevos prestadores que podrían inicialmente verse en ausencia de un capital para la construcción de sus propias redes. La reventa también dará a los pequeños competidores, los cuales no entrarán en la categoría de proveedores de facilidades, la posibilidad de ofrecer servicios.

Asimismo, la reventa pueden estimular la utilización de la red del prestador histórico, y por lo tanto puede beneficiar al proveedor histórico de las facilidades y más adelante contribuir al crecimiento del sector. Además, esta competencia puede ayudar a mantener precios bajos para los usuarios, aumentar las opciones del consumidor y finalmente estimular el crecimiento económico.

La experiencia de los Estados Unidos en el mercado de larga distancia muestra que la reventa puede acarrear beneficios significativos para el público. La competencia en la reventa resulta una forma de arbitraje en los casos en que un revendedor compra una gran cantidad de minutos a un precio mayorista y revende los mismos a los pequeños consumidores a precios más bajos que los precios minoristas habitualmente disponibles para este tipo de consumidor. Ofreciendo precios accesibles a los usuarios, los revendedores estimulan la demanda por lo tanto compelen a los prestadores sobre de facilidades esenciales a llevar su precios más cerca de los costos reales. Al mismo tiempo, la creciente competencia en los revendedores expande la disponibilidad de servicios innovadores, tales como nuevos términos de facturación y estructuras tarifarias alternativas. Los revendedores pueden crear, en





particular, mejoras para los usuarios con la oferta de diferentes planes de facturación o focalizando sus mercados en grupos mal servidos dentro de la comunidad. Varios países se han comprometido, en el marco del Acuerdo Básico de Telecomunicaciones de la WTO, a llevar a cabo una política de reventa para proveer un acceso al mercado de los servicios básicos de telecomunicaciones.

---

*En el caso de los países más pequeños, la reventa provee algunos de los beneficios de la competencia aún cuando la cantidad total del tráfico de telecomunicaciones sea insuficiente para atraer a los prestadores de facilidades múltiples.*

---

Los revendedores pueden revender un servicio completo sin modificaciones, el cual es llamado Servicio Total de Reventa. Los revendedores también pueden optar por obtener algunos servicios de parte de los prestadores dominantes y combinarlos con servicios prestados por ellos mismos. Por ejemplo, un prestador puede ofrecer servicio de larga distancia utilizando su propias facilidades de conmutación pero tomar las facilidades de tramo del prestador histórico.

La reventa también permite a los prestadores ofrecer “paquetes” de diferentes servicios sin tener que construir las facilidades necesarias. Haciendo esto, pueden hacer ciertos ahorros en términos de mercadeo al proveer “paquetes” de servicios para conveniencia de sus clientes. Por ejemplo, un prestador local de intercambio puede ofrecer servicios de larga distancia sin la necesidad de construir facilidades de tramo largo. De la misma manera, un prestador que brinda ambos servicios, locales y de larga distancia, puede agregar servicios móviles a su “paquete” sin construir su propia red inalámbrica.

En varias industrias, la reventa aparece como una parte natural del desarrollo de los mercados. Sin embargo, en telecomunicaciones, un prestador dominante puede ser obligado por la ley o por regulaciones a hacer que sus servicios estén disponibles para la reventa. Un requisito regulatorio en particular puede ser necesario para forzar a un prestador dominante a ofrecer servicios a tarifas mayoristas. En un mercado competitivo, algunos prestadores pueden encontrar una fuente de ganancias en la provisión de servicios sobre una base mayorista. Esto ocurre a menudo cuando un prestador de facilidades tiene un exceso de capacidad en su red. En el mercado de larga distancia de los Estados Unidos, algunos prestadores han construido redes de fibra óptica a lo ancho y a lo largo del país con la intención de ofrecer servicios de transmisión al por mayor a otros prestadores.

---



*La experiencia real de mercado ha demostrado que la reventa puede incentivar la competencia. El crecimiento de la competencia en el mercado de servicios de larga distancia de los Estados Unidos es el resultado de una combinación de los modelos de facilidades y reventa. Desde la etapa inicial de la competencia en servicios de larga distancia, prestadores de facilidades y revendedores han competido activamente unos contra otros. Este enfoque tuvo como resultado tarifas más accesibles, nuevos servicios y numerosos prestadores nuevos.*

---

A pesar de los obvios beneficios de la reventa, este modo tiene sus limitaciones. Ante todo, el revendedor se encuentra limitado a un mayor o menor alcance de los elementos y funciones de la red del prestador dominante. Esto limita la capacidad de innovación del revendedor. Segundo, la reventa por sí sola no ejerce una presión de competencia sobre las tarifas mayoristas y los servicios porque el prestador histórico puede no estar sujeto a las presiones competitivas de innovación a nivel mayorista. Esto significa que la entidad reguladora debe retener algún grado de control sobre la fijación de precios, términos y condiciones de la oferta mayorista.

## **INTERCONEXIÓN, LA CLAVE DEL ÉXITO DE LA COMPETENCIA**

La clave de la competencia en los servicios de telecomunicaciones reside en la capacidad de interconexión de las redes. La interconexión permite que las comunicaciones se lleven a cabo a través de las redes, vinculando a los competidores de manera que los usuarios de las diferentes redes puedan comunicarse unos con otros.

Para que la competencia sea exitosa maximizando el beneficio para los usuarios e innovación en el mercado de telecomunicaciones, los prestadores que compiten por los usuarios deben también brindar a los competidores el acceso a dichos usuarios. El acceso compartido a los usuarios se realiza a través de la interconexión, y dicho acceso al total de los usuarios es necesario tanto para un exitoso ingreso como para una competencia continua. Si el prestador histórico, que posee la vasta mayoría de usuarios, no proporciona interconexión con los nuevos prestadores es poco probable que estos últimos puedan ser económicamente viables.

Es necesario un marco regulatorio para apoyar la transición de un medio monopólico a uno competitivo ya que un prestador monopólico o dominante tiene intereses estratégicos para mantener minimizados o fuera del mercado a los competidores. Como resultado, un prestador monopólico o dominante tiene razones de peso para



limitar la interconexión. Por lo tanto un ente regulador independiente de todo operador y de influencia política inapropiada debe adoptar reglas que brinden a los nuevos prestadores igual fuerza de negociación que la de los prestadores históricos.

El precio de la interconexión (o transporte y terminación), por ejemplo, puede ser utilizado como una barrera significativa de entrada para las nuevas redes. Un prestador monopolístico tiene un incentivo para solicitar altos precios para la terminación de llamados originados en una red de nuevos prestadores y pagar nada por los llamados originados en su propia red. En los Estados Unidos los cargos de transporte y terminación son recíprocos y basados sobre un costo incremental de largo plazo de provisión de transporte y terminación en la red del prestador histórico.

Por lo tanto, el propósito básico de regular la interconexión es el de alentar un clima competitivo que resulte igualitario para todos los competidores. Dado que el prestador histórico de servicio posee la vasta mayoría de usuarios, un prestador que ingresa al mercado debe disponer de las condiciones necesarias para poder proveer acceso pleno a sus clientes. Sin la facilidad de interconectarse, los nuevos prestadores estarían severamente restringidos en su capacidad para competir con el prestador dominante.

### **HERRAMIENTAS REGULATORIAS PARA LA PROTECCIÓN CONTRA EL PODER DEL MERCADO EN LA ETAPA DE TRANSICIÓN HACIA LA COMPETENCIA**

Algunos problemas especiales pueden surgir en el caso de que un prestador de telecomunicaciones, con poder monopolístico en la prestación de un servicio o facilidad en particular desea ofrecer un servicio competitivo que depende de servicios o facilidades monopolísticos. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando la competencia ha sido introducida al mercado de larga distancia e internacional pero el mercado local es aún monopolístico. Los dos problemas que se presentan son traslación de costos/ subsidios cruzados y discriminación.

El primer problema surge si el servicio monopolístico se encuentra regulado sobre una base de tarifa de retorno (ganancia). Si así fuera, existe un incentivo para el prestador con poder monopolístico para la traslación de costos del servicio competitivo al servicio monopolístico. La traslación de costos aumenta de este modo artificialmente el precio del servicio monopolístico y permite al prestador cambiar sus tarifas por debajo del costo para el servicio competitivo. Esto da como resultado un mercado de usuario cautivos pagando tarifas por encima del costo por servicios monopolísticos y obstaculiza el desarrollo de un mercado viable para servicios competitivos. Un ejemplo de esta situación puede acontecer cuando un prestador con poder monopolístico en la prestación



de servicios o facilidades locales desea ingresar al mercado de servicios de larga distancia o información.

El segundo problema se presenta cuando el control sobre un servicio o facilidad esencial necesario para un servicio competitivo permite al prestador monopólico discriminar a favor de sus propias ofertas competitivas. Por ejemplo, un prestador con poder monopólico en la provisión de facilidades o servicios locales se sentirá estimulado a discriminar a favor de sus propios servicios de información o larga distancia. Esta discriminación se manifestará bajo la forma de mejor calidad de interconexión o tiempos de instalación más rápidos para los servicios o facilidades necesarios de sus propios servicios.

Lo que sigue es una visión general de algunas de las herramientas que se encuentran disponibles para las autoridades encargadas de la elaboración de políticas y reguladores para desalentar o prevenir la traslación de costos y discriminación. Estas herramientas o técnicas pueden ser utilizadas solas o en combinación. Las técnicas más estrictas serán apropiadas donde y cuando la amenaza sea mayor. Técnicas menos severas serán apropiadas a medida que la competencia se afianza en los mercados previamente monopolizados..

### **Prohibición absoluta en la prestación de productos o servicios competitivos**

Una técnica para prevenir el subsidio cruzado y trato discriminatorio por parte de un prestador con poder dominante de un servicio competitivo es la de prohibir al prestador su ingreso al mercado competitivo. Prohibiciones absolutas han sido y son utilizadas en los Estados Unidos. Por ejemplo, en el acuerdo original (Decreto de Consentimiento) que llevó a que se dividiera la Compañía de Operaciones Bell de la AT&T, se le prohibió a la primera de participar en ciertas actividades que incluían la prestación de ciertos servicios de información y larga distancia. Bajo la Ley de Telecomunicaciones del año 1996, a la Compañía Bell de Operaciones le está prohibido la provisión de servicios de larga distancia y alarma (despertador telefónico) hasta que ciertas condiciones fueran alcanzadas.

Si bien la prohibición absoluta previene los subsidios cruzados y la discriminación también podría privar al público del posible ahorro producto de las economías en escala o alcance que pudieran derivar en caso de permitírsele al prestador proveer servicios competitivos. Una prohibición absoluta también puede privar al público de los beneficios de la innovación que pueden surgir de la participación del proveedor monopolístico en un mercado competitivo.



### **Precio tope para servicios monopólicos regulados**

Existe un incentivo en la regulación de ganancias para cambiar la traslación de costos de un servicio monopólico a un servicio competitivo. Bajo la regulación de precios tope, a los precios de los servicios monopólicos se les asigna un tope (indexados por inflación e incremento de la productividad esperado). La regulación de precios máximos posee un número de ventajas incluyendo incentivos para que el prestador sea más eficiente. También desalienta al prestador monopólico de cambiar del sistema de costos de la actividad competitiva a la monopólica ya que si el precio del servicio monopólico está limitado no existe incentivo para él en el cambio de costos del servicio competitivo al monopólico.

### **Requisito para las compañías subsidiarias**

Bajo este punto al prestador con poder dominante se le es permitido la prestación de un servicio competitivo pero solamente a través de una compañía subsidiaria o afiliada separada. El requisito de que exista una subsidiaria a parte se combina con la obligación impuesta al prestador monopólico de que le de el mismo trato a su compañía afiliada que le da a las no afiliadas que proveen un servicio competitivo. Es decir sobre una base igualitaria para con los prestadores competitivos.

El ente regulador posee la capacidad de controlar el grado de separación de las compañías subsidiarias. Se presentan a continuación ejemplos de requisitos de división entre los prestadores monopólicos y sus afiliados:

- Mantener contabilidades separadas
- Utilizar personal y funcionarios diferentes
- Emplear actividades de mercadeo separadas
- No compartir equipos o facilidades comunes
- Adherir a ciertas restricciones en el flujo de información que podrían beneficiar injustamente al afiliado competitivo

Además, un requisito típico es que si la compañía afiliada debe obtener algún servicio de transmisión por parte del proveedor monopólico debe hacerlo sobre una base tarifada.

### **Requisito tarifario**

La aplicación de tarifas es una técnica fundamental utilizada para la protección de los usuarios (consumidores y otros prestadores) contra la discriminación. Tarifar requiere por parte de los prestadores dominantes regulados la presentación detallada de la



tasación de su servicio, términos y condiciones acordadas con la agencia regulatoria y adherir a dichas tarifas, términos y condiciones una vez que son presentadas. A través de las tarifas y su proceso de aplicación, el cual incluye la oportunidad de observaciones por parte del público, el regulador posee cierta capacidad para prevenir los subsidios cruzados y la discriminación.

### **Separación Contable**

La requisito de mantener registros contables por separado puede ser adoptada aún sin la imposición de un requisito de subsidiario separado. La separación contable requiere normalmente que el prestador monopólico regulado establezca y mantenga registros contables separados para la actividad competitiva y siga los métodos prescritos de separación de costos. Esto otorga un grado de protección contra los subsidios cruzados.

### **Requisito de imputación**

Este tipo de requisito obliga al monopolio regulado a cobrar el mismo monto por la prestación de un servicio o facilidad a un afiliado competitivo u operación que sea facturada a un prestador no afiliado, e incluir el monto en el precio que se carga por el servicio competitivo.

### **Requisito de informe de calidad del servicio**

Este requisito obliga al prestador regulado a recabar datos e informar sobre la calidad de los servicios prestados tanto a sus asociados y filiales como a los no afiliados. Esto ayudará a los reguladores a detectar y corregir la discriminación en la prestación de servicios esenciales o facilidades a los competidores.

### **Requisito de reventa**

Tal como se trató anteriormente, el requisito de reventa posee numerosas ventajas en la promoción de la competencia. La reventa puede también ayudar a prevenir los subsidios cruzados. Por ejemplo, en el caso de que un prestador tenga un poder dominante en el mercado en la prestación de servicios de enlace pero exista competencia en la prestación de líneas privadas, el prestador puede intentar el aumento de precio del servicio de conmutación con el objeto de efectuar una traslación de sus costos y por lo tanto valuar por debajo su prestación de línea privada. Si el prestador dominante es obligado a la reventa de líneas privadas los nuevos prestadores podrían combinar las líneas privadas con su propio enlace y bajar los precios de los servicios de enlace ofrecidos por los monopolistas. Esto produce el



efecto de desalentar a los prestadores con poder dominante de embarcarse en políticas de subsidios cruzados.

### **Requisitos de desglose**

Este requisito de desglose fuerza al monopolio regulado a hacer que los elementos de su red estén disponibles para sus competidores desglosados bajo un criterio de tarifas, términos y condiciones que sean justas razonables y no discriminatorias. Para proveer incentivos de ingreso, los precios de los elementos desagregados deben igualar los costos incrementales de largo plazo de proveer el elemento. El desglose ha sido tratado anteriormente como una manera de disminuir las barreras de ingreso y promover la innovación pero también es una forma efectiva de salvaguarda contra los arreglos anticompetitivos, los cuales surgen en los caso en que los monopolios obligan a un cliente (por ejemplo un competidor) a comprar un ítem que resulte innecesario como condición de la adquisición de una facilidad o servicio esencial.

### **Requisito de eficiencia comparable de interconexión**

La interfaz técnica es un requisito entre los prestadores monopólicos de la red y los equipos y facilidades utilizados por sus competidores. Los competidores no asociados pueden verse seriamente desaventajados si no tienen la posibilidad de interconectar sus equipos y facilidades a la red de los prestadores monopólicos sobre una base que sea igualmente eficiente que aquella que se provee a sí mismo o a sus compañías asociadas. Este requisito de interconexión eficiente impone una obligación al prestador monopólico de proveer dicha interconexión.

### **Requisito de declaración de la interfaz de la red**

Un prestador monopólico puede también perjudicar a sus competidores cambiando las características técnicas de las interfaces con las cuales se interconecta con los prestadores de servicios competitivos. Puede perjudicarlos proporcionando información de los cambios planificados a sus filiales de operaciones con mucha anticipación a las notificaciones, en el caso de que las hubiera, que hagan llegar a los competidores no asociados. La regla del requisito de declaración le impone la obligación al prestador monopólico de avisar con suficiente antelación a los competidores antes de hacer cambios a estas interfaces. Esto le proporciona a los competidores la oportunidad de ajustarse a los cambios de interfaces de la red con el objeto de ofrecer servicios competitivos.

### **Requisito de Información sobre los clientes de la red**



En los Estados Unidos, la información sobre los clientes de la red (CPNI) es aquella que los prestadores recaban de sus clientes. Por ejemplo, un prestador local monopólico puede observar que un gran número de llamadas de ciertos usuarios no son contestadas o encuentran líneas ocupadas. Este tipo de usuario será un candidato prioritario para servicios de contestador automático o correo de voz. El prestador tiene acceso a esta significativa información no en virtud del éxito en el mercado sino por el hecho de que es el único prestador de servicio local de intercambio. Esta información sobre el cliente le dará una ventaja considerable e injusta en la prestación de equipos (contestadores automáticos) o servicios de red (correo de voz). CPNI prohíbe a los prestadores monopólicos compartir la información con sus competidores asociados u obliga a que la información sea compartida en los mismos términos y condiciones con los prestadores competitivos (sujeta, por supuesto a consideraciones de privacidad).

### **Rápida y segura resolución de conflictos**

Muchas de las técnicas descritas en esta sección son de ayuda para los competidores en la detección de conductas discriminatorias por parte del prestador monopólico de servicios. Los nuevos prestadores que ingresan al mercado son los más vulnerables a tal discriminación. Por eso, las demoras en la respuesta a los reclamos pueden dañar seriamente a los nuevos prestadores y desalentar posteriores ingresos al mercado. A causa de dicha vulnerabilidad, la FCC ha adoptado recientemente métodos expeditivos para la resolución de quejas por discriminación. Un regulador efectivo posee un arsenal de herramientas de mecanismos de aplicación que incluyen confiscaciones, orden a los prestadores de cesar en determinadas prácticas y revocación de licencias de los prestadores para seguir operando.