



L I R N E . N E T

Estándares de comparación para los sitios web de los Entes Reguladores Nacionales de América Latina

Hugo Carrión Gordón
hcarrion [at] imaginar.org
Junio de 2008

DRAFT Working Paper

This research is funded by the
International Development Research Centre (IDRC) of Canada.





LIRNE.NET
Learning Initiatives on Reforms for Network Economies

Learning Initiatives on Reforms for Network Economies (LIRNE.NET) is an international network for research, training, policy and regulatory advice on telecom and information infrastructure reform and development. The network consists of non-profit public interest oriented regional centres and individuals which develop expertise, dialogue and a body of critical research in support of network development via policy and regulatory reform.

LIRNE.NET centres are: **DIRSI** – the Regional Dialogue on the Information Society, Latin America and the Caribbean; the **LINK Centre**, University of Witwatersrand, South Africa; **LIRNEasia**, Colombo, Sri Lanka; **Research ICT Africa!** (RIA); and the European centres – the **Center for Information and Communication Technologies** (CICT), Technical University of Denmark; **Center for Communication, Media and Information Technologies** (CMI) at Aalborg University, Denmark; **Economics of Infrastructures** (EI), Delft University of Technology, the Netherlands; **media@LSE** (Media and Communications Department), London School of Economics, UK.



Global coordination of LIRNE.NET is managed by **Comunica**.

About the Author

Hugo Carrión G. is director of IMAGINAR, Centro de Investigación para la Sociedad de la Información. La Pradera N30-258 y Mariano Aguilera. Edificio Santorini 3er piso. Quito, Ecuador.

email: hcarrion@imaginar.org
phone: +592-2-2400937
website: www.imaginar.org

Contact:

LIRNE.NET
Dr. Pablo de María 1036
Montevideo, Uruguay

Coordinator: Amy Mahan
email: [mahan \[at\] lirne.net](mailto:mahan@lirne.net)
phone: +598.2.4102979

LIRNE.NET <www.lirne.net>

© 2008 Fundación Comunica

Tabla de contenidos

Siglas y abreviaturas	4
Resumen ejecutivo	5
Introducción	6
Sección 1. Panorama general de América Latina	7
Organismos regionales	7
Organismos de regulación en América Latina	10
Desafíos regulatorios de la región	11
Sección 2. Evaluación de los sitios web	13
Metodología de evaluación	13
Categorías y subcategorías	14
Ponderación de categorías	15
Desafíos en la aplicación de la metodología	17
Sección 3. Clasificación de los ERN de América Latina	19
Información sobre hechos y noticias	19
Información al usuario	21
Información de negocios	22
Información general	24
Información de acceso/servicio universal	26
Clasificación General	27
Evolución 2005-2008	29
Sección 4. Conclusiones	30
Conclusiones	30
Recomendaciones	31
Referencias y recursos	32
Bibliografía	32
Recursos en línea	32

Reconocimiento

Agradecemos el apoyo de Rossana Flores de Imaginar en la recopilación de información y revisión del informe final.

Siglas y abreviaturas

ANATEL	Agencia Nacional de Telecomunicaciones - Brasil
ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos - Costa Rica
ASEP	Autoridad Nacional de Servicio Públicos – Panamá
ASP	Active Server Page – Tecnología de Microsoft para páginas dinámicas
CNC	Comisión Nacional de Comunicaciones – Argentina
CITEL	La Comisión Interamericana de Telecomunicaciones
COFETEL	Comisión Federal de Telecomunicaciones – México
CONATEL	Consejo Nacional de Telecomunicaciones – Ecuador
CONATEL	Comisión Nacional de Telecomunicaciones – Honduras
CONATEL	Comisión Nacional de Telecomunicaciones – Paraguay
CONATEL	Comisión Nacional de Telecomunicaciones – Venezuela
CRT	Comisión de Regulación de Telecomunicaciones – Colombia
INDOTEL	Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones – República Dominicana
FWX	Lenguaje de programación FoxWeb, Tecnología basada en Fox para páginas dinámicas
JRT	Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones – Puerto Rico
JSP	Java Server Pages – Tecnología basada en Java para páginas dinámicas
MIC	Ministerio de la Informática y las Comunicaciones - Cuba
OSIPTEL	Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – Perú
PDF	Portable Document Format – Formato de Documento Portable
PHP	PHP Hypertext Pre-processor – Tecnología GNU para páginas dinámicas
RSS	Really Simple Syndication – Sindicación Realmente Simple
SIGET	Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones – El Salvador
SIT	Superintendencia de Telecomunicaciones – Guatemala
SITTEL	Dirección General de Telecomunicaciones – Bolivia
SUBTEL	Subsecretaría de Telecomunicaciones – Chile
TELCOR	Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones y Correos – Nicaragua
URSEC	Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones – Uruguay
XLS	Formato de hoja de cálculo Excel de Microsoft

Resumen ejecutivo

En el año 2005, se realizó un primer análisis de comparación entre los diferentes sitios web de los Entes Reguladores Nacionales de telecomunicaciones de América Latina y el Caribe, este nuevo esfuerzo busca registrar los principales cambios y mejoras implementadas por los reguladores. Este estudio fue realizado entre los meses de marzo y mayo de 2008 y se enfoca particularmente en 20 países latinoamericanos, incluidos tres países del Caribe.

El estudio no muestra el grado de eficiencia ni de transparencia de los reguladores, sin embargo si revela el nivel de calidad de la información, el grado de interactividad y la presencia de servicios y transacciones en línea. No deja de lado la evaluación de aspectos que podrían considerarse no tan centrales pero no por ello menos importantes como la facilidad de búsqueda, usabilidad y diseño.

A pesar de que los resultados de 2005 en términos cuantitativos no son comparables con los obtenidos en el 2008, ya que se emplearon dos diferentes metodologías, quizás la actual empleó parámetros más exigentes, se podría realizar un intento de comparación teniendo en cuenta la aclaración anterior. Así los resultados obtenidos presentan una importante mejora de los sitios web de la mayoría de Entes Reguladores Nacionales y en algunos casos mejoras significativas. Solamente se detectan dos casos que llaman la atención significativamente: México y Honduras que el momento de la evaluación pasaban por un proceso de migración a nuevas plataformas, lo cual evidentemente confabuló contra su eficiente desempeño. Por otra parte durante la semana de evaluación el sitio web del regulador de Guatemala estuvo fuera de operación, razón por la cual no pudo ser evaluado.

De acuerdo a la clasificación utilizada, en promedio los sitios web de los Entes Reguladores Nacionales de América Latina, proveen información actualizada, pero todavía estática, el grado de interactividad es limitado. Llama la atención la significativa y generalizada ausencia de información sobre los políticas y planes de Servicio Universal, así como información estadísticas sobre atención al usuario.

El objetivo de este estudio no termina en presentar un ranking de sitios web de reguladores de la región, sino que pretende ser una oportunidad para revisar estrategias de información, evaluar tecnologías y emprender en cambios que llevar a una mejor gobernabilidad con servicios centrados en el ciudadano.

Introducción

A partir de la privatización de las telecomunicaciones y la liberalización del sector, el rol de los Entes Reguladores Nacionales ha cobrado cada vez mayor importancia por su responsabilidad de asegurar la armonía de convivencia de tecnologías y servicios convergentes, así como asegura el acceso equitativo a los beneficios de la sociedad de la información. La revolución tecnológica experimentada en las últimas décadas, ha tenido como uno de sus principales protagonistas a internet y al World Wide Web. En la actualidad las empresas e instituciones que quieren ser competitivas, que desean acercarse a sus clientes y que buscan dar un valor agregado a la información que difunden, no pueden dejar de tener presencia en la red. Los sitios web no son solamente un nuevo medio de difusión, sino una estrategia claves para gestionar la relación con clientes y proveedores. En el caso de las instituciones de gobierno, la presencia en la web se ha convertido en un arma poderosa para transparentar la información, rendir cuentas, propiciar la participación ciudadana e incluso proveer servicios ciudadanos y transacciones en línea.

La Sociedad de la Información y el Conocimiento acarrea innumerables cambios, uno de esos cambios son las demandas de los ciudadanos hacia sus autoridades, los ciudadanos quieren saber lo que hacen sus gobiernos, exigen transparencia de esa manera controlan las actividades gubernamentales pues se ha entendido que es un derecho ciudadano el acceso y la transparencia a la información pública y una responsabilidad gubernamental el responder a las expectativas ciudadanas.

De este modo, la tecnología permite que los sitios web de los Entes Reguladores Nacionales puedan ser un instrumento de comunicación eficaz para producir y reproducir información en beneficio de los ciudadanos, empresas operadoras, empresas privadas, organizaciones no gubernamentales, incluso las mismas instituciones de gobierno, etc. Por esta razón los sitios deben ser diseñados y elaborados de manera funcional y accesible al público en general deben tomar en consideración temas como: necesidades de los usuarios, nivel de educación¹, discapacidades físicas, que son barreras que limitan el acceso y si en el momento de diseñar un sitio web no se tienen presentes se las estaría discriminando.

Los contenidos deben ser claros, actualizados, completos, que la información ayude al usuario con sus necesidades, facilitando la gobernanza y la gestión pública. La tecnología bien implementada puede fomentar y promover el gobierno electrónico y el comercio electrónico que son nuevas formas de comunicación y relación resultado de la sociedad informatizada en la que nos encontramos.

Los entes reguladores son los responsables de emitir políticas públicas claras sobre en el sector, controlar el cumplimiento de las mismas y facilitar procesos de democratización del acceso. Estas políticas deben incentivar el desarrollo y aplicación de las nuevas tecnologías de comunicación e información. Hay que tomar en cuenta el rol que los estados deben cumplir en una sociedad tan cambiante, en donde la velocidad del desarrollo tecnológico hace muy difícil, casi imposible la implementación de leyes o reglamentos que regulen con oportunidad las nuevas opciones tecnológicas, sin embargo, el estado debe controlar, regular y garantizar la calidad y asegurar la asequibilidad de los servicios.

Los usuarios deben tener claro que los entes reguladores son los encargados de velar por sus intereses, pero también son los responsables de mantener las reglas claras para los operadores y empresas privadas, lo cual genera confianza en su normal funcionamiento e incentiva la inversión en el sector.

Por todo lo dicho, los Entes Reguladores Nacionales no pueden mantenerse al margen de las oportunidades que ofrecen internet y sus aplicaciones web. La responsabilidad de proveer información actualizada, completa y verás a usuarios, operadores de telecomunicaciones, potenciales inversionista, medios de comunicación, investigadores y al propio gobierno, puede ser apoyada por la utilización de sitios web que conjugando una adecuada arquitectura de información y funcionalidad faciliten esta tarea. El uso de los sitios web, no solamente debe verse desde un enfoque instrumental como medio para incrementar la competitividad, sino desde una visión global que procura la mejora de la gobernabilidad del sector de las telecomunicaciones.

Dada la estrecha relación entre las telecomunicaciones, las TIC e internet, los sitios de los entes reguladores deberían ser un modelo de transparencia, acceso, inclusión, calidad de contenidos, información útil y actualizada, en beneficio de todos quienes acceden en busca de servicios e información.

El estudio que se presenta a continuación consta de cuatro secciones:

Sección 1. Panorama general de América Latina: En esta primera sección se hace un resumen de la situación del mercado de las telecomunicaciones en la región. Se describe el papel de varios organismos que agrupan a los reguladores nacionales, así como la evolución de los procesos de privatización y liberalización.

Sección 2. Evaluación de los sitios web: En esta sección se presenta la metodología de evaluación utilizada, las categorías empleadas y su ponderación. Además se reflexiona sobre la importancia del papel que juegan los sitios web en la labor de los entes reguladores.

Sección 3. Clasificación de las ERN de América Latina. La tercera sección muestra los resultados de la evaluación aplicada a 20 entes reguladores de la región. Se incluyeron dos países del Caribe. Todos los países evaluados presentaron sitios web en español, a excepción de Brasil donde se habla portugués.

Sección 4. Conclusiones. Al finalizar el estudio se ensayan varias conclusiones y se proponen una serie de recomendaciones que lo que buscan es convertirse en insumos para que los Entes Reguladores Nacionales puedan iniciar acciones de mejora y evolución de sus sitios web.

Sección 1. Panorama general de América Latina

Organismos regionales

Durante los años 80 y los 90 América Latina adopto una serie de medidas económicas de corte neoliberal tendientes a liberalizar y desregularizar el mercado. Estas medidas fueron impulsadas por líderes mundiales², organismos financieros internacionales,

organizaciones multilaterales y difundidas en foros y eventos a nivel internacional en donde se discutían las políticas económicas que los países adoptarían.

La iniciativa más destacada y aplicada por los países latinoamericanos fue la difundida por el Consenso de Washington³, las que fueron avaladas por organismos financieros internacionales como el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y que recomendaría a otros países a nivel mundial.

“La austeridad fiscal, la privatización y la liberalización de los mercados fueron los tres pilares aconsejados por el Consenso de Washington durante los años ochenta y noventa. Estas políticas fueron diseñadas para responder a problemas muy reales de América Latina, y tenía mucho sentido. En los años ochenta los Gobiernos de dichos países habían tenido a menudo grandes déficits. Las pérdidas en las ineficientes empresas públicas contribuyeron a dichos déficits. Aisladas de la competencia gracias a medidas proteccionistas, las empresas públicas ineficientes forzaron a los consumidores a pagar precios elevados. La política monetaria laxa hizo que la inflación se descontrolara. Los países no pueden mantener déficits abultados y el crecimiento sostenido no es posible con hiperinflación. Se necesita algún grado de disciplina fiscal. La mayoría de los países mejoraría si los Gobiernos se concentraran más en proveer servicios públicos esenciales que en administrar empresas que funcionarían mejor en el sector privado, y por eso la privatización a menudo es correcta...”⁴.

En cierta medida las políticas impulsadas por organismos financieros internacionales⁵, y adoptadas por los países latinoamericanos tenían su lógica pues resultaban coherentes las recomendaciones. “Los Estados de muchos países en desarrollo- demasiado a menudo invierten mucha energía en hacer lo que no deberían hacer. Esto los distrae de sus labores más apropiadas. El problema no es tanto que la Administración sea demasiado grande como que no hace lo que debe...”⁶ El Estado debía dejar en manos de empresas privadas la administración, manejo y control de las empresas que habían sido monopolios estatales naturales. Muchas veces el manejo de estas empresas fue resultado de nombramientos políticos muy poco técnicos. “...Lo normal es que las empresas privadas competitivas realicen esa tarea más eficientemente. Este es el argumento a favor de las privatizaciones...”⁷ Las empresas privadas serían las encargadas del manejo eficiente de los servicios adquiridos y quien se beneficiaría sería el usuario sobre todo en el costo y la calidad de esos servicios. Lamentablemente el proceso de privatización no fue acompañado de una regulación efectiva y fuerte que controle a las nuevas empresas privadas.

Otras iniciativas de diálogo y acuerdo en donde la apertura, desregulación de los mercados, tomaría impulso y relevancia es en La Ronda de Uruguay⁸ en donde se discute y acuerda a nivel internacional los mecanismos para desarrollar un libre comercio a nivel global y uno de los temas tratados es el de los servicios y transporte de telecomunicaciones. Estas iniciativas elaboradas en los años ochenta y noventa nos demuestran que en esos años se estaba formando un nuevo orden internacional en donde primaría las políticas neoliberales que los países impusieron en sus economías y nos demuestra que en el contexto internacional interdependiente en el que nos encontramos estas iniciativas respondieron a intereses de empresas internacionales privadas, que necesitaban la desregulación del mercado y eliminar el control del estado en los diferentes países para expandir sus economías, lamentablemente esto no fue acompañado de un proceso igualitario de los países en desarrollo, pues en muchos casos

y tras aplicar las políticas sugeridas por organismos multilaterales los países vivieron grandes crisis económicas que desestabilizaron gobiernos.

Con los procesos de privatización los beneficios que se habían proclamado no se evidenciaron ya en la práctica, pues fueron muchos los perjuicios y malestares que ocasionaron en las sociedades. El empleo no se generó, sucedió todo lo contrario se incrementó el paro, es decir los empleados que fueron despedidos de las empresas privatizadas incrementaron los niveles de desempleo social. Con la privatización se eliminaría la corrupción o lo “que los economistas denominan la búsqueda de rentas por parte de los funcionarios, que bien se quedan con parte de los beneficios de las empresas públicas o conceden contratos y empleos a su amigos. Pero, al contrario de lo que supuestamente iba a lograr, la privatización ha empeorado las cosas tanto que en muchos países se la denomina irónicamente sobornización...”⁹. En algunos países latinoamericanos, sus presidentes han tenido que dejar sus cargos por denuncias de corrupción. Pues si un gobierno es corrupto o sus funcionarios realizan prácticas que no se ajustan con el beneficio social, la privatización no garantiza que estas prácticas cambien. Si un gobierno es corrupto, es el mismo gobierno quien va a manejar el proceso de privatización.

Es importante aclarar que las medidas adoptadas, respondieron a que en los años ochenta, la también llamada la década perdida por las innumerables crisis económicas, las empresas manejadas por los estados representaron pérdidas en muchos casos, por malos manejos administrativos. El modelo tecnológico que adoptaron estas empresas distaba mucho de los avances en materia tecnológica que se estaba implementado en los países desarrollados, lo que acentuaba la brecha digital.

Estos cambios necesitaron de las estructuras legales claras y mecanismos de regulación fuertes y eficientes que incentiven la expansión del mercado y la eficiencia de las empresas, no lo que genero, la desconfianza en los mercados y en las instituciones de orden democrático. Lamentablemente en muchos casos se paso de empresas mal administradas que generaban pérdidas para el estado, a empresas privadas que impusieron sus intereses y que el estado no pudo controlar y se perjudico a la sociedad.

En esta mirada general del proceso de privatizaciones y desregulación de los mercados que se dio en América Latina la empresas y el mercado de las telecomunicaciones fue muy apetecidos por los inversionistas extranjeros y nacionales privados.

Los años noventa las telecomunicaciones para Latinoamérica registraron importantes crecimientos impulsada especialmente por un proceso de modernización en el que cambiaría la administración, manejo y control de lo que era monopolios estatales (es decir privatizaciones) a empresas privadas extranjeras que implementaron nuevas tecnologías especialmente en telefonía fija, móvil y acceso a internet

“El impactante desarrollo de las telecomunicaciones en los países de la región se explica, en parte, por la maduración del negocio en los países desarrollados y, en parte, por las dificultades para aplicar las reformas conducentes a la modernización y desarrollo del sector en los países más atrasados y pobres del planeta, pero se explica, sobre todo, por los procesos de transformaciones estructurales de la industria de telecomunicaciones y de reformas implantado en América Latina y el Caribe durante los

años noventa y que tuvo significativas consecuencias en el sector de las telecomunicaciones de la región (Rozas, 2003)”.¹⁰

“En la década de 1990 se registraron en América Latina importantes cambios institucionales que incidieron fuertemente sobre el desempeño de la industria de las telecomunicaciones. Las principales empresas de telefonía básica de la región fueron transferidas a agentes económicos internacionales y los marcos legales fueron modificados radicalmente para permitir tanto la segmentación de la industria, como la incorporación de nuevas tecnologías, el desarrollo de líneas de negocios antes inexistentes y el ingreso de nuevos actores a los mercados respectivos. No obstante, en los diversos escenarios que se configuraron después de las reformas, el Estado ha continuado desempeñando un importante papel en el desarrollo de la actividad, fortaleciéndose su rol como garante de la provisión eficiente de los servicios de telecomunicaciones conforme a las necesidades de cada país en el marco del nuevo orden económico internacional.”¹¹

El proceso de privatización en América Latina en los años noventa fue intenso “más de dos tercios de los países de la región latinoamericana ya habían privatizado parcial o totalmente sus compañías de telecomunicaciones”¹². El proceso fue mucho más intenso y acelerado que en otras regiones mundiales. El proceso de privatización fue muy variado pues ha dependido de cada país y del mercado que posee, el nivel de apertura a nuevos actores económicos, la implementación y planificación de políticas públicas desde las autoridades en materia de telecomunicaciones que han estimulado o desestimulado la industria de servicios de telecomunicaciones. No se puede obviar que las empresas de telecomunicaciones fueron las mejor valoradas en el proceso de privatización. “...Según datos del Banco Mundial, la venta de empresas estatales de telecomunicaciones durante la década de 1990 originó en el mundo un ingreso fiscal de 76 mil millones de dólares, equivalente al 24 por ciento del total de ingresos generados por este concepto. Este organismo determinó que las empresas de telecomunicaciones fueran el principal origen sectorial del ingreso fiscal generado por las privatizaciones, superando a las empresas de los sectores electricidad...”¹³

Los beneficios iniciales obtenidos por las privatizaciones hicieron creer a muchos que los principales problemas¹⁴ que registraba el sector de las telecomunicaciones se superarían. Lamentablemente, aunque los adelantos son notables, aun existen regiones que no cuentan con acceso a servicios básicos de telecomunicaciones, lo que incrementa la brecha digital en la región.

También es importante anotar que aunque algunos países latinoamericano no iniciaron procesos de privatización, también optaron por reformas estructurales en los que se modificó el marco regulatorio, que permitió el ingreso de operadores privados que diversificaron la gama de servicios y el acceso a nuevas tecnologías

Organismos de regulación en América Latina

Con los procesos de privatización surgen en muchos países de Latinoamérica los entes reguladores en las telecomunicaciones, para el control, manejo y la aplicación de la nueva regulación que se ha ido implementando para el manejo de este mercado.

A finales de la década de las noventa surgen iniciativas regionales que permiten intercambiar experiencias, fomentar la cooperación en cuanto a experiencias en regulación del mercado de las telecomunicaciones. Una de estas iniciativas es el Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones (Regulatel). El mismo que esta conformado por veinte entes reguladores de América Latina y entes reguladores europeos que actúan en la calidad de observadores. La primera iniciativa surge en el año de 1997, en Cancún, México, posteriormente se irían reforzando las iniciativas y estructurando el organismo. Buscando proyectar una imagen de unidad latinoamericana en temas referentes a la regulación de las telecomunicaciones y a sus avances tecnológicos.

Por otra lado la Comisión Iberoamericana de Telecomunicaciones - CITEL "...es el foro principal de telecomunicaciones de la región donde los gobiernos y el sector privado se reúnen para coordinar los esfuerzos regionales para desarrollar la Sociedad Global de la Información. CITEL es una entidad de la Organización de los Estados Americanos, tiene su sede en Washington, DC, Estados Unidos. Participan 35 Estados miembros y más de 200 miembros asociados. CITEL ha recibido mandatos específicos de los Jefes de Estado en las Cumbres de las Américas..."¹⁵ Este organismo cuenta con autonomía para realizar su trabajo enmarcado en la Carta de la OEA, estatutos y mandatos de la Asamblea General. Entre sus objetivos se encuentran el facilitar y promover el desarrollo de las telecomunicaciones en la región.

Para facilitar le trabajo regional y promover el desarrollo de las telecomunicaciones en la región se han generado esfuerzos como la Agenda de Conectividad para las Américas que es "...marco conceptual que puede ser concebido como estrategia nacional, regional o subregional para acelerar la transformación de los países del hemisferio en una sociedad basada en el conocimiento. Por otra parte, el Plan de Acción presenta un proceso de tres pasos básicos para los países dispuestos a formular y poner en práctica una estrategia de conectividad que son: la evaluación y planificación, la puesta en práctica y la valoración..."¹⁶.

Desafíos regulatorios de la región

Como se ha analizado, el proceso de privatización en América Latina, responde a una década, los años ochenta, en donde el crecimiento económico se estancó, los niveles de endeudamiento de los países y el no cumplimiento de las obligaciones crediticias era alarmante, los gobiernos buscaron mecanismos que permitan superar las crisis. La respuesta fue encontraron en las políticas expuestas por el Consenso de Washington que eran avaladas por organismos financieros internacionales y recomendaban a los países, la liberalización de los mercados, la austeridad fiscal y las privatizaciones. En este proceso las empresas de telecomunicaciones fueron las más apreciadas, se pensaban que con el ingreso de agentes económicos externos, con nueva tecnología la brecha tecnológica se minimizaría.

En cierta medida la nueva tecnología incorporada y el ingreso de servicios como el de telefonía móvil ayudó a la modernización del sector, lamentablemente la brecha tecnológica en cuanto al acceso aún no ha sido superada, pues en la región aún existen países que no cuentan con acceso generalizado a telefonía fija. El estado cuando impulsó la creación de empresas estatales, subsidiaba los costos hacia territorios con baja densidad poblacional o muy alejados de las ciudades, cumplía en cierta medida con una función social, las empresas privadas responden a otro orden y desde este nuevo

esquema los fondos creados para el desarrollo del servicio universal han cumplido con las expectativas planteadas.

El ingreso de empresas privadas en su mayoría de capitales extranjeros propició un mercado de libre competencia, sobre todos en servicios como el de telefonía móvil, internet y los actuales servicios convergentes como IPTV entre otros. Los operadores luchan por captar cuota de mercado, por lo que en muchos casos, los costos han ido disminuyendo, mejorando la calidad y ofreciendo nuevos servicios que hacen más atractivos para los usuarios que tienen la posibilidad de elegir lo que más les conviene.

En este proceso la creación de organismos de regulación nacional ha jugado un papel importante para el control de los actores y defensa de los usuarios, el proceso de regulación no acompañó al proceso de privatización desde sus inicios, pero es importante recalcar las iniciativas regionales que permiten el intercambio de información y la cooperación de experiencias exitosas para lograr una armonía de políticas en el campo de la regulación de las telecomunicaciones.

Sección 2. Evaluación de los sitios web

Metodología de evaluación

Para valorar y medir las diferentes categorías informativas, este trabajo fue inspirado por el informe de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de 2001, "Benchmarking E-government" ("Estándares de comparación de Gobierno Electrónico"), que identifica cinco etapas en el gobierno electrónico: **emergente, ampliado, interactivo, transaccional e integrador** (en inglés se conoce como "seamless government", y se refiere a tener toda la información, para todos, en todo momento disponible). Estas categorías fueron usadas para evaluar los diferentes aspectos de los sitios de los entes reguladores a fin de alcanzar un sistema de clasificación coherente para las varias categorías de información y características ofrecidas en los sitios web analizados.

Los requisitos cualitativos para las cinco etapas fueron ligeramente modificados para este estudio a fin de reflejar la naturaleza particular de los sitios web reguladores. La categoría final del estudio de ONU, "*seamless* que se refiere a la integración total de las funciones electrónicas y servicios a través de las fronteras administrativas y departamentales" fue excluida por considerársela poco realista para los tópicos de este estudio – y de hecho no fue alcanzada por ningún país en su estudio de todo el mundo. Así, las etapas fueron identificadas de la manera siguiente:

Emergente: Sólo información básica y en su mayor parte estática se encuentra disponible.

Ampliado: El contenido y la información son actualizadas con regularidad, y la información está disponible no sólo en su formato original (por ejemplo, decretos y leyes) sino que se encuentra explicada y simplificada.

Interactivo: Los usuarios pueden descargar los formularios, ponerse en contacto con los funcionarios y hacer peticiones. La información disponible tiene el valor añadido de tener vínculos hacia la legislación relevante.

Transaccional: Los usuarios pueden enviar formularios en línea - por ejemplo para solicitar información, o para demandar el formulario de licencia.

Cada sub-categoría fue clasificada, proporcionando un valor (de 1 a 4 basado en las etapas mencionadas) para cada elemento temático, y cada una de las categorías contribuye a un valor final. La clasificación se basó en evidencia cualitativa, pero la subjetividad fue minimizada por el uso de las categorías definidas más arriba en lugar de confiar en meras percepciones.

Cabe señalar que se empleó el valor de "0" para calificar la ausencia de la información o el servicio. De igual manera se utilizó escalas intermedias para propiciar una calificación más exacta. Por ejemplo si una información estaba disponible, pero no estaba totalmente actualizada ni contaba con las explicaciones suficientes obtuvo una calificación de "1.5".

Categorías y subcategorías

La evaluación buscó ser lo más integral posible, por ello tomó en cuenta los diferentes tipos de información que el ente regulado deber proveer a los distintos actores involucrados en el mercado de las telecomunicaciones.

La primera categoría considera la información fáctica, es decir aquella que describe hechos y aspectos descriptivos del sector, por ello se incluye dentro de esta categoría las leyes y el marco legal, los indicadores y las noticias.

La segunda categoría está relacionada con el usuario y los ciudadanos, así la provisión de información útil para el usuario, la comunicación de sus derechos, los procedimientos para reclamos y la participación de procesos de consulta pública hacen parte de esta categoría.

La tercera categoría está orientada a la información útil para los operadores e inversionistas. Información relacionada con la homologación y certificación de equipos, licenciamiento, interconexión y gestión del espectro electromagnéticos son evaluados en esta categoría.

La cuarta categoría, hace referencia a información general, es decir información básica empezando por la declaración de la misión, el organigrama institucional, información de contacto con funcionarios, enlaces externos e internos. Si bien la metodología general considera a la disponibilidad de información en diferentes idiomas, en la aplicación en América Latina, no fue considerada esta subcategoría.

Finalmente la última categoría evalúa la información que sobre políticas y planes de servicio/acceso universal se incluye en los sitios web de los entes reguladores.

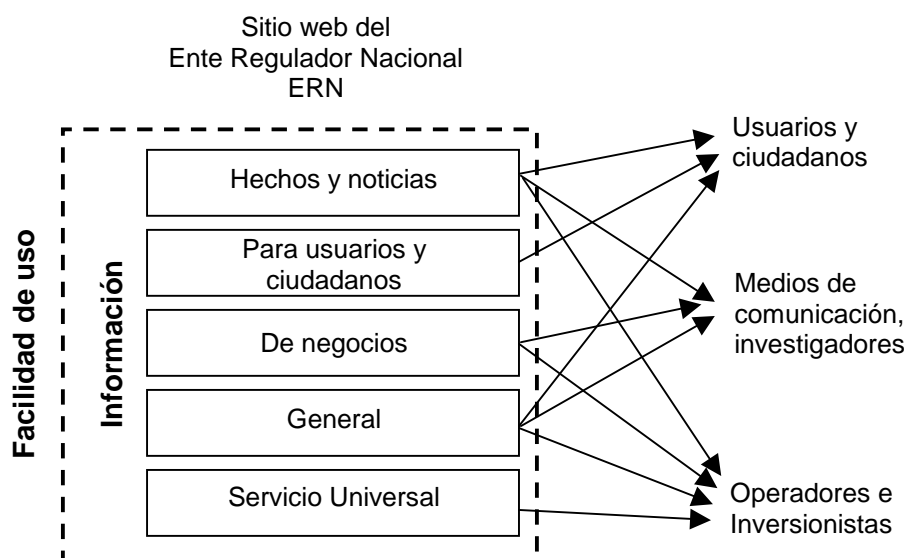


Figura 1. Información de los sitios web de los ERN y sus usuarios

Por lo tanto la evaluación considera 5 categorías y un total de 20 subcategorías. La aplicación específica en la región de América Latina, consideró únicamente 19

subcategorías, se excluyó de la evaluación de la información en idiomas o lenguas locales. La siguiente tabla muestra las categorías con sus respectivas subcategorías.

No.	Categoría	No.	Subcategoría
1	Información sobre hechos y noticias	1	Leyes, reglamentos
		2	Información estadística e indicadores del sector
		3	Noticias del sector
2	Información para usuarios y ciudadanos	4	Información de usuarios (derechos, información tarifas, nuevos planes de numeración, etc.)
		5	Información de derechos de usuarios y consumidores
		6	Proceso de denuncias y quejas
		7	Información sobre audiencias públicas
		8	Información estadística sobre atención al usuario y resolución de quejas
		9	Certificación de equipos
3	Información de negocio	10	Detalles de entrada a mercado (licenciamiento)
		11	Información de interconexión
		12	Artículos y documentos de consultorías
		13	Recursos escasos (asignación de espectro)
		14	Declaración de la misión
4	Información general	15	Idiomas locales
		16	Enlaces a sitios nacionales e internacionales
		17	Detalles de contacto con funcionarios clave (teléfono, email, formulario de contacto)
		18	Facilidad de uso (Herramientas de navegación, mapa de sitio, buscador, organización)
		19	Organigrama o equivalente
		20	Información de políticas, reportes y planes
5	Servicio Universal/ Acceso Universal		

Ponderación de categorías

Para la aplicación de la metodología se asignó un determinado peso para cada categoría y subcategoría. Se asigna un peso equitativo a las tres primeras categorías y se completa el 100% de la evaluación con las 4ta y 5ta categorías.

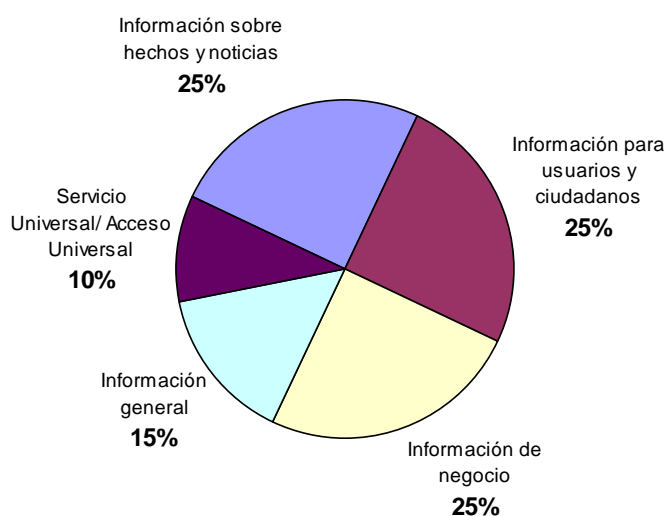


Figura 2. Distribución de la ponderación de las 5 categorías de evaluación

A su vez la ponderación para cada una de las subcategorías se muestra en la siguiente tabla.

Categoría	Peso	Subcategoría	Peso
Información sobre hechos y noticias	25.0%	Leyes, reglamentos	10.0%
		Información estadística e indicadores del sector	10.0%
		Noticias del sector	5.0%
Información para usuarios y ciudadanos	25.0%	Información de usuarios (derechos, información tarifas, nuevos planes de numeración, etc.)	5.0%
		Información de derechos de usuarios y consumidores	5.0%
		Proceso de denuncias y quejas	5.0%
		Información sobre audiencias públicas	5.0%
		Información estadística sobre atención al usuario y resolución de quejas	5.0%
Información de negocio	25.0%	Certificación de equipos	5.0%
		Detalles de entrada a mercado (licenciamiento)	5.0%
		Información de interconexión	5.0%
		Artículos y documentos de consultorías	5.0%
		Recursos escasos (asignación de espectro)	5.0%
Información general	15.0%	Declaración de la misión	1.5%
		Idiomas locales	4.5%
		Enlaces a sitios nacionales e internacionales	3.0%
		Detalles de contacto con funcionarios clave (teléfono, email, formulario de contacto)	3.0%
		Facilidad de uso (Herramientas de navegación, mapa de sitio, buscador, organización)	1.5%
		Organigrama o equivalente	1.5%
Servicio Universal/ Acceso Universal	10.0%	Información de políticas, reportes y planes	10.0%

La cuarta categoría, como ya se mencionó, para la evaluación en América Latina no incluyó la subcategoría de “Idiomas locales”, con lo cual su peso se distribuyó equitativamente entre los restantes 5 subcategorías. La ponderación utilizada en este caso fue la siguiente:

Información general	15.0%	Declaración de la misión	2.4%
		Idiomas locales	0.0%
		Enlaces a sitios nacionales e internacionales	3.9%
		Detalles de contacto con funcionarios clave (teléfono, email, formulario de contacto)	3.9%
		Facilidad de uso (Herramientas de navegación, mapa de sitio, buscador, organización)	2.4%
		Organigrama o equivalente	2.4%

Desafíos en la aplicación de la metodología

La metodología utilizada en este estudio para la evaluación de sitios web de Entes Reguladores Nacionales de telecomunicaciones de América Latina, define con claridad los aspectos a ser evaluados y los niveles que deben ser asignados de acuerdo a las constataciones reales. La metodología por sí misma trata de aislar al máximo la subjetividad del evaluador respecto al objeto evaluado. No obstante como cualquier otra evaluación, ésta plantea algunos desafíos, que a continuación se detallan y se comentan algunas estrategias empleadas.

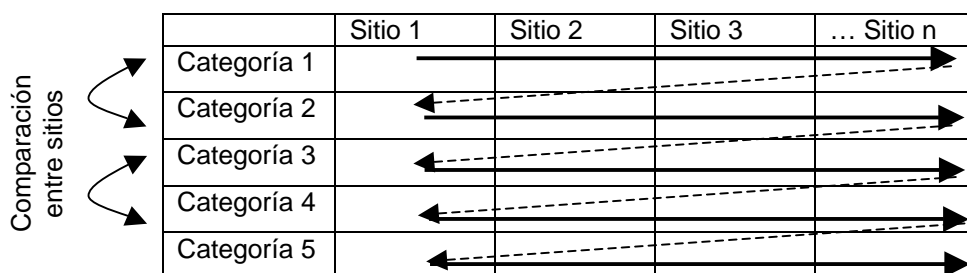
El hecho de utilizar categorías numéricas para la evaluación, en este caso del 1 al 4, crean equivocadamente en el observador la idea de que la calificación máxima representa la situación ideal. Es importante aclarar por tanto, que el valor asignado no califica la eficiencia del sitio, sino que lo describe y lo ubica en términos de un determinado nivel de evolución, que va desde un nivel emergente hasta un nivel transaccional, pasando por niveles más avanzados e interactivos. Es importante aclarar este aspecto, pues varias categorías por su propia naturaleza no podrían alcanzar el nivel de transaccionalidad, por ejemplo la declaración de la misión, o las noticias difícilmente podrían servir para proveer servicios en línea (nivel 4). Sin embargo si podrían contener información actualizada, una explicación detallada (nivel 2) e incluso incorporar elementos que potencien la interactividad y la retroalimentación con el usuario (nivel 3).

Otro reto que presenta la evaluación de escala numérica es la limitación del número de niveles para describir niveles intermedios, por ello en esta ocasión se emplearon calificaciones intermedias. Es decir si un sitio incluía explicaciones suficientemente detalladas o información completamente actualizada (nivel 2), pero tomaba en cuenta parcialmente estos aspectos, fue calificado con 1.5. Esto ayudó a ser más exacto en la evaluación, sin embargo quizás hizo que la calificación general del sitio bajara, por cuanto en otros casos su calificación hubiera sido 2.

Un desafío que se plantea al evaluar varios sitios, es la equidad, es decir mantener los mismo criterios de ponderación independiente del objeto evaluado. Una estrategia empleada para asegurar la equidad en la evaluación fue la evaluación en forma continua, es decir aplicar el análisis de todo el conjunto de sitios de una sola vez, esto asegura que los criterios de evaluación no se afecten en el tiempo. En el caso de este estudio los sitios web fueron revisados entre el 28 de abril y el 2 de mayo.

Adicionalmente una estrategia útil para ajustar la evaluación es la comparación entre pares, es decir comparar aleatoriamente dos sitios web y aplicar nuevamente la evaluación de un determinado aspecto. Al finalizar la evaluación puede ser útil empezar a comparar los sitios con el que mayor calificación obtuvo y ajustar posibles desbalances, esto permite validar una correcta aplicación de la ponderación.

Evaluación secuencial continua



La evaluación fue relativamente ágil en los sitios más avanzados y cuyo diseño facilitaba la búsqueda y localización de información. En aquellos sitios que presentaron mayores limitaciones funcionales y de usabilidad, fue necesario utilizar el buscador del propio sitio e incluso buscadores externos como Google. Este ejercicio fue necesario a fin de asegurar la disponibilidad de información, aún cuando no fuese evidente su localización.

Las figuras siguientes muestran la aplicación de esta última estrategia.

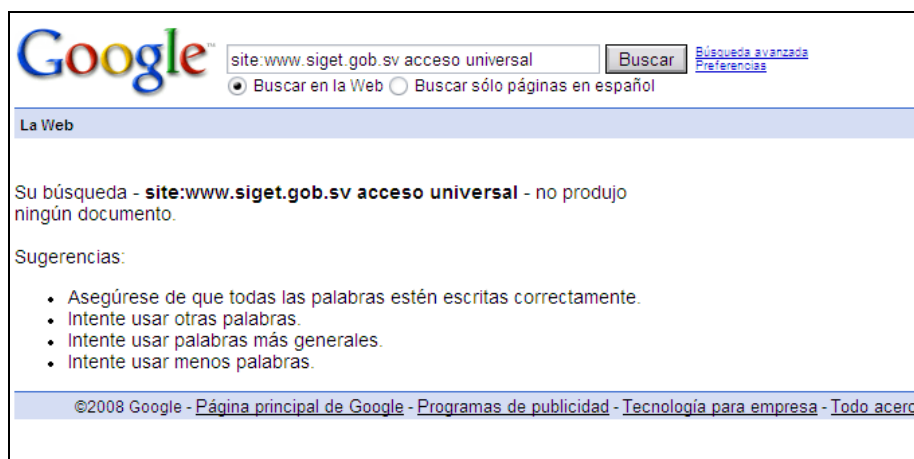


Figura 3. Resultado de búsqueda externa de información sin resultados



Figura 4. Resultado de búsqueda externa de información con resultados encontrados

Finalmente una limitación evidente de una evaluación como esta, es que se realiza en un corte de tiempo, es decir que las calificaciones muestran la situación del sitio web en la fecha de la evaluación. Una posterior revisión de los sitios web (dos semanas después) demuestra que varios actualizaron sus sitios, mejoraron la presentación de indicadores, etc. Sin embargo para mantener la objetividad de la evaluación se muestran los resultados de la evaluación aplicada en la fecha común de revisión.

Sección 3. Clasificación de los ERN de América Latina

En esta sección se presentan los resultados de la evaluación de los sitios web de 20 Entes Reguladores Nacionales de América Latina. Los gráficos muestran a los países en orden descendente, desde la mayor a la menor calificación obtenida, el valor promedio de la región se presenta con un color diferente. Como se mencionó durante la semana de evaluación en sitio web del Guatemala no se encontraba disponible.

Información sobre hechos y noticias

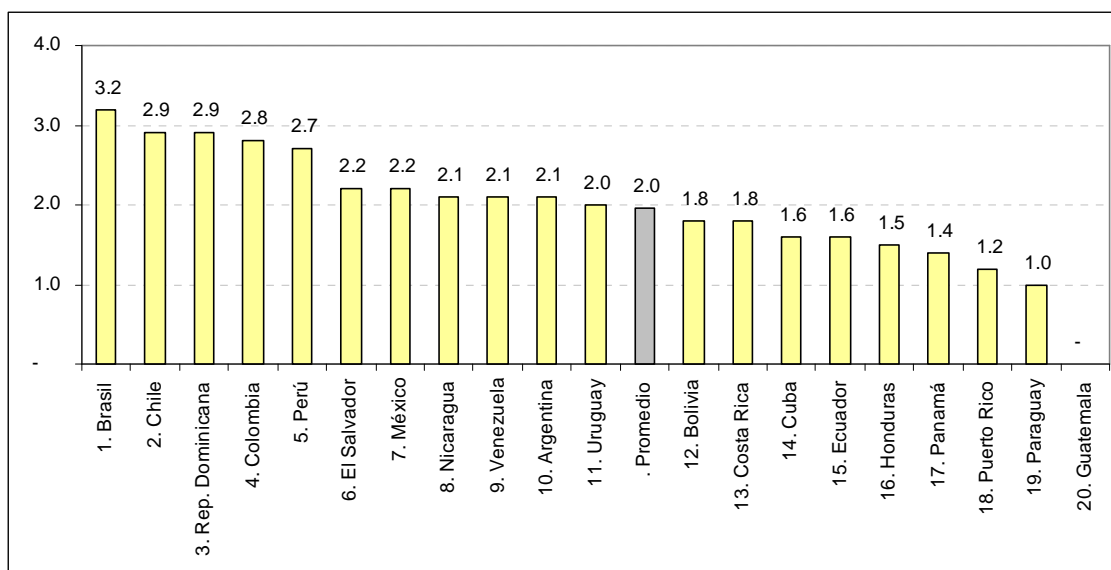


Figura 5. Calificación de sitios web de ERN en la categoría información sobre hechos y noticias

El promedio de la región muestra un nivel alto en esta categoría, 11 de los 20 países evaluados incluyen en sus sitios web información completa, detallada y explicativa. Más aún 5 primeros países en el ranking, incorporan facilidades para la interactividad, tales como sistemas de búsqueda, formularios, etc. El país con mejor puntuación en esta categoría es Brasil, el cual en general presenta un sitio web con un diseño funcional muy avanzado.

Todos los países con un sitio web disponible, tenían información en esta categoría. Incluso el sitio web con la evaluación más baja, al menos tenía información estática.

Entre las subcategorías que componen esta categoría, llama la atención que las noticias son las que menor calificación tiene, si bien sobrepasa el nivel estático, no llegan a ser completas y actualizadas. El caso de República Dominicana llama la atención por las herramientas avanzadas que incorpora en la sección de noticias. Cada una de ellas viene siempre acompañada de una o varias imágenes o fotografías descriptivas, presenta íconos para convertir directamente la noticia a formato PDF, imprimirla o enviarla por correo electrónico. Además existe la posibilidad de syndicar el contenido utilizando RSS 2.0, se incluye enlaces directos a: glosario de términos, declaración legal y políticas de privacidad.

Por otro lado la disponibilidad de leyes y reglamentos alcanza un nivel óptimo, a pesar de que pocos sitios incluyen sistemas interactivos de búsqueda de información. En

Argentina por ejemplo a través del Centro de Información Técnica (Biblioteca) se presenta de manera ordenada toda la normativa con apropiadas explicaciones y la posibilidad de descargar la normativa en formato PDF, llama la atención positivamente que la información del archivo incluye el peso del mismo expresado en KB, esta información resulta útil para usuarios con limitado ancho de banda. República Dominicana vuelve a destacar por la organización de la información, las opciones para encontrar mayor detalle y la posibilidad de descarga en diferentes formatos, digno de ser destacada es que desde este sitio el visitante puede descargarse los programas necesarios para visualizar los documentos, específicamente Acrobat Reader para documentos PDF y Word Viewer para documentos DOC.

Finalmente la información estadística y del sector tiende a ser completo, pocos son los casos de información muy desactualizada. A la fecha de evaluación varios sitios mostraban información del 2007. Algunos sitios muestran información detallada y con la desagregación suficiente para análisis más profundos. El sitio del Perú se destacó en este aspecto al poner a disposición de usuario la información estadística en formato de hoja de cálculo. El caso de Colombia también merece ser destacado, pues dispone del SIUST – Sistema de Información Unificado del Sector de Telecomunicaciones, una aplicación especializada para consultas estadísticas de indicadores. El caso de Brasil es similar pues cuenta con varios sistemas avanzados de consulta.

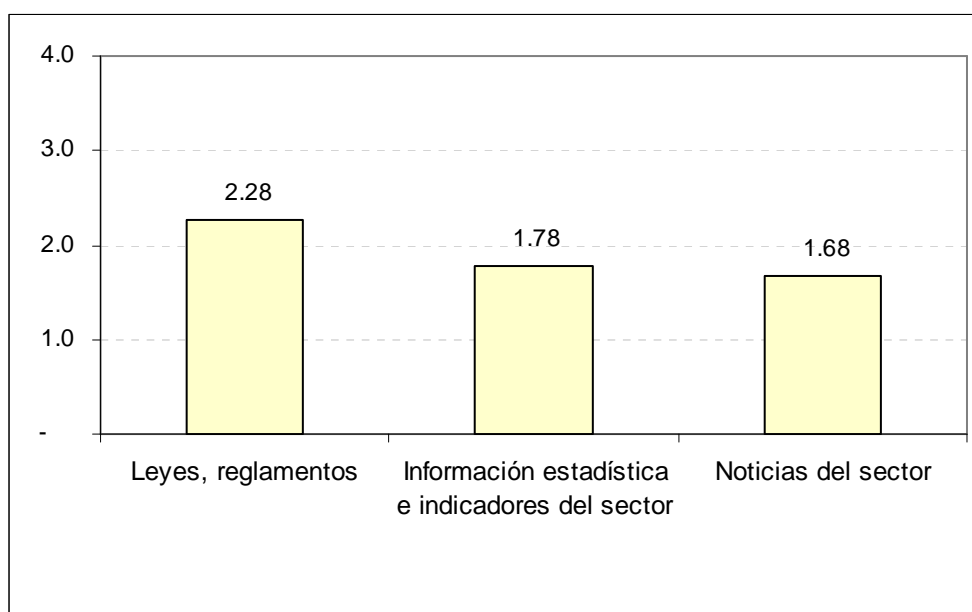


Figura 6. Calificación promedio de la región, de las subcategorías de información sobre hechos y noticias

En conclusión, existe un pequeño grupo de países que tiene poco que mejorar, dado que este tipo de información no permite la provisión de servicios transaccionales, algunos sitios ya han alcanzado un nivel bastante óptimo de interactividad. Por otro lado la mayoría de países tiene muchas oportunidades de mejora para completar y actualizar la información e incorporar herramientas avanzadas que faciliten la participación del usuario.

Información al usuario

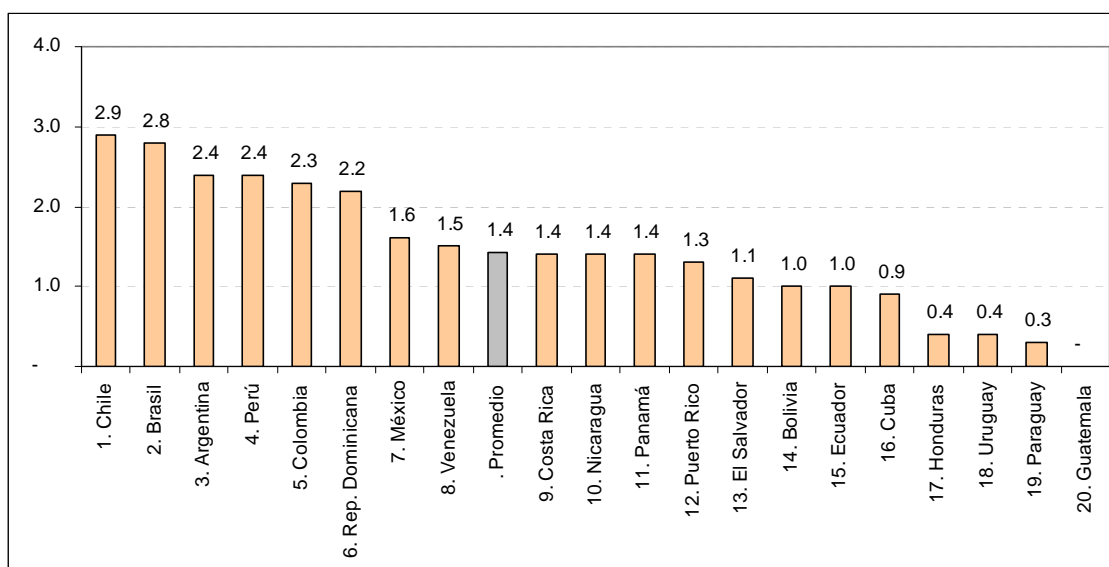


Figura 7. Calificación de sitios web de ERN en la categoría información al usuario

En esta categoría el promedio de la región muestra una situación que apenas sobrepasa el nivel mínimo sin ni siquiera tener información completa y detallada. De los ocho países que tienen calificaciones por sobre la media, apenas dos Chile y Brasil se aproximan al nivel de interactividad. De los doce países por debajo del promedio regional llama la atención los últimos cinco con calificaciones menores a uno, esto revela la ausencia de información en una o varias subcategorías.

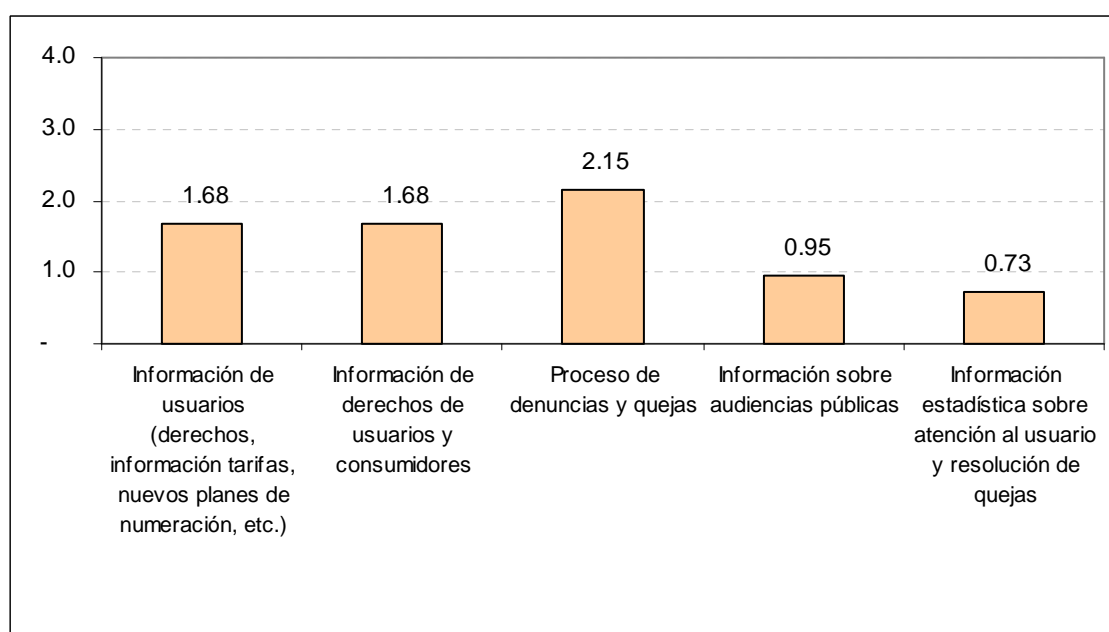


Figura 8. Calificación promedio de la región, de las subcategorías de información al usuario

En general la información útil para los usuarios respecto a tarifas, planes de numeración, etc. no está disponible en la mayoría de sitios o no se encuentra fácilmente. Destacan positivamente Brasil y Chile, por ejemplo este último dispone de un enlace directo desde su página de inicio a la sección “Consumidores” en donde existe

información completa sobre todos los aspectos que le pudieran interesar al usuario de servicios de telecomunicaciones.

Por otro lado el proceso para presentar quejas y denuncias está mejor documentado y en algunos casos es posible presentar la queja mediante formularios en línea. No fue posible comprobar la eficiencia de este tipo de herramientas, solamente se evaluó que exista la posibilidad de hacerlo. Respecto a estos formularios, la oferta es variada e incluyen desde formulario embebidos en el sitio web, pasando por formularios para ser descargados en formato DOC o PDF. Varios países destacan en esta subcategoría: Argentina, Chile y República Dominicana. El caso de Colombia resulta particular pues la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones – CRT ha desarrollado un portal especial para el efecto, el sitio “derechos de los usuarios de telecomunicaciones” en la dirección www.comusuarios.gov.co es un ejemplo de responsabilidad en la defensa de los derechos de los consumidores. Además del formulario en línea se dispone de una línea gratuita 1-800 y de toda la información explicativa para presentar una queja.

Respecto a información sobre audiencias públicas, debemos mencionar que 10 de los 20 países no presentan ninguna información al respecto. Entre los países que si lo hacen destacan Brasil, Chile y Colombia pues en sus sitios se puede encontrar información detallada e incluso histórica de los procesos de consulta y discusión pública.

La información estadística sobre atención al cliente y resolución de quejas en general es deficiente 12 países no disponen de este tipo de información. De los restantes países Perú y Brasil han tomado mayor atención. Quizás Perú es el único caso en el que se presenta información en la que se especifica la instancia de la resolución de los casos. La información estadística se encuentra en formato de hoja de cálculo, quizás la única limitación del sitio de Perú es que presenta problema de visualizaciones para programas diferentes al Internet Explorer, como por ejemplo Mozilla Firefox, SeaMonkey u Opera.

Información de negocios

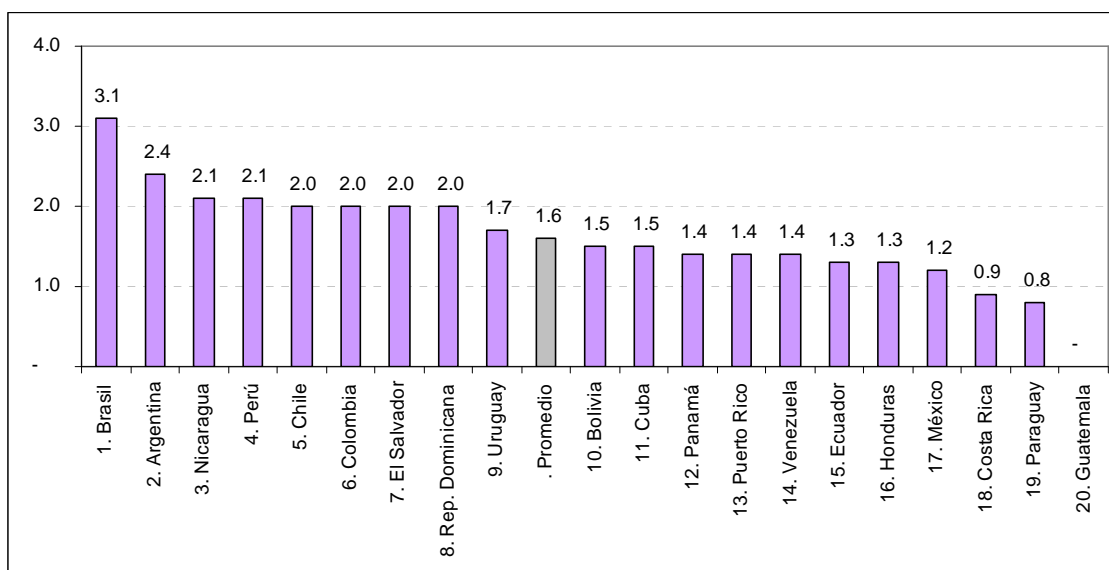


Figura 9. Calificación de sitios web de ERN en la categoría información de negocios

La información de negocios, parece ser otro aspecto débil de la mayoría de sitios web de la región. El promedio de la región muestra que apenas se ha evolucionado el nivel de información estática. Nueve países superan el promedio regional que se ubica en 1.6, Brasil a la cabeza, parece ser el único país que ha incorporado servicios interactivos. Argentina también es un caso para ser destacando, pero la mayoría de países con dificultad alcanza el nivel ampliado.

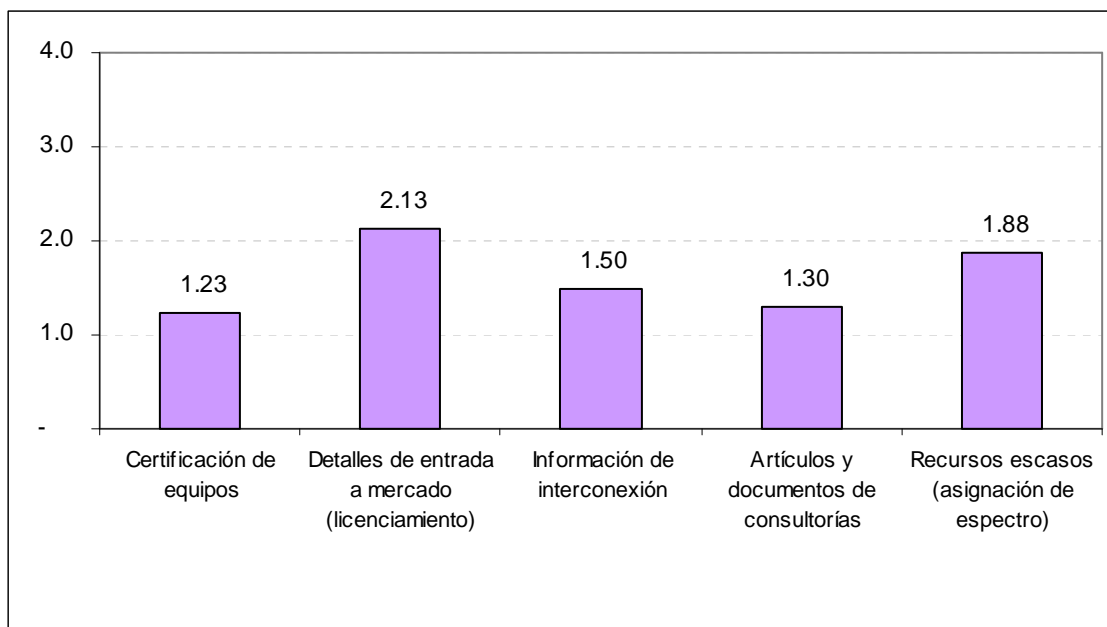


Figura 10. Calificación promedio de la región, de las subcategorías de información de negocios

Respecto a información sobre certificación de equipos, en 7 sitios ni se menciona el tema. Brasil, Argentina y Cuba incluyen de manera explícita y clara la opción de homologación de equipos. En el caso de Cuba, por ejemplo dentro de la sección “Control y Supervisión” se detalla el proceso de homologación e incluso se puede iniciar el trámite descargando una plantilla diseñada para el efecto.

La información de los detalles para el licenciamiento, es la sección más atendida de la categoría. Brasil, Chile, Panamá y Perú son los países que alcanzan niveles óptimos de interactividad. El ERN de Panamá en su sitio incluye información detallada sobre los períodos para presentar solicitudes, los requisitos para las solicitudes, los formularios en formato PDF y la lista completa de las concesiones otorgadas.

La información de interconexión, al igual que la de homologación es escasa y limitada. La mayoría de sitios se limita a incluir los reglamentos de interconexión sin mayor explicación. Destacan por su cumplimiento Brasil y Perú. En el caso del Perú, en la sección “Servicios a Empresas” hay la opción de “Temas de interconexión”, en donde el visitante puede encontrar: contratos de interconexión vigentes, contratos de interconexión vigentes por empresa, fijación y revisión de cargos de interconexión topes, mandatos de interconexión vigentes, normas relativas a interconexión, textos de contratos de interconexión, ofertas básicas de interconexión, condiciones económicas.

En lo relativo a artículos y estudios de consultoría, nuevamente la información es escasa. Países como Brasil, Nicaragua y Perú han realizado esfuerzos interesantes para que el usuario disponga de documentos a texto completo que pueden ser descargados de

los sitios web. Adicionalmente cuentan con sistemas de búsqueda de dichos documentos, un sistema de clasificación y explicación de los archivos completa un buen servicio en este aspecto. En el caso de Nicaragua, en la opción de Biblioteca Digital se pueden encontrar artículos y estudios especializados del sector, descargables en formato PDF.

Finalmente la información referente a la gestión del espectro electromagnético y la asignación de recursos escasos, no falta en ninguno de los sitios, aunque fuere información estática solamente. Argentina, Brasil y El Salvador son los países que no solamente tienen información completa, sino que facilitan el acceso a ésta a través de herramientas interactivas. En el sitio de El Salvador en la sección “Sector de Telecomunicaciones”, la opción “Espectro Electromagnético” contiene información completa sobre el Cuadro de Atribución de Frecuencias, boletines, instructivos, detalle de los procedimientos de concesión, normativa, etc.

Información general

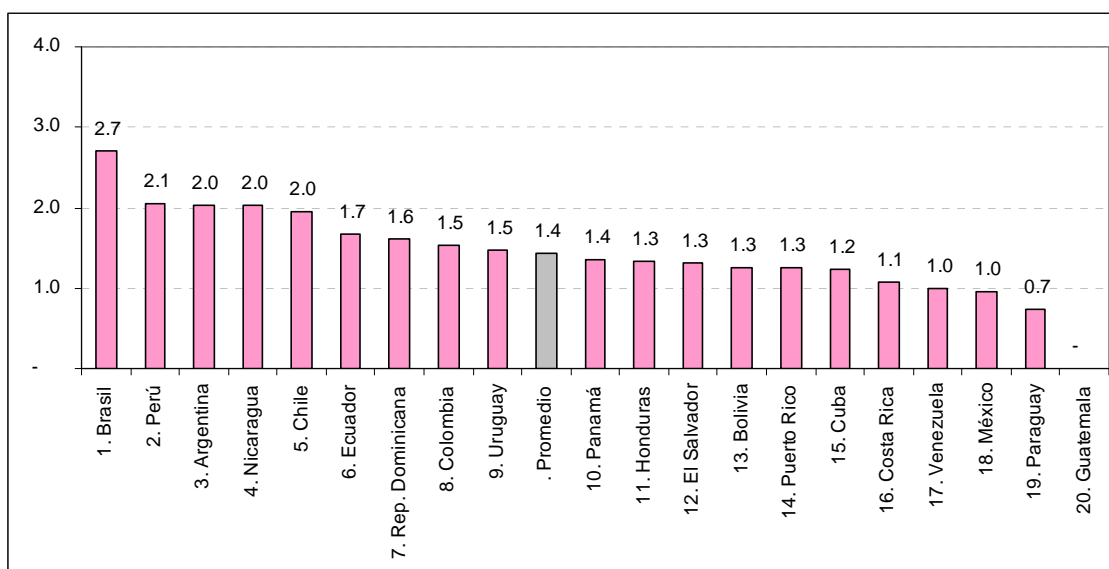


Figura 11. Calificación de sitios web de ERN en la categoría información general

El promedio regional de 1.4 da cuenta de que esta información todavía permanece en el nivel estático. Nuevamente destaca Brasil con un portal diseñado con una visión interactiva, cuatro países le siguen pero apenas llegan a un nivel ampliado. El resto de países se encuentran en la evaluación de lo estático a lo ampliado.

Parecería bastante obvio que un sitio web, se incluya la declaración de la misión institucional, con excepción de Panamá en todos los demás sitios se incluyó el texto de la misión, solamente Argentina y Brasil, enriquecieron el texto incluyendo hipervínculos a normativa relacionada (nivel 2).

Respecto a los enlaces a sitios internos y externos, la mayoría de sitios se limitó a incluir una lista de hipervínculos a sitios relacionados. Perú, Brasil, Nicaragua y Panamá destacaron al proveer de valor agregado a estas listas, incluyendo una adecuada categorización de los enlaces y descripciones breves de los sitios, además los enlaces a esta sección eran explícitos. En la sección “enlaces de interés” el sitio web de Perú,

despliega una completa lista de enlaces nacionales e internacionales relativos a las telecomunicaciones. Es posible enviar un correo electrónico o llenar un formulario sugiriendo nuevos enlaces. Cada sitio además de tener una breve descripción, muestra el número de visitas y tiene la posibilidad de que el visitante vote por la calidad del enlace.

El detalle para contactar a funcionarios tampoco estuvo ausente en ninguno de los sitios web. Brasil nuevamente junto con Nicaragua, mostraron las mejores prácticas al respecto. En el caso de Nicaragua además de incluir un formulario en la sección “Contáctenos”, en la sección “Atención a usuario” detalla los nombres de las funcionarios que en 15 ciudades pueden atender las demandas ciudadanas, se incluye dirección, varios números telefónicos y correo electrónico.

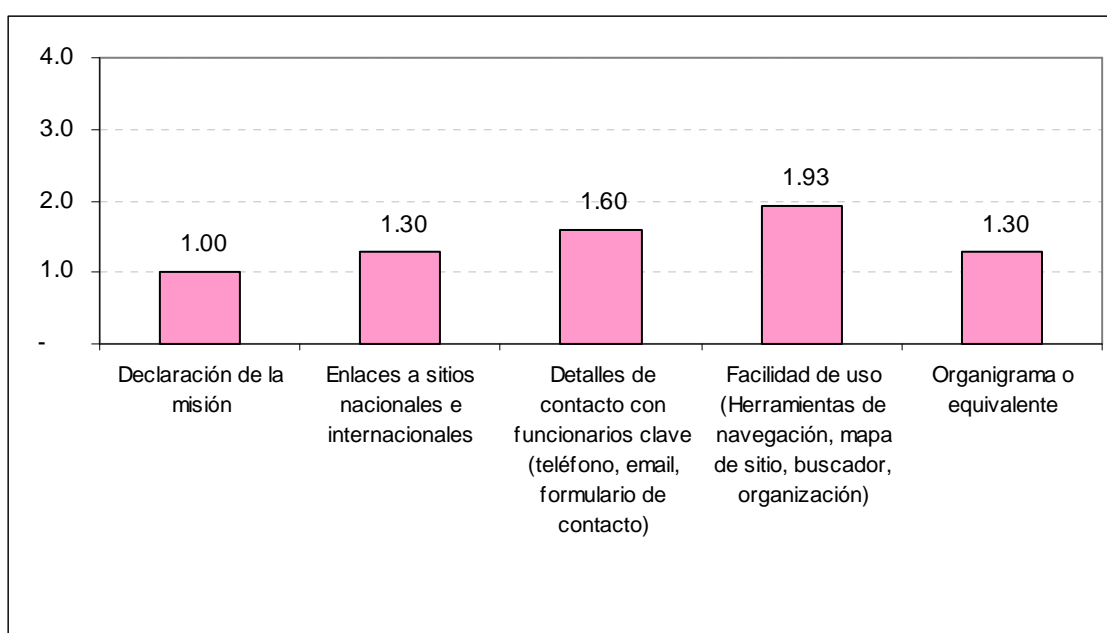


Figura 12. Calificación promedio de la región, de las subcategorías de información de negocios

El organigrama al igual que la misión institucional no puede dejar de estar presente en un organismo de regulación. Varios sitios mostraron versiones interactivas de los organigramas. Destacaron en este aspecto Brasil, Chile, Colombia y Perú. Chile por ejemplo presenta una aplicación animada especializada para mostrar de modo interactivo la estructura de la Subsecretaría de Telecomunicaciones. En el caso del Perú algunos hipervínculos en el organigrama enlazan a la hoja de vida de los principales funcionarios.

Para finalizar en esta categoría, también se evaluó un aspecto que aunque podría parecer intrascendente, resulta clave para la mayoría de usuarios. La estructura del sitio, la existencia de un buscador o del mapa del sitio son fundamentales para facilitar la búsqueda de información y la navegación dentro del mismo. En este sentido la mayoría de sitios en América Latina, han dejado de ser meramente estáticos y paulatinamente están incluyendo información ampliada, pero sin llegar a ser generalizadamente interactivos. Solamente los sitios de los ERN de Brasil, Argentina, Chile y República Dominicana destacan por estas características de interactividad. La mayoría de sitios incluyen buscadores, no obstante muchos de ellos no realizan búsquedas avanzadas o los resultados obtenidos no son satisfactorios. Diez sitios tienen el diseño optimizado para resoluciones de 800 x 600, pero apenas dos Brasil y Cuba se ajustan al tamaño de

la pantalla desde resoluciones de 800x600, los restantes 7 permiten ajustarse desde resoluciones de 1024x768. Respecto a la tecnología utilizada, 16 sitios son sitios dinámicos y tres estáticos. De los sitios dinámicos, 12 son desarrollados con tecnología ASP, dos con JSP, uno con PHP y uno con FWX.

Desde el punto de vista de la usabilidad y otros temas técnicos, se constataron algunas prácticas poco recomendables. Por ejemplo el uso de frames empleados en los sitios de Brasil, Colombia y Venezuela. La inclusión de una animación inicial en Flash, como es el caso de Uruguay. Por otro lado también se registraron prácticas que si son recomendables como por ejemplo en el Caso de Chile que cuyo sitio cumple con los estándares HTML 4.01 y CSS de acuerdo a la W3C. Colombia por ejemplo incluye en su sitio la posibilidad directa de aumentar el tamaño de letra, lo cual es un requisito de accesibilidad y de facilidad de uso para personas con discapacidad visual.

La inclusión de herramientas Web 2.0, aún es limitada, pocos sitios como República Dominicana y El Salvador permiten utilizar RSS. Los foros, chats en línea, Twitter o potcasts, no están presentes en los sitios web evaluados.

Información de acceso/servicio universal

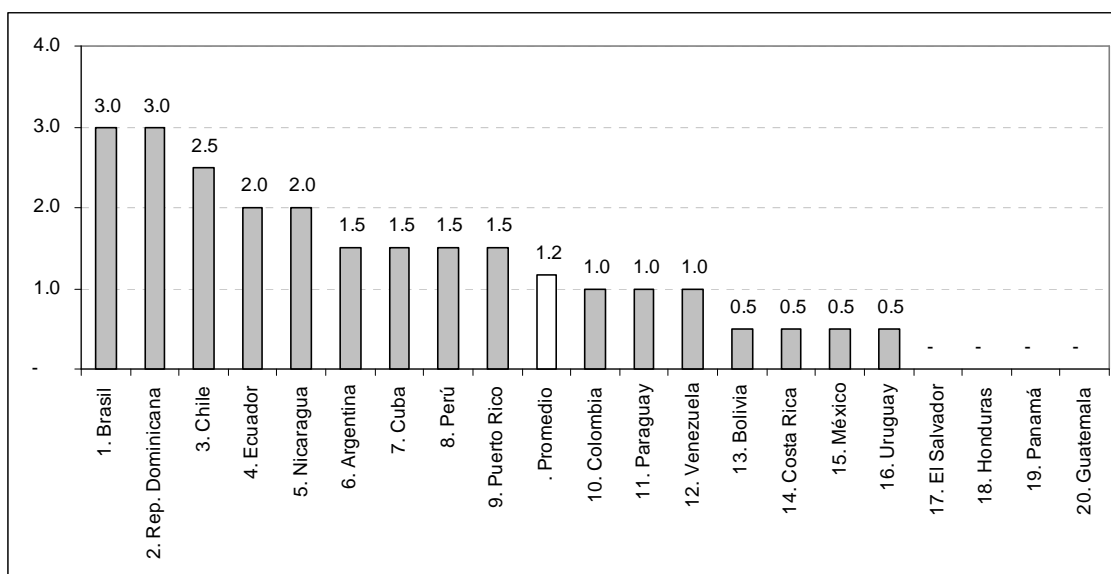


Figura 13. Calificación de sitios web de ERN en la categoría servicio universal

La última categoría evalúa la disponibilidad de políticas, reportes y planes relativos al servicio/acceso universal. Esta categoría tuvo muchas asimetrías, pues por un lado están los países que como Brasil y República Dominicana cuentan con amplia información e incluso sistemas interactivos de consulta, y por el otro lado países que ni siquiera mencionan el tema. Entre los extremos la mayoría de sitios incluyen información estática en muchos casos limitada y escasa.

Un caso que merece ser destacado es la República Dominicana, pues cuenta con un sistema de consulta de proyectos TIC para los ciudadanos, que apoyado por un mapa, permite una búsqueda detallada de proyectos por localidad. Brasil por su parte en la sección “Universalización” incluye información completa de las políticas y proyectos de universalización del servicio, así como un sistema en línea para la declaración del FUST

(Fondo de Universalización de los Servicios de Telecomunicaciones) por parte de las operadoras.

Clasificación General



Figura 14. Calificación general de sitios web de ERN

Al finalizar la evaluación, la clasificación final muestra a 7 países de la región que superan el promedio regional de 1.58. Este valor demuestra que aún la mayoría de ERN mantienen información estática, poco completa y detallada. Los restantes 13 países poseen una clasificación alrededor del nivel emergente. De entre los países mejor posicionados Brasil y Chile se destacan por su estructura sólida, diseño centrado en el usuario, interactividad y la inclusión de servicios en línea.

La situación en la región se podría resumir:

- Nivel 1 - estático: 11 países
- Nivel 2 - ampliado: 8 países
- Nivel 3 - interactivo: 1 país
- Nivel 4 - transaccional: ningún país

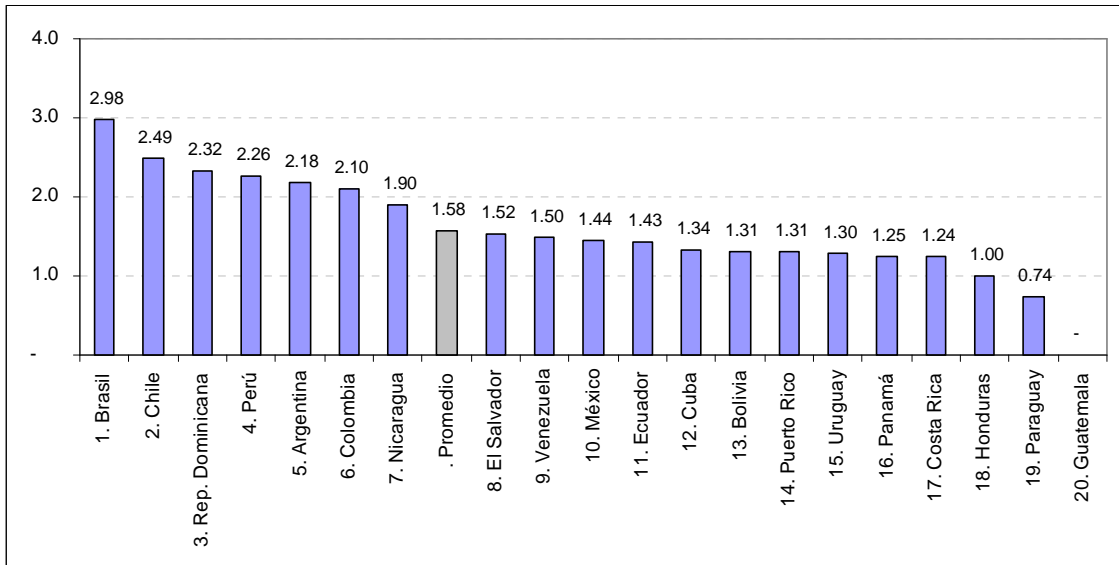


Figura 15. Clasificación General de los sitios web de las ERN en América Latina

Respecto a la evaluación por categorías, la información sobre hechos y noticias están en un nivel ampliado, la información de negocios, aunque un poco más alejada, pero tiende a acercarse al nivel 2, no así la información sobre usuarios, información general e información sobre servicio universal que están más cercanas a ser información estática que ampliada.

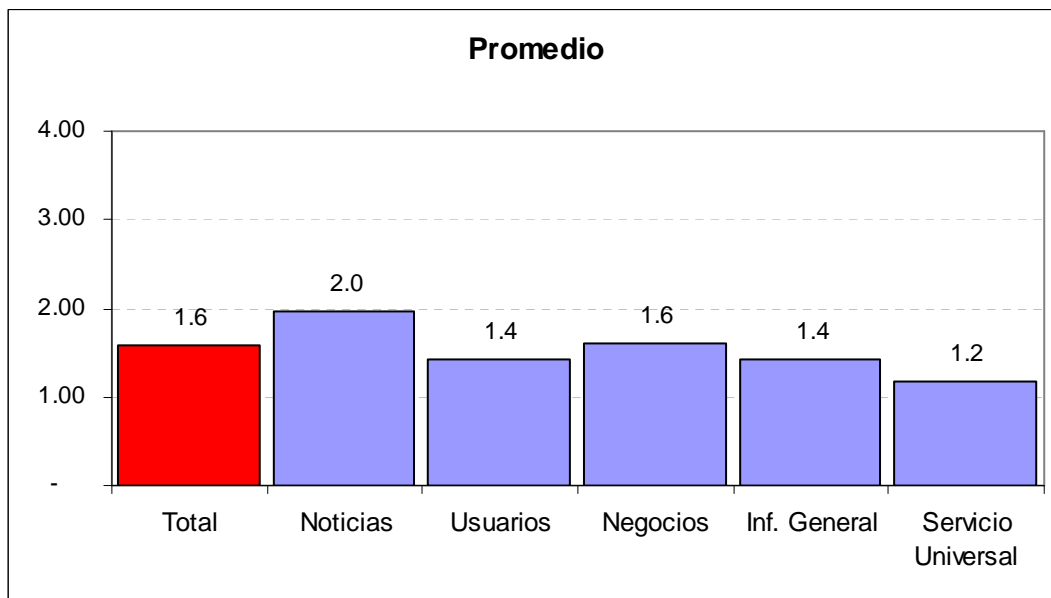


Figura 16. Promedio de la región por categorías

Evolución 2005-2008

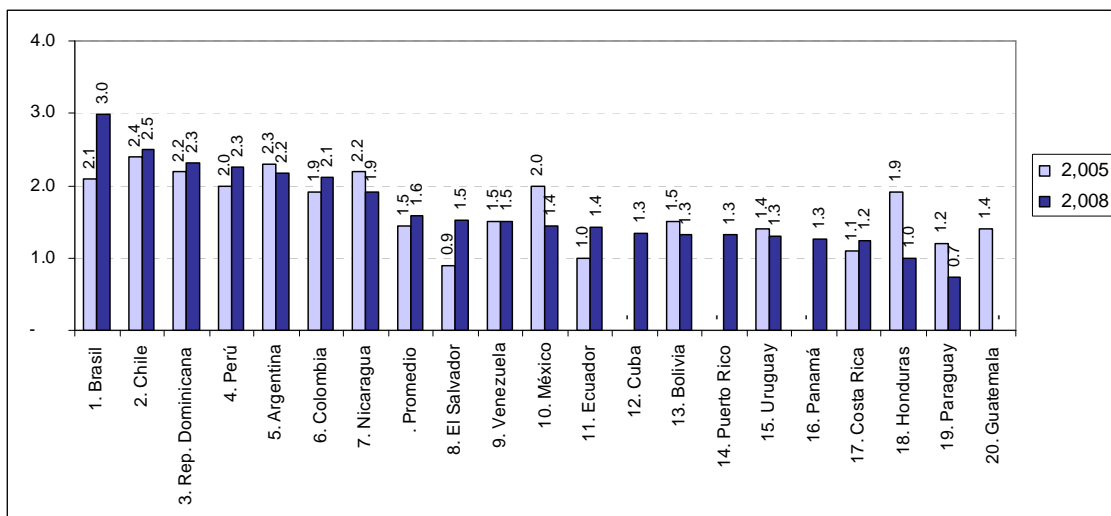


Figura 17. Comparación entre las evaluación de 2005 y 2008

En comparación con la evaluación aplicada en el año 2005, podemos ver algunas variaciones interesantes. En general todos los países mejoraron en sus calificaciones, lo que podría mostrar un mejor uso de los sitios web por parte de los ERN. Países como Brasil, El Salvador y Ecuador registran mejoras significativas. Chile, República Dominicana y Perú por ejemplo han mejorado de forma más moderada. Existen cuatro casos de desmejoramiento moderado: Argentina, Bolivia, Uruguay y Paraguay y dos casos de desmejoramiento notorio: México y Honduras. La situación de dos últimos países se explica por el proceso de migración de plataforma tecnológica que coincidentalmente durante el período de evaluación estaban experimentando ambos sitios.

A pesar de que en promedio la región mejoró y pasó de 1.5 a 1.6, esta mejora parece ser imperceptible. Quizás sea una señal débil del inicio de un proceso de evolución de sitios emergentes a sitios de información ampliada.

Sección 4. Conclusiones

Conclusiones

En la actualidad el papel de los Entes Reguladores Nacionales en el sector de las telecomunicaciones es de indiscutible importancia. Sin embargo el nivel de responsabilidades es directamente proporcional a la obligación de informar, rendir cuentas y transparentar su accionar. Un mercado liberalizado depende en gran medida de la calidad de la información que sobre las operaciones se cuente, de la eficiencia en las relaciones entre los involucrados y velocidad con que se tomen las decisiones.

En la sociedad de la información disponer de información rápida, confiable y completa es una necesidad de personas y organizaciones. Ciudadanos, empresas, inversores y gobierno requieren de parte de los Entes Reguladores Nacionales, información disponible en línea, que den soporte a procesos claves como los de: defensa de los derechos de los usuarios, entrada al mercado de nuevos actores, universalización de servicios de telecomunicaciones, entre los principales.

El incremento en la oferta de servicios y el ingreso de nuevos operadores en un mercado competitivo, le permite a los usuarios de servicios de telecomunicaciones escoger entre más y mejores opciones, sin embargo esta mayor oferta deberá estar sometida a un control de calidad más exhaustivo. Para conocer las condiciones de prestación de servicios por parte de los operadores y saber los derechos que los amparan, el regulador debe asegurar el flujo de información actualizada y precisa al respecto.

El advenimiento de nuevos servicios convergentes, los esquemas de licenciamiento de los mismos, el uso de recursos escasos y la interconexión indispensable entre redes, son aspectos que los operadores necesitan conocer para decidir sobre futuras inversiones, ampliación de servicios y creación de nuevos productos y paquetes. De este modo el sitio web del regulador que provea información veraz y completa sobre estos temas, estará contribuyendo a mantener un clima favorable para la inversión y de este modo disminuyendo el riesgo regulatorio.

Los sitios web, no deben ser considerados meros instrumentos de difusión de contenido, sino facilitadores en la gestión de la relación con el usuario, los operadores y los medios. Por lo tanto el diseño y estructuración de un sitio web no deber ser casual, sino que debe responder básicamente a las necesidades de los diferentes actores del sector.

Los ERN de América Latina aún tienen mucho que mejorar, aún no han salido de su condición de emergentes. Excelentes prácticas individuales explican iniciativas particulares, más no dan cuenta de un proceso regional de evolución hacia los siguientes estados de uso eficiente de la tecnología. El nivel de interactividad y menos aún de transaccionalidad, parecen estar todavía distantes de la mayoría de países. Más aún el rezago de varios países, no solo es preocupante sino alarmante habida cuenta de que los reguladores de telecomunicaciones deben constituirse en pioneros del uso eficiente de las TIC dentro de su propia gestión.

Recomendaciones

- Es necesario que los ERN identifiquen con claridad los beneficios que son resultados del uso estratégico de sus sitios web institucionales, a fin de asignar los esfuerzos y recursos suficientes para asegurar la disponibilidad del sitio, la actualización de la información, la calidad de los contenidos y la interactividad de los servicios.
- En función de los resultados obtenidos, los ERN deben poner mayor énfasis en incluir información relativa a los derechos de los usuarios y los consumidores. Además mejorar la calidad y el detalle de la información básica necesaria para los empresarios e inversionistas.
- Los planes y políticas de universalización de las telecomunicaciones debería tener una posición preponderante en los sitios web de los ERN toda vez que son estas políticas públicas y su ejecución las que redundarán en que el público que accede a la información y a los servicios en línea, se incremente.
- Es importante tomar en cuenta que la definición correcta de la arquitectura de la información de un sitio web, así como su diseño funcional requieren de una estrategia que centrada en el usuario, facilite la búsqueda de información, potencie los procesos participativos e incorpore servicios interactivos, apoyados en modernas tecnologías que actualmente están disponibles pero son subutilizadas.
- El cumplimiento de estándares, la utilización de formatos abiertos y el cumplimiento de normas de accesibilidad también deben ser tomados en cuenta al momento de diseñar y rediseñar un sitio web. Todas estas condiciones contribuyen a que el sitio web facilite el proceso de mediación entre la información y el usuario.
- Socializar los resultados de esta evaluación con los ERN a fin de que sean considerados insumos para iniciar procesos de mejora en la estructura y rediseño de los sitios web institucionales.

Referencias y recursos

Bibliografía

1. CEPAL, ICA IDRC- CRDI, @LIS EUROPEAID; ¿En qué situación se encuentra América Latina y el Caribe en relación con el Plan de Acción eLAC 2007? Información disponible Observatorio para la Sociedad de la Información en Latinoamérica y el Caribe (OSILAC), Noviembre, 2005
2. CITEL, Agenda de Conectividad para las Américas, Plan de Quito, Marzo 2003
3. Mahan A.K. y Melody W.H., Stimulating Investment in Network Development: Roles for Regulators, Regulateonline, 2005
4. Rozas Balbontín, Patricio; Competencia y conflictos regulatorios en la industria de las telecomunicaciones de América Latina. Serie Gestión Pública, CEPAL, ILPES, Santiago de Chile, 2002
5. Rozas Balbontín, Patricio; Privatizaciones, reestructuración industrial y prácticas regulatorias en el sector telecomunicaciones. División Recursos Humanos e Infraestructura. CEPAL. Santiago de Chile, Junio 2005
6. Stiglitz, Joseph E, El malestar en la globalización, Argentina, 2003
7. Stiglitz, Joseph E, El Consenso Post- Consenso de Washington, Barcelona 2004
8. Walter, Jorge; Senén, Cecilia; La privatización de las telecomunicaciones en América Latina. Estudio comparado. Texto preparado para la CEPAL

Recursos en línea

1. Comisión Interamericana de Telecomunicaciones
<http://www.citel.oas.org>
2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<http://www.eclac.org/analisis/>
3. Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones
<http://www.regulatel.org>
4. Diálogo Mundial Sobre la Regulación de Economías en Red – WDR)
<http://www.regulateonline.org>
5. Universidad de San Andrés – Argentina
<http://www.udesa.edu.ar>

Notas

¹ Entrevista difundida por Diario El País, de Madrid realizada por Milagros Pérez Oliva a Manuel Castells. Título de la entrevista “El Poder tiene miedo de Internet”, entrevista a Manuel Castells. En la entrevista se destaca la importancia de la educación "(...) sin educación, la tecnología no sirve para nada. En España, la llamada brecha digital es por cuestión de edad. Los datos están muy claros: entre los mayores de 55 años, sólo el 9% son usuarios de Internet, pero entre los menores de 25 años, son el 90%. (...) Cuando mi generación haya desaparecido, no habrá brecha digital en el acceso. Ahora bien, en la sociedad de Internet, lo complicado no es saber navegar, sino saber dónde ir, dónde buscar lo que se quiere encontrar y qué hacer con lo que se encuentra. Y esto requiere educación. En realidad, Internet amplifica la más vieja brecha social de la historia, que es el nivel de educación. Que un 55% de los adultos no haya completado en España la educación secundaria, ésa es la verdadera brecha digital." <http://portal.educ.ar>

² Los líderes mundiales que impulsaron políticas neoliberales como Ronald Reagan Presidente de los Estados Unidos y Margareth Thatcher Primera Ministra Británica quienes gobernaron sus países en la década de los años ochenta.

³ What Washington Means by Policy Reform conocido posteriormente como “El Consenso de Washington” es un documento elaborado John Williamson en el año de 1989 para una conferencia organizada por el Institute for International Economis.

⁴ Stiglitz, Joseph E ; El Malestar en la Globalización. Capítulo 3 ¿Libertad de Elegir?, página 89

⁵ Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial organismos financieros internacionales que impulsaron las políticas del Consenso de Washington.

⁶ Stiglitz, Joseph E.: El Malestar en la Globalización. Capítulo 3 ¿Libertad de Elegir?. Privatizaciones

⁷ Stiglitz, Joseph E. : El Malestar en la Globalización. Capítulo 3 ¿Libertad de Elegir? Privatización

⁸ Negociaciones Comerciales Multilaterales – Ronda de Uruguay- Comité de Negociaciones Comerciales. Acta Final en la que se incorporan los resultados de la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales Marrakech 15 de abril de 1994. Se introduce el tema de Comercio de Negociaciones de Servicios Financieros y de Tecnología de Información. Decisiones relativas a las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas. 1. Se celebrará, con carácter voluntario, negociaciones encaminadas a la liberalización progresiva del comercio de redes y servicios de transporte de telecomunicaciones (denominadas en adelante Telecomunicaciones básicas), en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios

⁹ Stiglitz, Joseph E.: El Malestar en la Globalización. Capítulo 3 ¿Libertad de Elegir? Privatización

¹⁰ Rozas Balbontín, Patricio.: Privatizaciones, reestructuración industrial y prácticas regulatorias en el sector telecomunicaciones. División Recursos Humanos e Infraestructura. CEPAL. Santiago de Chile, junio 2005

¹¹ Ibid

¹² Ibid

¹³ Rozas Balbontín, Patricio.: Privatizaciones, reestructuración industrial y prácticas regulatorias en el sector telecomunicaciones. División Recursos Humanos e Infraestructura. CEPAL. Santiago de Chile, junio 2005

¹⁴ “...Baja penetración telefónica, niveles insuficientes de inversión, notorio retraso tecnológico y mala calidad del servicio...” Información tomada del estudio de Rozas Balbontín, Patricio: Privatizaciones, reestructuración industrial y prácticas regulatorias en el sector telecomunicaciones. División Recursos Humanos e Infraestructura de la CEPAL,

¹⁵ <http://www.citel.oas.org/sp/introduccion.asp>

¹⁶ http://www.citel.oas.org/sp/Connectividad/Final%20Spanish%20ACAPAO-march-5-2003-v3_e.pdf