

Con el ingreso de los celulares a la vida de los ecuatorianos, en 1997, no solamente se incorporó un nuevo accesorio al “look” de los ejecutivos y una nueva forma de ubicar “estés donde estés” a la pareja: ante todo, se abrieron las posibilidades de negocios independientes para cientos de técnicos. Electricistas,

plomeros, cerrajeros, jardineros, diseñadores, transportistas, maestros de clases particulares, auxilios mecánicos, grúas, por mencionar sólo algunos prestadores de servicios de alta movilidad, encontraron en el celular la herramienta clave para mantener su negocio.

¿Y qué decir de las oportuni-

dades de negocios domésticas y con el exterior que abrió otro desarrollo de la tecnología, el Internet, demostrando que las telecomunicaciones son infraestructura básica del crecimiento económico?

La buena noticia es que la apertura de las telecomunicacio-

Enredos y desen de las

Por María de la Paz Vela
Colaboración: Mauricio Orbe



nes ya está en marcha en el país, pero lo malo es que falta una regulación clara mientras la estrategia de modernización recién se va definiendo, lo que podría limitar la participación de operadores con tecnología de punta, aún en los segmentos más rentables.

LAS CIFRAS EN EL ECUADOR

No se sabe a ciencia cierta, pero las licencias por las que Conecel (Porta) y Otecel (Bellsouth) pagaron unos US\$ 60 millones cada una en 1993, deben haber generado ingentes montos de negocios privados y ventajas en la comunicación. Basta ver que, entre 1994 y el 2000, el número de abonados de Porta se elevó de 13.620 a 248.480 en Porta, y los de Bellsouth de 530 a 233.733.

un segmento minoritario de la población y de las empresas. El año 2000 concluyó con unos 58.186 usuarios registrados, una cifra que continúa en rápida expansión, como puede verse en el *Cuadro 1*, que muestra el crecimiento de diferentes servicios del sector entre 1996 y diciembre del 2000.

El retraso del Ecuador con relación a otros países de América Latina es evi-

redos comunicaciones

Y mientras los consumidores temen que las tarifas se eleven sobre su real capacidad de pago, Andinatel y Pacifictel, cuyas redes son la base de la infraestructura de telecomunicaciones, se disponen a buscar un administrador temporal y a “competir” en el nuevo mercado, con el lastre de las tarifas controladas y de los abonados subsidiados. ¿Saldrán ellas adelante sin acumular pérdidas para el Estado? El Conam y el Conatel, con una estrategia de apertura y regulación apenas definida, sobre la cual aún no hay nada por escrito, piensan tener listo el proceso de concesiones hasta finales del 2001, pues el primer día del año que viene, la exclusividad regulada de las empresas del Estado será historia.

No sólo los celulares marcaron época, sino que eso de disponer de cabinas Porta Aló y teléfonos monederos de Bellsouth (mejor dicho, tarjeteros) situados en lugares públicos, es un alivio para los ciudadanos, que los requirieron durante años y que hasta hace tres años no los encontraban. Y la razón es que mientras en 1996 había pocas cabinas públicas, ahora ese número llega a 4.661 en 17 provincias del país (no existen en las otras cinco). A su vez, el acceso a Internet para hacer desde consultas estudiantiles, hasta informarse del mercado bursátil internacional en línea, exportar bienes y servicios, realizar compras o desarrollar *e-business*, ya no es ajeno a la realidad ecuatoriana, aunque lamentablemente todavía está limitado a

dente, a pesar de que ya haya algunos servicios de libre competencia, como telefonía móvil celular, transmisión de datos y valor agregado (*Gráfico 1*).

LA APERTURA ESTÁ EN MARCHA

“El proceso de apertura del mercado de telecomunicaciones difiere de la privatización, pues las empresas no serán vendidas”, señala **José Pileggi**, presidente del organismo regulador CONATEL, quien reconoce que la venta de Andinatel y Pacifictel dejó de ser viable por el avance tecnológico y la transformación del mercado.

Fotos: María Cristina Garcés



José Pileggi, presidente del Consejo Nacional de Telecomunicaciones.

El 31 de diciembre del 2001 termina legalmente el período de **exclusividad regulada** para la prestación de servicios de telecomunicaciones ofertados por Andinatel y Pacifictel, según los con-

tratos modificatorios aprobados el pasado 15 de marzo, según Pileggi con los nuevos contratos, estas empresas del Fondo de Solidaridad continuarán prestando los servicios actuales (telefonía local fija, larga distancia nacional e internacional fija, y servicios portadores) pero tendrán ahora la posibilidad de hacerlo a nivel nacional, ya no limitados a su propia región, y sobre todo, podrán explotar nuevos servicios, como el de banda ancha, redes de acceso para servicios portadores y bandas de servicios inalámbricos, todo esto bajo un sistema de competencia. Además, podrán cobrar por la interconexión de otras redes a la red primaria del país, aunque el contrato no determina la tarifa. “El nuevo contrato entrega a Andinatel y Pacifictel servicios de mayor valor, entre ellos el de la interconexión, pero para cuidar sus clientes y ser rentables tendrán que volverse eficientes y despolitizarse”, indicó Pileggi.

Cuadro 1

Crecimiento del sector de las telecomunicaciones

Servicio	Unidad	1996	2000	Crec. anual
Telefonía fija	Usuarios	800.763	1.224.431	11,2%
Telefonía móvil celular	Usuarios	59.779	482.213	78,4%
Troncalizado	Usuarios	1.534	11.825	91,6%
Portadores	Usuarios	46	918	155,8%
Valor agregado*	Usuarios	0	58.186	439,3%
Concesionarios privados	Concesionarios	1.388	3.759	41,7%
Frecuencias privados	Frecuencias	4.329	9.037	244,4%
Estaciones privados	Estaciones	58.219	83.485	255,6%
Radiodifusión sonora	Estaciones	831	841	0,5%
Radiodifusión de televisión	Estaciones	231	239	1,0%
Televisión codificada	Canales	705	586	-4,2%

Nota (*): Crecimiento de los servicios de Valor agregado en el período diciembre 1998 a diciembre del 2000.

Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones

Recuadro 1

concedió la licencia de PCS, de telefonía móvil, como aspiraban las empresas, para competir también en este mercado con las actuales dos operadoras. Lo que pasa es que las licencias de ese tipo se conceden sólo en subasta, según la ley. Pero ello, opina el presidente del Conatel, no restará valor a Andinatel y Pacifictel, pues las nuevas concesiones incorporarán cláusulas de “discrimen” para evitar que nuevas operadoras apunten sólo a los clientes con capacidad de compra (Categoría C). Se incluiría la obligatoriedad de atender también a poblaciones con servicio de telefonía limitado o sin servicio.

TARIFAS: UN ENREDO DE DIFÍCIL SOLUCIÓN

Con un poder de compra 20% menor que en 1999, a pesar de todos los reajustes salariales del 2000, los consumidores ecuatorianos rechazan cual-

comparar las tarifas del Ecuador con las de otros países que operan en mercados de libre competencia para saber que los precios subirán con el nuevo proceso (Gráficos 1, 2 y 3).

Para enredar un poco más las cosas, la ley establece tres categorías de consumidores: “A” Popular, para abonados residenciales de áreas urbano-marginales y rurales, a quienes se les subsidia; “B”, que agrupa a los abonados residenciales unifamiliares o multifamiliares, instituciones universitarias y religiosas, sector público y Fuerzas Armadas, que reciben un subsidio menor; y los abonados “C”, de tarifa plena, que constituyen el segmento rentable de consumidores. Como referencia, los abonados A generan 3% de los ingresos totales de Andinatel, los abonados B 45% y los C 52%. Los subsidios parciales en las categorías A y B se financian por el sobreprecio que se cobra en las llamadas de larga distancia internacional, que con la apertura caerán a precios reales.

Un esquema de apertura de mercados no admite subsidios cruzados como los existentes. Conatel explica que “se ha planteado un esquema de rebalanceo gradual en el tiempo, pues no se trata de oprimir al usuario” y que “las nuevas tarifas serán fijadas por el mercado”. Mientras tanto, el Conam señala que uno de los objetivos de la apertura es mejorar la calidad y cobertura de los servicios, manteniendo tarifas accesibles para los usuarios.

Para cualquier inversionista es clave saber si va a poder recuperar mediante las tarifas el costo real de su inversión y, además, tener una rentabilidad razonable, si el Estado va a mantener controlados los precios o si hay el riesgo de que protestas y paros hagan que el Gobierno reduzca las tarifas por decreto. Y no hay que engañarse: frente al Ecuador, en este aspecto, hay mucha incertidumbre.

¿SE DEMORARÁ COMO EL OCP? LA REGULACIÓN DIRÁ

“El juego en el negocio de las telecomunicaciones de hoy y del futuro tiene un nombre: redes interconectadas”, afirma el ex presidente del Conatel, **Mario Burbano de Lara**, refiriéndose sobre todo a las redes inalámbricas y alámbricas.

Definitivamente, el contrato no les quiere subida de tarifas. Pero basta

¿Qué se subastará en el 2001?

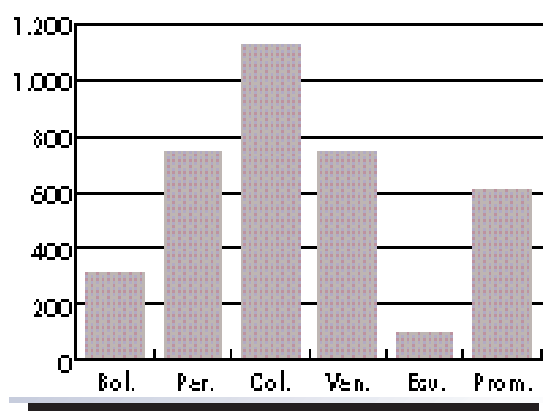
“La apertura del mercado de las telecomunicaciones significa que no habrá más monopolio estatal, y que todos los servicios que se den bajo el esquema de libre competencia pueden ser ofertados en el mercado por operadores locales o internacionales”, dice **José Pileggi**. La apertura se fundamenta en las reformas a la Ley de Telecomunicaciones aprobadas en la Ley de Transformación Económica (13 de marzo del 2000, la ‘Trole I’) y en el Reglamento de Concesiones de Libre Mercado (5 de agosto del 2000). Para llevar adelante el proceso se elaboraron varios planes, como el de Desarrollo Quinquenal de Telecomunicaciones y el de Frecuencias, y varios reglamentos, como el de Radiocomunicaciones, de Radio Troncalizada, etc... Sin embargo, parecería que el marco regulatorio es insuficiente y avanza lentamente frente a las fechas de apertura. Con gran optimismo, Conatel estima que es posible realizar algunas subastas de servicios en el segundo semestre de este año:

1. Gran parte del espectro radioeléctrico.
2. El sistema inalámbrico móvil, una o dos bandas.
3. Cinco concesiones adicionales de WLL (*wireless on the local loop*) -una licencia es compartida entre Andinatel y Pacifictel.
4. Tres o cuatro licencias de LMDS.

Inversión en telecomunicaciones

(millones US\$)

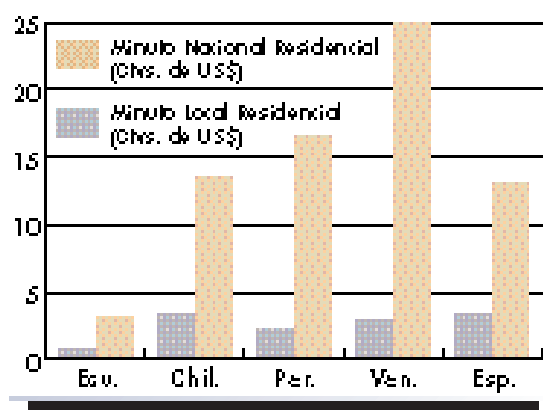
Gráfico 1



Fuente: Cortesía Andinatel.

Precios de telefonía rezagados en Ecuador

Gráfico 2

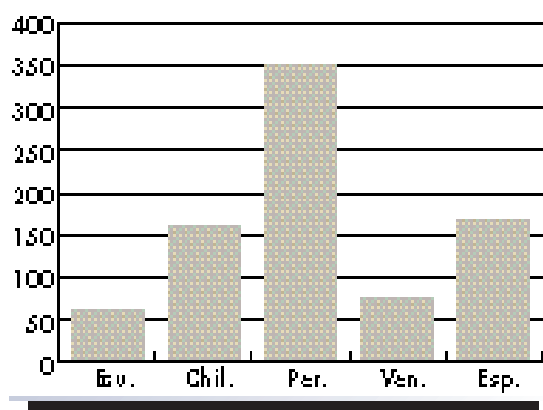


Fuente: Andinatel S.A., Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones, UIT 1999, CANTV.

El derecho de inscripción es el más barato

(US\$)

Gráfico 3



Fuente: Andinatel S.A., Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones, UIT 1999, CANTV.

cas de banda ancha, que permitirán llegar a los hogares en una misma red, con datos, video, TV, televisión por cable, transmisión de voz, e Internet a alta velocidad. A través de cable coaxial y de fibra óptica se puede llegar a los hogares con un ancho de banda mucho mayor que sobre los hilos de cobre que están llevando Andinatel y Pacifictel. Pero en el país hay empresas que ya han estado compitiendo en este mercado, como TV Cable o Trans-teledatos, sancionada recientemente por la Superintendencia de Telecomunicaciones por prestar servicios de *carrier* sin licencia para ello.

¿Qué pueden hacer las operadoras nacionales? “Tendrán que irse a ISDN, a DSL, para ampliar el ancho de banda de su par de cobre para prestar servicios completos, pues si no van a perder clientes”, opina Burbano. Con el acceso inalámbrico, sin montar una red física, sino mediante enlaces de radio, se puede llegar con “tubos” grandes a hogares y negocios para prestar diferentes servicios, con mayor velocidad y tecnología. Evidentemente, todos estos servicios tendrán que interconectarse y toda la potencialidad de la competencia tiene que transformarse en: empresas, servicios, interconexiones y responsabilidades. Las preguntas, entonces, serán: ¿quién ofrece qué servicios?, ¿quién vende servicios de quién?, ¿quién instala las redes coaxiales y de fibra óptica, y quiénes proveen los servicios utilizando esas instalaciones? Y algo clave: ¿cuánto pagan los derechos de vía?, ¿de cuánto es la tarifa de interconexión con la gran red nacional de Pacifictel, Andinatel y Etapa?, ¿estarán controladas las tarifas o determinadas

por el mercado? Los expertos opinan que si todo ello no se reglamenta, nadie va a poder competir con los que ya tienen la fibra instalada.

“Me temo que hemos caminado al revés. Hay fecha de apertura, se modificaron los contratos de Andinatel y Pacifictel para terminar la exclusividad regulada, pero no tenemos la ley, normas y reglamentos para que esto pueda caminar al ritmo que se requiere. Y sin eso, ¿quién va a venir?, ¿a qué van a venir?”, cuestiona. “La apertura de las telecomunicaciones que se viene discutiendo desde 1992, desde que se dictó la Ley Especial de Telecomunicaciones, puede convertirse en otro OCP (ocho años antes de firmar el contrato)”, aseguró Burbano de Lara.



Ing. Mario Burbano de Lara, ex presidente del Conatel.

LA ESTRATEGIA ESTÁ “EN CIERNES”

Al cierre de esta edición no hay nada definitivo sobre la estrategia de apertura, que involucra el destino de Andinatel y Pacifictel, pues ha cambiado varias veces. Las preguntas básicas siguen sin definir: ¿Qué busca el Ecuador: empresas que administren las operadoras del Estado, o también que las capitalicen? ¿Se promoverá que vengan jugadores internacionales, incluyendo o excluyendo los que ya operan aquí? Si van a capitalizar, ¿cómo se selecciona al socio?, ¿a base de nombre, marca, *expertise*?, ¿se le exige una rentabilidad fija o una inversión mínima? Esa inversión, ¿cómo justifica la rentabilidad? Cada estrategia requiere reglas diferentes y tendría otros resultados; por ahora, lo que está claro es que no hay un modelo definido para la apertura.

La última estrategia que discutieron el Conam y el Conatel es la posibilidad de contratar un administrador temporal (por un año) para Andinatel y Pacifictel, con la intención de mejo-

Cuadro 2

Servicio de las operadoras locales en cifras

Empresa	LÍNEAS PRINCIPALES			Total	Líneas en Centrales	Centrales	Población	Densidad telefónica %	Digitaliz. %	EFICIENCIA OPERATIVA*	
	Abonados	Servicio	Monederos							Líneas/ empleado	# Empl.
Andinatel S.A.	539.342	6.495	1.340	547.177	657.351	128	5.116.742	10,69%	91,27%	227.00	2350
Pacifictel S.A.	529.427	6.622	459	536.508	673.741	190	7.167.625	7,49%	88,75%	198.00	2.353
E.T.A.P.A.	77.641	425	193	78.259	79.434	6	433.315	18,06%	86,15%		
Total	1.146.410	13.542	1.992	1.161.944	1.410.526	324	12.717.682	9,14%	89,76%		

*Mayo 2000.

Fuente: Operadoras.

Cuadro 3

Cuentas financieras de operadoras locales del Estado

	Andinatel S.A.* 31 / Dic / 00	Pacifictel S.A. 31 / Dic / 99
Activo	782.986.000	501.003.218
Pasivo	129.389.000	501.003.219
Patrimonio	653.597.000	206.046.384
Utilidad Neta	33.842.000	(51.610.243)

* Cifras provisionales.

Tipo de cambio = 17.398 sucres por dólar.

Fuente: Andinatel y Pacifictel.

Conam no dispone de información al 2000.

Cuadro 4

En riesgo el equilibrio financiero de Andinatel

Inscripción, renta básica y uso por categoría de abonados	Déficit 2001 (US\$)
A	(3.917.111)
B	(48.088.635)
C	15.427.010
INTERNACIONAL	
Saliente	5.485.804
Entrante	34.823.155

Fuente: Andinatel.

Para la administración actual y eliminar problemas como la politización, que afecta sobre todo a Pacifictel, pues en alguna época las empresas fueron utilizadas como botín político.

Las cifras permiten evaluar algunos criterios de eficiencia de las firmas cuyo rol será el marco fundamental de la apertura (Cuadros 2 y 3).

Sin embargo, no se ha llegado a un acuerdo básico sobre la opción fundamental de contratar un administrador que también capitalice las empresas. A criterio de técnicos del Conam, quien capitalice las empresas debería administrarlas, pues hay ejemplos en el



Ing. Boris Piedra, técnico en Telecomunicaciones del Conam.

mundo en los cuales el proceso de administración por sí solo perjudica a las empresas. El Ing. Boris Piedra lo explica así: si soy un inversionista me interesa hacer una buena administración de la empresa, de forma que se valore mi inversión; en cambio, si soy un administrador temporal, mi buena gestión haría que la empresa suba de precio y la inversión que deba hacer - al cabo de un año- para participar en el capital con un 51% (o menos), será mayor que si mi gestión como administrador hubiese sido mala. Por ello, una opción de solo administración podría ser perjudicial para las empresas, argumento compartido por los directivos de Andinatel.

La decisión tomada por el Conatel a fines de febrero fue que - por cuestión de tiempo- cada empresa busque los operadores, en un proceso independiente, competitivo y transparente, que será vigilado por el Conam. Tras la negociación del contrato modificatorio de Andinatel y Pacifictel el 15 de marzo, las empresas contarían con nuevas opciones de prestación de servicios.

La valoración de las concesiones de bandas estará lista en noviembre, y la realizará un banco de inversión por contratarse en junio. "Un nuevo proyecto de ley de telecomunicaciones, realizado en coordinación con Conatel, Suptel y el sector privado está listo, pero el Conam aún no ha visto el momento adecuado para presentarlo", concluyó Piedra.

ANDINATEL TEME QUEDARSE CON "EL HUESO"

Aun sabiendo que la apertura significa nuevas

oportunidades para el negocio de las telecomunicaciones y base estructural para el crecimiento de la economía, sin un marco regulatorio bien definido para hacerlo las operadoras locales se preocupan por su supervivencia, pues tendrán que competir en un mercado abierto cargando el lastre de los clientes subsidiados por ley (Categorías A y B en telefonía fija), justamente cuando los servicios de larga distancia internacional que financiaban dicho subsidio con una tarifa muy superior a su costo, caerán a precios reales con la apertura del mercado.

La preocupación es legítima, pues el marco regulatorio y las características de la apertura definen las condiciones del nuevo mercado, los costos, oportunidades de negocios y la rentabilidad futura (Recuadro 2). De ahí que la administración de Andinatel haya sido proactiva para renegociar el contrato de concesión que aún no se firma. De hecho, las compensaciones que obtendrían Andinatel y Pacifictel por la terminación (anticipada un año) de la exclusividad regulada han sido -en gran medida- propuestas por la empresa andina.

EMPRESAS ILEGALES PERJUDICAN MERCADO

"La Superintendencia de Telecomunicaciones (Suptel) está sancionando a las empresas que operan ilegalmente", señala el máximo personero del organismo de control, Hugo Ruiz, quien destaca que hay acciones que se iniciaron desde el principio de su gestión. Entre otras está la tomada contra Transteledatos, que empezó a ejecutarse en 1998 -aunque la empresa opera desde 1996-, pero debido al recurso de amparo interpuesto por la defensa y al engorroso trámite que siguió el proceso, la sanción solo se llegó a aplicar en

marzo del 2001. Para lograr algún resultado, la Suptel tuvo que solicitar a la Superintendencia de Compañías que interviniera a la empresa.

Como resultado de la acción legal de la Superintendencia de Telecomunicaciones contra 20 empresas *by-pass* que operaban en la ilegalidad, las operadoras de telefonía fija (Etap, Andinatel y Pacifictel) recuperaron en el 2000 con respecto a 1999 un 67% del tráfico telefónico internacional, es decir 208,2 millones de minutos, que calculados a un precio medio de US\$ 0,31 centavos (US\$ 0,5 costo por minuto saliente menos el pago de US\$ 0,19 a la operadora internacional que recibe la llamada) representan unos US\$ 65 millones. De esta o de mayor magnitud puede ser el monto de los perjuicios que empresas ilegales causan a



Ing. Hernán Ordóñez,
vicepresidente de Andinatel.



Ing. Hugo Ruiz,
Superintendente de
Telecomunicaciones desde
septiembre de 1998.

las operadoras legales. El Conam y el Conatel tienen una gran responsabilidad en evitar que las nuevas regulaciones que vengan por la apertura legalicen a empresas que operan ilegalmente, sin que estas asuman los costos de daños y perjuicios ocasionados al Estado y a las operadoras legales.

Otros 108 juicios de coactiva impulsados por la Superintendencia, que implicaron embargos y remates, recursos de revisión, convenios de pago y compensaciones, permitieron una recaudación de apenas US\$ 63.034, sin descontar los costos judiciales. Absurdamente, la sanción pecuniaria que permite la ley es de un máximo de US\$ 200, lo cual convierte en burla las acciones del organismo de control, peor aun cuando la Suptel no tiene capacidad de intervención.

TRANSTELEDATOS: ENREDO POR DESENREDAR

Cuando en medio de un profundo sueño Caperucita no terminó de escuchar el cuento de “Transtelegatos” que Simón Espinosa explicaba –tan ingeniosamente– en el editorial del diario *Hoy* del 16 de marzo del 2001, los lectores se extrañaron del misterio de la disolución de la empresa Transteledatos. GESTIÓN pudo conocer que esta se transformó en dos nuevas empresas: Suratel e Insatel, las cuales tampoco tienen licencia para prestar servicios de *carrier* para los mismos clientes de la desaparecida empresa original. Así que la Superintendencia de Telecomunicaciones también ha iniciado acciones legales contra ellas. ¿Habrán nuevos recursos de amparo y juececitos que demoren años los procesos?, ¿o solamente demorarán unos meses, hasta que, llegado el fin de la exclusividad regulada, los retoños de Transteledatos puedan adquirir una licencia para legalizar lo que hacen ilegalmente, aprovechando de la teoría de los hechos consumados?

Las autoridades de telecomunicaciones, de la modernización y de la recaudación de impuestos, tendrán que mostrarle al país que no piensan ser parte de lo que Simón Espinosa llama “misterio de la más grande picardía”, que podría dejar que, so pretexto de que la empresa madre se disolvió, queden impagas las cuentas de una concesión no adquirida, de los impuestos sobre la facturación de 1996-2001, y de los daños y perjuicios ocasionados a Andinatel, Pacifictel y Etapa.

Es grave que ninguna de las autoridades consultadas por GESTIÓN esté impulsando plan alguno para valorar a cuánto ascienden estos costos y ni qué proceso se seguirá para que se los restituya al Estado.

Conatel señala que a la Suptel le toca sancionar los ilícitos y que al organismo rector de la política le corresponde establecer regulaciones claras.

Riesgos que hay que evitar con la apertura

Hernán Ordóñez, vicepresidente de Andinatel, enfatizó que una regulación equivocada puede perjudicar al Estado o favorecer a grupos empresariales, y advirtió que la apertura debe evitar:

1. Que solo sirva para legalizar redes que operan ilegalmente, sin que se le restituyan al Estado los costos de concesiones no otorgadas, daños ocasionados por pérdida de mercado e impuestos no pagados. Se refiere concretamente a Transteledatos (empresa que pertenece al Grupo Isaías, que ya se benefició del salvataje ilimitado a Filanbanco). Ciertamente, la política de telecomunicaciones no debe beneficiar a grupos empresariales a costa del Estado, o sea de los ciudadanos (como lo hizo la política monetaria 1998-2000).
2. Políticas regulatorias insuficientes, puesto que no atraen la inversión.
3. Que Andinatel caiga en desequilibrio financiero, como se previene en el Cuadro 4 sobre el riesgo de caer en un déficit, si la categoría C de abonados es captada por otros operadores mientras A y B se quedan subsidiados, frente a una telefonía internacional que generará menos ingresos. Una forma de evitarlo es que cada servicio se cobre a su costo y que no existan subsidios, pero esto no está garantizado por la ley.
4. Que el contrato modificador rompa el equilibrio económico de las operadoras locales, lo que bajo ciertas condiciones haría perder valor patrimonial a Andinatel, hasta por US\$ 293 millones.
5. Que las operadoras locales sean inviables tecnológicamente. Esto hubiese sucedido si se limitaba el giro del negocio a servicios de telefonía fija, pero aunque no tienen licencia de PCS, podrían participar en una subasta, si la regulación permite.