

Internet en el Ecuador

Hugo Carrión Gordón¹

1. ¿Quién define las normas que rigen la prestación del servicio de Internet en Ecuador?

En el Ecuador el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) es el ente regulador de las telecomunicaciones. El servicio de Internet es considerado dentro del régimen de servicios, como un servicio de valor agregado (SVA). Por lo tanto el encargado de definir las políticas y normas respecto a la provisión del servicio de acceso a internet es este consejo. La Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL) es el órgano ejecutivo, encargado de aplicar las políticas emanadas del CONATEL.

2. ¿Qué organismo es el encargado de que estas normas se cumplan? ¿Cómo es el desempeño de este organismo?

La estructura regulatoria en el Ecuador es bastante dispersa, por ello existe un organismo independiente para el control, la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPTTEL) es la responsable de que las normas técnicas se cumplan. En general el desempeño de la SUPTTEL ha sido consecuente con las normas existentes. Como los instrumentos son inadecuados el control es deficiente. Si bien han existido perjuicios flagrantes a los derechos de los usuarios sobre todo en el campo de la telefonía fija y celular la SUPTTEL ha sido incapaz de aplicar sanciones acordes a los daños causados debido a la debilidad de las normas y la ingerencia política a este nivel de control.

3. Según su criterio ¿Cómo calificaría el marco regulatorio de los servicios de Internet y Valor agregado en Ecuador?

La prestación de servicios de valor agregado en el Ecuador está regulada por la Ley Especial de Telecomunicaciones reformada, el Reglamento General a la Ley y el Reglamento para la prestación de SVA. Recientemente el CONATEL aprobó la norma de calidad para el SVA de Internet. Este marco regulatorio declara un régimen de libre competencia en la provisión de servicios de telecomunicaciones y específicamente en los servicios de Internet.

Desafortunadamente esta regulación tiene un énfasis en aspectos técnicos mal elaborados, dejando de lado aspectos claves respecto a la estructura del mercado. Por ello a pesar de existir más de 70 ISPs activos, el mercado presenta distorsiones graves que se reflejan en un servicio de Internet de mala calidad y de costos excesivamente altos.

4. Si conoce la situación de los otros países de la región ¿Cuáles serían las ventajas y desventajas de la regulación en Ecuador?

De las investigaciones realizadas, Chile cuenta con una normativa específica² para la prestación del Internet con niveles de calidad, otros países latinoamericanos asimilan los indicadores generales de telecomunicaciones y lo aplican al servicio de Internet. España ha hecho un énfasis especial en el tema de calidad, tanto así que cuenta con la Agencia de Calidad de Internet. Países más desarrollados cuentan con normas que incluyen indicadores que reflejan realmente las demandas de calidad de los usuarios. Malasia y Singapur son ejemplos de esto. La ventaja de la regulación en Ecuador es que a diferencia de otros países existe la preocupación por establecer indicadores, la gran desventaja es la poca aplicación de esta normativa. En pocas palabras las buenas intenciones, se quedan en solo intenciones.

¹ Hugo Carrión Gordón. Es ingeniero electrónico en telecomunicaciones. Es consultor tecnológico de Santa Fe Associates International. Ha sido consultor de TIC para el Banco Mundial, UNESCO, PNUD, IICD, entre otros organismos internacionales. Dirige el centro de investigación para la sociedad de la información imaginear.org

² Resolución 669 del 5 de junio de 2001

5. La penetración de la banda ancha en Ecuador es baja ¿A qué cree que se debe?

El CONATEL ha determinado un nivel de penetración de banda ancha que llega al 0,2%. Las principales razones que explican esta bajo nivel son los elevados costos que tiene la banda ancha en el Ecuador. En estudios recientes que hemos realizado se determinó que mientras en países como Colombia o Perú el precio del Kbps es de alrededor de 10 centavos de dólar en el Ecuador bordea los 50. Sin embargo el alto precio, tiene varias explicaciones, una de las principales es la ausencia de conexiones internacionales a través de cables submarinos. El Ecuador solamente se conecta al mundo a través del Cable Panamericano que se encuentra saturado, mientras que para conectarse con Arcos o Emergia se lo hace a través de salidas en Colombia o Perú, por lo cual se deben pagar peajes que encarecen el valor del acceso. Datos de proveedores portadores dan cuenta de un potencial ahorro de al menos el 43% de existir mayor disponibilidad de conexiones directas.

Otra de las razones del alto precio es la falta de intervención del regulador. A pesar de que los reglamentos autorizan al CONATEL a intervenir en el mercado en caso de distorsiones, este organismo ha permanecido impávido ante esta realidad perjudicial para el usuario.

6. ¿Cómo podrían modificarse las leyes para promover la penetración de la banda ancha en Ecuador?

Creo que las leyes y el marco regulatorio es uno de los aspectos dentro del mercado de la banda ancha. Las leyes deberían contener principios que favorezcan la universalización del acceso, faciliten la disponibilidad de conexión en zonas alejadas, de tal manera que se fortalezca el desarrollo de contenidos y aplicaciones que demanden servicios de banda ancha. De esta manera se impulsaría el mercado de la demanda que haría crecer la oferta a precios y calidad adecuados. Sin embargo la regulación tiene que complementarse con un mayor nivel de organización de los usuarios para que hagan valer sus derechos, y por parte de los proveedores construir un servicio basado en la transparencia y la responsabilidad social.

7. ¿Cree que las empresas prestadoras del servicio de Internet están conformes con las leyes que las rigen?

De los sondeos recientes, los ISPs no están de acuerdo con la última norma aprobada. Argumentan con gran parte de razón que los indicadores incluidos son inaplicables. Por ejemplo el pretender obligar que el operador cuenta con una reserva de al menos el 10% de su ancho de banda en la hora pico, va contra principios elementales de gestión de redes, o querer asegurar el 0.7% de congestión en el acceso conmutado para cada usuario, aunque parecería algo que podría ser beneficioso, su imposibilidad de controlarlo, hace que no sea un beneficio real. Sin embargo, que el 95% de quejas atendidas en menos de 72 horas o que la banda ancha se defina mínimo como una conexión de 256/128 Kbps, sean aspectos positivos contenidos en la norma que de seguro los ISPs estarán dispuestos a cumplir.

8. ¿Estas leyes son transparentes y promueven la competencia equitativa?

La realidad del mercado nos dice que casi el 90% del mercado está en manos del 18% de proveedores, es decir 12 empresas. Si bien la prestación del servicio de Internet está en libre competencia, la norma de calidad reciente, exige que los proveedores incluyan en su sitios web las estadísticas de calidad y faciliten un software para la medición del ancho de banda, lo cual permitirá transparentar la gestión de las empresas y facilitará la selección de los proveedores en base a una selección basado en calidad y costo.

9. Los usuarios de Internet conocen sus derechos y los hacen valer o por el contrario el servicio aun es joven y los usuarios lo desconocen

El Ecuador es uno de los pocos casos en donde los usuarios no están organizados mediante una asociación a través de la cual de una manera articulada puedan hacer escuchar su voz y valer sus derechos. A partir de mayo del 2005, hemos seguido de cerca y hemos estado involucrados en el desarrollo de lo que se dio por llamarse "Redes Libres" un sitio web ecuatoriano que sirve para denunciar la mala calidad del Internet en el Ecuador. Este conglomerado organizó en el mes de febrero de este año un foro titulado "Por qué el Ecuador tiene el Internet más caro del mundo", las consecuencias de este foro fueron que menos de un mes después, el mayor ISP del Ecuador baje el precio de un acceso ADSL de 128 Kbps de USD 69 a 39 y que su competencia en cable, por USD 50, aumente el ancho de banda de 64 Kbps a 200.

Todavía queda mucho por recorrer en este aspecto, sin embargo las normas deben ir acompañadas con la presencia y participación de los usuarios.

10. ¿Cree que la labor que han desempeñado las operadores de Internet en Ecuador ha sido satisfactoria?

Considero que los ISPs, los operadores portadores y todas las empresas involucradas en el servicio de Internet, han identificado en este mercado una gran oportunidad. A pesar de la baja penetración de Internet, 6,8% de acuerdo a nuestros cálculos, el potencial de crecimiento es muy grande. Los operadores culpan a los usuarios por la baja densidad, en lugar de propiciar estrategias y productos que impulsen una demanda creciente. Creo que las empresas operadoras tienen una deuda pendiente con la sociedad, pues han sobrepuesto intereses particulares a los del país y esta visión miope ha postergado la construcción de una verdadera sociedad de la información que beneficiaría tanto a usuarios como a proveedores.

11. ¿Qué propuestas tendría usted tanto para la industria privada como para el gobierno para diseñar un marco regulatorio acorde con las necesidades del mercado y acorde también con los avances tecnológicos?

Creo que es necesario construir en consenso: sector privado, gobierno y usuarios mecanismos que incorporen al mercado criterios de libre competencia, alta calidad, transparencia, etc. Estos mecanismos tiene que ver con el impulso a programa de democratización y socialización del acceso a la banda ancha, impulso al desarrollo de contenido local, despliegue de infraestructura, uso intensivo de tecnología inalámbrica, entre otros.

Cuando el gobierno entienda que la sociedad de la información, no se la construye por decreto, sino que son los ciudadanos demandando nuevos servicios y aplicaciones y las empresas satisfaciendo nuevas necesidades digitales. De esta manera el papel del estado debe limitarse a actuar cuando las fuerzas del mercado no puedan regularse por si mismas.