

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

Amy Mahan*
Montevideo, Uruguay – Marzo 2005




* Amy Mahan es Directora de Publicaciones de LIRNE.NET e investigadora para el World Dialogue on Regulation y Comunica. Reside en Montevideo, Uruguay. <mahan@lirne.net>

The World Dialogue on Regulation for Network Economies (WDR)

El WDR facilita un diálogo internacional para generar y disseminar nuevos conocimientos sobre temas linderos en regulación y gobernabilidad para apoyar el desarrollo de economías de red.

El Proyecto World Dialogue on Regulation for Network Economies (Diálogo Mundial Sobre la Regulación de Economías en Red – WDR) fue financiado inicialmente por el programa *infoDev* del Banco Mundial y es también apoyado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC-CRDI de Canadá), y las universidades LIRNE.NET.

El Proyecto WDR es administrado por LIRNE.NET, (Learning Initiatives on Reforms for Network Economies / Iniciativas de aprendizaje sobre reformas para las economías en red). LIRNE.NET es un consorcio de centros de investigación y adiestramiento con sede en universidades. Sus miembros son: Center for Information and Communication Technologies (CICT), Technical University of Denmark; Economics of Infrastructures, Delft University of Technology, Netherlands; LINK Centre, University of Witwatersrand, South Africa; LIRNEasia, Sri Lanka; Media@Ise, London School of Economics, United Kingdom; y Comunica, Uruguay.

 Bajo su iniciativa Pro-Pobres Pro-Mercado (PPPM) el IDRC-CRDI apoya actividades de investigación sobre los temas de trabajo del proyecto WDR en los centros en países en vías de desarrollo. Este informe es un producto generado en el marco del programa auspiciado por IDRC-CRDI.

Información de contacto

WDR Project, LIRNE.NET
Center for Information and Communication Technologies
Technical University of Denmark, Building 371
DK 2800 Lyngby, DINAMARCA

Teléfono: +45 4525 5178 Fax: +45 4596 3171
info@regulateonline.org

WDR: <www.regulateonline.org>
LIRNE.NET: <www.lirne.net>

© 2005 The World Dialogue on Regulation for Network Economies (WDR)

Traducción del inglés al castellano de Sandra López Desivo, Montevideo Uruguay
henciclo@chasque.net <www.henciclopedia.org.uy>

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

Tabla de Contenidos

Tabla de Contenidos	2
Reconocimientos	2
Sumario	3
Introducción	4
Sección 1 – Por qué son importantes los sitios web regulatorios	5
Los sitios web como metáfora del ámbito de negocios.....	5
Fijando estándares de comparación para otros entes gubernamentales.....	6
Atendiendo las inquietudes del consumidor.....	6
Las mejores prácticas	7
Resumiendo.....	8
Sección 2 – Visión general del estudio	8
Criterios de evaluación.....	9
Clasificando los sitios web de los Entes Reguladores Nacionales	10
Sección 3 – Observaciones	10
Temas fundamentales.....	11
Información objetiva	12
Información para el consumidor y el ciudadano	14
Información comercial	16
Herramientas de noticias, de investigación y navegación del sitio web.....	17
Evaluación general	18
Sección 4 – Conclusiones	19
Referencias	21

Reconocimientos

Esta investigación forma parte de una serie de evaluaciones de sitios web de autoridades nacionales reguladoras, financiadas por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, (IDRC-CRDI, Canadá) en el marco del World Dialogue on Regulation (WDR – <www.regulateonline.org>). La traducción del inglés al castellano fue a cargo de Sandra López Desivo. Sylvia Cadena revisó la traducción. Queremos agradecer el apoyo brindado por el Instituto para la Conectividad en las Américas (ICA), especialmente el aporte de Ben Petrazzini. Los profesores W.H. Melody y Bruce Girard, como siempre, han proporcionado inestimables contribuciones y sugerencias.

Sumario

Los Entes Reguladores Nacionales desempeñan un papel clave como conductores y facilitadores de la sociedad de la información al proveer un ejemplo de cómo usar las nuevas tecnologías y facilitando el acceso, entre otros temas, a la legislación, estándares de comparación y el óptimo uso para la adopción y desarrollo de las Tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Los sitios web de los entes reguladores constituyen un importante vehículo para la diseminación de información, comunicación y transparencia. Dado que la mayoría de los entes reguladores nacionales poseen un sitio web o están en proceso de establecer uno, resulta evidente que esto es considerado una actividad importante o necesaria. Sin embargo, si bien existe una gran cantidad de estudios sobre la *e-gobernabilidad*, y exponencialmente aún más para el *e-comercio* electrónico, los *e-esfuerzos* de los entes reguladores han recibido escasa atención respecto a lo que podrían considerarse componentes eficaces. El actual estudio aporta algunos análisis y estándares de comparación en este sentido. Este estudio, realizado entre Diciembre de 2004 y Enero de 2005, se concentra en los sitios web de los reguladores de América Latina y el Caribe.

Este estudio se realizó a partir de una serie de estudios regionales preliminares que examinaron la medida en que los entes reguladores usaban sitios web para informar y comunicarse con el público – incluyendo a los ciudadanos, al sector privado, a los medios de comunicación, los investigadores y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. La evaluación de estándares de comparación documenta la incidencia de diferentes aspectos que resultan importantes para la presencia en la web del regulador a través de las categorías de la información básica y el grado de respuesta, la información objetiva sobre el sector de las telecomunicaciones a nivel nacional, la información al consumidor y al ciudadano, incluyendo servicios universales y procedimientos para evacuar quejas, información y formularios relacionados con los negocios e información sobre el ente regulador y los procesos reguladores.

Los elementos informativos específicos dentro de cada categoría fueron clasificados de acuerdo al rango de la información suministrada, su accesibilidad así como si la información estaba actualizada o dejaba de estarlo. Fueron también tomados en consideración el grado de interactividad y funcionalidad de la información (las búsquedas del sitio, los hipervínculos dentro de la información, los formularios, etc.).

A pesar de que el estudio no pretende medir la eficacia, eficiencia o transparencia del ente regulador, sí permite clarificar las categorías de la información y sus respectivos usuarios, e indicar el grado de respuesta y la interactividad en el abastecimiento de la información. Finalmente, es dable esperar que los entes reguladores se vean beneficiados con el conocimiento de cómo otros sitios web de otros entes reguladores nacionales proporcionan una vía de acceso y sirven a sus respectivas comunidades.

Introducción

La gobernanza electrónica es un tema de creciente importancia para el desarrollo de iniciativas de la sociedad de la información. Dentro de este marco, los sitios y portales web constituyen un importante vehículo para la diseminación de la información, la comunicación y la transparencia. En tanto conductores y facilitadores de la sociedad de la información, los entes reguladores nacionales tienen un papel clave al ser ejemplo de cómo usar las nuevas tecnologías y facilitar el acceso a las regulaciones, los estándares y las mejores prácticas para la adopción y el desarrollo de las tecnologías de información y comunicación (TIC).

Migrar los procesos informativos de los entes reguladores a un sitio web, así como el posterior mantenimiento de la información requieren del compromiso de recursos financieros y humanos – ambos probablemente escasos para esta nueva área de actividades. Por otro lado, los entes reguladores en América Latina y el Caribe sirven a poblaciones que, en su mayoría, carecen de computadoras, acceso a Internet, e incluso de teléfono. Por lo tanto, el desarrollo de sitios web debe ser evaluado por los entes reguladores en términos de sus prioridades, beneficios y costos. Tales evaluaciones serán mejor informadas mediante una toma de conciencia de lo que otros reguladores están realizando.

La importancia del sitio web de un ente regulador no debería ser subestimada. Sirve como un portal de información para el público en general, los consumidores, operadores, inversionistas, contrapartes y demás partes interesadas. Además de constituir un instrumento de transparencia y responsabilidad, un sitio web bien diseñado e informativo puede demostrar el alcance y la facilidad con la que la oficina del regulador utiliza las tecnologías y servicios que regula. Un sitio web bien mantenido aumenta la confianza en las destrezas y capacidades del regulador. Más aún, un sitio web que funciona eficazmente, con información útil, actualizada y funcional puede ser un instrumento de comunicación eficaz que no sólo acelera la comunicación sino que disminuye el tiempo y los costos que acarrea el acatamiento de la regulación.

Este proceso de evaluación de estándares de comparación busca clarificar categorías de información útiles para estos sitios web, e indicar el grado de respuesta en el suministro de la información. Algunos sitios van más allá de la provisión de información y proporcionan servicios interactivos. Este es un aspecto también cuantificado.

Este estudio está organizado de la siguiente manera: la Sección 1 comienza con una discusión de por qué las autoridades reguladoras deberían considerar la presencia en Internet y el desarrollo de sitios web como una importante área de actividades. La Sección 2 presenta el estudio, las diferentes categorías de la información recopilada, y el método para estipular el indicador de presencia en la web desarrollado durante el estudio. Las observaciones son presentadas en la Sección 3, que es seguida de algunas conclusiones y recomendaciones.

Sección 1 – Por qué son importantes los sitios web regulatorios

La mayor parte de los sitios web establecidos por un ente regulador no hacen constar por qué están en línea, a quiénes pretenden servir, o por qué el regulador se ha embarcado en esta iniciativa. Pero claramente, en algún punto, había que tomar una decisión política para emprender la construcción del sitio. Esta sección del estudio postula algunas razones por las cuales es buena cosa desarrollar tal sitio web. Ante todo y principalmente, la necesidad de la regulación está incrementándose con la puesta en práctica de la liberalización y la privatización – en gran parte motivadas por la aspiración de beneficiarse de economías abiertas, o por el contrario, ejercida por los imperativos de una economía globalizada. Los gobiernos en general pueden ser vistos como agentes de comercio del entorno de negocios de su propia nación. Y los reguladores, en tanto árbitros entre iguales del terreno específico de la infraestructura, definen las condiciones para las diversas partes interesadas. En términos ideales, el ente regulador indicará su voluntad de ser responsable, examinada, de estar disponible y de ser evaluada. Más aún, por intermedio de su sitio web, puede hacer disponibles la misma información y planes de acción a todos los participantes (corporaciones, inversionistas, investigadores, grupos de consumidores, etc.).

Los sitios web como metáfora del ámbito de negocios

Los atributos de un sitio web en particular pueden de hecho brindar a los inversionistas, financiadores y donantes una primera impresión o instantánea del ambiente regulatorio. En cuanto a esto, los temas relativos a la accesibilidad y aliento de la información, a la navegabilidad del sitio, la organización y apariencia general del sitio apuntan todos al nivel de transparencia y responsabilidad del sector representado.

Por ejemplo, los sitios web con escasa información no transmitirán un mensaje positivo de que las normas internacionales (por ej. contabilidad, ley, certificación de equipos) están bien desarrolladas y que son habitualmente aplicadas. Esto probablemente señalará un ambiente inseguro para la inversión. A la inversa, hay muchos sitios pobremente diseñados que realmente ofrecen buena información - pero que no la hacen disponible de una manera eficaz u organizada. En algunos casos, defectos técnicos, como vínculos rotos o la congestión en un sitio, pueden impedir la correcta navegación dentro del mismo.

La calidad en la presentación no necesariamente tiene correlación con la calidad de la información. Un sitio web bien diseñado y de fácil navegación – con todas las cualidades de software avanzadas – es un buen comienzo; sin embargo, los sitios web con escaso contenido relevante se revelarán rápidamente como simples adornos de escaparate. Además de proveer el acceso a información necesaria e importante, el sitio web indica la facilidad en las transacciones comerciales, y la eficacia total de funcionamiento dentro del sector. ¿Hay instrucciones claras y formularios disponibles?

¿Está la información actualizada? ¿Son los contactos claves dentro del ente regulador identificados y accesibles vía correo electrónico? ¿Son respondidas las preguntas realizadas por correo electrónico?

Fijando estándares de comparación para otros entes gubernamentales

Mientras el ente regulador es más eficaz si su estructura para trabajar se mantiene independiente del gobierno, la infraestructura de la nación funciona en un ambiente que incluye leyes, normas y prácticas. Las condicionantes de estos aspectos son también de suprema importancia para el funcionamiento de la infraestructura del sector - y para el ambiente de negocios en general. Así, está en el interés del ente regulador crear nuevos estándares de comparación y normas para el efectivo funcionamiento, incluyendo el acceso a la información y la facilitación de las mejores prácticas de negocios que respondan a las necesidades de las partes interesadas. Una vez que los estándares de comparación son definidos, se puede ejercer presión sobre otros actores dentro del sector para los sigan.

En el mismo sentido, los entes reguladores nacionales pueden influir a los países vecinos para que implementen las mejores prácticas, siendo los sitios web instrumentales para modelar prácticas y transparencia. Esto es especialmente importante para países en vías de desarrollo a fin de que forjen un grupo de mercados que pueda generar beneficios a través de una región particular.

Atendiendo las inquietudes del consumidor

El sitio web del ente regulador puede empoderar a los consumidores al proporcionarles información sobre sus derechos y sobre los procedimientos de presentación de quejas y reclamos (si los mismos existen, o subrayando su ausencia, en caso de no tenerlos). Más aún, estos procedimientos pueden ser facilitados mediante formularios en línea y brindando acceso a los miembros jerárquicos del personal, los cuales son relevantes en lugares con altos niveles de acceso; o para aquellos lugares donde los consumidores no son representados por sí mismos sino por sus organizaciones (organizaciones del consumidor, sindicatos, etc.) una completa página de vínculos a sitios con información al consumidor y en defensa del consumidor puede ser relevante.

En un ambiente de infraestructura en desarrollo, esta clase de esfuerzo reduce el campo de acción de la pequeña corrupción y el soborno relacionados al acceso a los servicios. En ambientes de infraestructura más maduros, la información clara hace más transparentes las opciones al consumidor. Adicionalmente, proporcionando información estadística clara y datos en bruto, el ente regulador puede crear sinergia con los investigadores, la prensa y los grupos de consumidores que usan esta información para realizar investigaciones críticas en apoyo al sector público.

En la mayoría de los mercados de infraestructura en los países menos desarrollados, puede ser observado un nivel alto de demanda insatisfecha (cuantiosas listas de espera de consumidores que quisieran tener acceso al servicio telefónico). ¿Serán capaces los potenciales inversionistas en el sector de alcanzar este mercado y ofrecer servicios competitivos? La consideración demostrada para con los problemas del consumidor y el acercarse a ellos son indicadores del compromiso para crear igualdad de condiciones para el acceso a mercados y sub-mercados de infraestructura así como para crear las condiciones que generen mercados para servicios nuevos y emergentes.

Las mejores prácticas

Los sitios web pueden ayudar a reducir gastos operativos para todas las partes interesadas, al tiempo que aumentan el servicio a consumidores, operadores y público en general. En un *escenario ideal*, la utilización de un sitio web para proveer el acceso tanto a la regulación vigente como a la información adicional sobre los procesos reguladores, el ente regulador:

- (1) crea un reservorio de información confiable, integral y actualizado. Esto reduce la carga de las partes interesadas que no tendrían necesidad de buscar nueva información sobre regulación en fuentes diferentes, y hace que la información más confiable a nivel nacional se vuelva accesible a los potenciales inversionistas y a las partes interesadas;
- (2) ayuda a los usuarios y a las partes interesadas a entender la regulación, su reglamentación y los procesos regulatorios; hace tomar conciencia sobre el acatamiento de las regulaciones, los derechos y las responsabilidades - no sólo por la mera fijación de regulaciones y leyes, sino también al suministrar información adicional para explicar los instrumentos reguladores, tales como respuestas a las preguntas más frecuentes (por su sigla en inglés, FAQs); proporciona el acceso a la información sobre otras herramientas de intervención tales como audiencias públicas, datos de contacto, estructura del ente regulador y procesamiento de la información;
- (3) hace accesibles formularios para los diferentes procesos regulatorios, ayuda a canalizar la comunicación oficial a los departamentos o destinatarios pertinentes, y en general facilita el esperado (¡y deseado!) acatamiento y presentación de informes de parte de las distintas partes interesadas.

En un *escenario ideal*, el sitio web del ente regulador provee información y facilita la comunicación entre los usuarios y las partes interesadas. Si una denuncia específica es requerida, ésta será documentada y explicada, y por consiguiente, la función de denuncia se habrá facilitado. Si un mandato importante como por ejemplo, garantizar la calidad del servicio se implementa a través del sitio web, éste hará accesible a los

usuarios la información sobre sus derechos, y de esta forma los abusos serán fácilmente denunciados por intermedio del sitio web o a través de los contactos proporcionados en el sitio. De la misma manera, en el *escenario ideal*, los sitios web apoyarán el trabajo de los periodistas e investigadores haciendo la información accesible a fin de que estos puedan ensanchar la esfera de participación en aspectos regulatorios.

Resumiendo...

Los sitios web pueden desempeñar un papel en cada una de estas consideraciones, desde enviando señales hasta suministrando servicios e información. Las siguientes secciones evalúan sitios web de entes reguladores nacionales en América Latina y el Caribe. Como la mayoría de las autoridades reguladoras poseen un sitio web o están en el proceso de establecer uno, resulta claro que esto es visto como una actividad importante o necesaria. Sin embargo, si bien existe una gran cantidad de estudios sobre la *e-gobernanza*, y exponencialmente aún más para el *e-comercio*, los *e-esfuerzos* de los entes reguladores han recibido escasa atención o especulación respecto a lo que podrían considerarse componentes eficaces. Lo que sigue pretende contribuir con análisis y estándares de comparación para esto.

Sección 2 – Visión general del estudio

Este estudio se realizó a partir de una serie de estudios regionales preliminares que examinaron la medida en que los reguladores utilizaban sitios web para informar y comunicarse con el público – incluyendo a los ciudadanos, al sector comercial y a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Los estudios de estándares de comparación fueron preparados originalmente para cursos desarrollados para reguladores y pretendían proporcionar una indicación comparativa y general de cómo los reguladores utilizan las tecnologías de la información y los servicios para implementar sus políticas y regulaciones. Más específicamente, los estudios proporcionaron una amplia descripción del tipo de información disponible en los sitios web de los entes reguladores, así como su cercanía (interfaces amigables) con el usuario. A partir de esta evidencia, fueron realizadas algunas comparaciones generales que proporcionaron bases para la discusión en grupo.

El actual estudio, realizado entre Diciembre de 2004 y Enero de 2005, se concentra en los reguladores de América Latina y el Caribe. El Directorio en línea de los Entes Reguladores de CITEL (Comisión Interamericana de Telecomunicaciones), fue utilizado para ubicar los diferentes sitios (ver anexo). La Antigua Public Utilities Authorities (APAU) fue excluida de este estudio por haberse identificado a si misma como proveedora de servicio nacional, y de hecho, su sitio web no ofreció información sobre servicios ni regulación del sector. La revisión tampoco evaluó los Ministerios de muchos de los estados más pequeños (sobre todo caribeños) que no tenían sitios

web. De la misma manera, el Ente Regulador de los Servicios Públicos de Panamá estaba fuera de línea.

Criterios de evaluación

Para el estudio, se esperaba que los reguladores ofrecieran, mediante sus sitios web, información en una gama de áreas temáticas para satisfacer las necesidades de las distintas partes interesadas, incluyendo a consumidores, inversionistas y donantes. Aunque algunos sitios eran estéticamente más agradables que otros, las impresiones subjetivas sobre ese aspecto no fueron incluidas en la evaluación.

Información básica (figura 1), busca dos cosas: información acerca de la ley básica de telecomunicación en el país (por lo general la Ley de Telecomunicaciones), y el grado de respuesta a un pedido de información enviada por el investigador.

Información objetiva (figura 2), da parte de información regulatoria clave que debería estar disponible fácilmente, tal como la legislación, indicadores nacionales estadísticos para el sector de telecomunicación y tarifas.

Información para el consumidor y el ciudadano (figuras 3 y 4), busca información de interés para usuarios finales o potenciales usuarios finales sobre el servicio al consumidor, servicio universal, y derechos del consumidor (y denuncias de abuso). Además de la legislación existente y directrices formales, buscamos información simplificada tal como explicaciones claras (por ejemplo acerca de los procedimientos de quejas y reclamos), y FAQs (preguntas más frecuentes).

Información comercial (figura 5), se relaciona con la información necesaria para operadores existentes y potenciales, así como para inversionistas, tales como procedimientos de licenciamiento, acuerdos de interconexión, formularios en línea para la certificación, la autorización, etc., etc. Aquí, más que el mero suministro de acceso a la documentación formal y la legislación, buscamos información que explicara y describiese los procedimientos y requisitos.

Noticias y otros implementos para diseminar aún más la información (figura 6), informes sobre la disponibilidad de la información acerca del ente regulatorio nacional (en contraste con la información regulatoria). Esta categoría final evalúa la accesibilidad de la información, las noticias y avances en materia regulatoria por parte de las partes interesadas en general, pero también en particular el alcance a los investigadores y periodistas que pueden diseminar aún más la información regulatoria a escala nacional e internacional. A menudo los aspectos tomados en cuenta en esta categoría sirven para contextualizar la información del sitio y hacerla más inteligible.

Clasificando los sitios web de los Entes Reguladores Nacionales

Para valorar y medir las diferentes categorías informativas, este trabajo fue informado e 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:

1. **Emergente:** Sólo información básica y en su mayor parte estática se encuentra disponible.
2. **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.
3. **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.
4. **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 vez de confiar en meras percepciones.

Sección 3 – Observaciones

La revisión de sitios web de los entes reguladores nacionales en América Latina y el Caribe se realizó durante Noviembre de 2004 – Enero de 2005. Los juicios cualitativos

realizados pueden no ser los mismos que los realizados al evaluar los distintos aspectos. Sin embargo, creemos que las conclusiones de conjunto están claramente apoyadas por la evidencia, en particular en relación a las categorías de evaluación. Una versión completa de este informe, incluyendo los apuntes del investigador en la clasificación de las diferentes categorías se encuentra disponible en línea en inglés <<http://www.regulateonline.org/content/view/354/31/>>.

El estudio evidencia diferencias significativas entre los sitios web de los Entes Reguladores Nacionales en términos de suministro de la información, usabilidad y funcionalidad a lo largo de los diferentes temas. Algunos sitios web sobresalieron por la información al consumidor que suministran, otros fueron orientados hacia el tráfico comercial de su sitio. Unos pocos sitios fueron ejemplares por la sencillez con que suministraban una gama de información a lo largo de las distintas categorías.

Temas fundamentales

Esta área temática buscó dos cosas: la disponibilidad de de legislación nacional de telecomunicación fundamental (por lo general la Ley de Telecomunicaciones) y el grado de respuesta. Para lo primero es importante por cierto la publicación íntegra de la ley (o el equivalente) en línea. Eso es lo mínimo y muchos (¡o la mayoría!) de los sitios hicieron simplemente esto. Incluso es más útil explicar o simplificar los aspectos importantes de la Ley, así como relacionarla a otra información en el sitio del ente regulador a través de vínculos. El mejor ejemplo de una presentación útil e informativa la dio el sitio web venezolano - que alojó información bien explicada y vinculada.

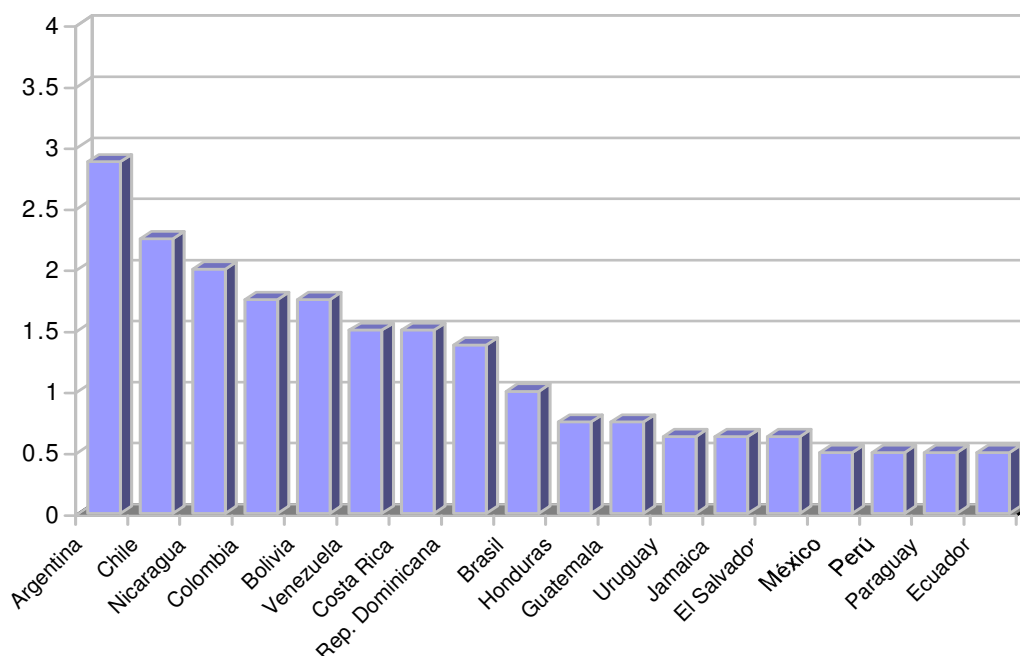
El segundo elemento de esta categoría se centró en el tema del grado de respuesta. La investigadora envió un correo electrónico a la dirección de contacto proporcionada en el sitio, o usó formularios en línea que suministraron donde fueran provistos para enviar la misma consulta. La consulta enviada a todos fue:

Soy investigadora de TICs, trabajando en un proyecto para comparar los sitios de web de entes reguladores nacionales. Podría por favor decirme si las estadísticas sobre el tráfico a su sitio son recogidas, y si el público en general tiene acceso a ellas.
Saludos cordiales, - Amy Mahan

I am a ICT researcher, working on a project to compare different national regulatory websites. Could you please tell me if statistics on traffic to your site are collected; and if so, if these are available to the public.
Best regards, - Amy Mahan

Claramente, la pregunta fue genuina y de hecho, fue francamente establecido que el sitio estaba siendo evaluado. ¡Sorprendentemente, sólo 6 de los 18 sitios inspeccionados respondió la pregunta en línea (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, y Nicaragua)! Las respuestas más útiles fueron de Nicaragua y Argentina. Por otro lado, a la agencia reguladora de Jamaica debería restársele puntos por no responder, dado las condiciones del grado de respuesta que son alegadas en su sitio

Figura 1 – Temas fundamentales



web. A Brasil podría eximirse de una evaluación negativa ya que la pregunta fue enviada en inglés y español, y no en portugués. No obstante, dado que el formulario de comunicación en línea de este sitio no funcionó, no fue posible enviar la pregunta en *ningún* idioma.

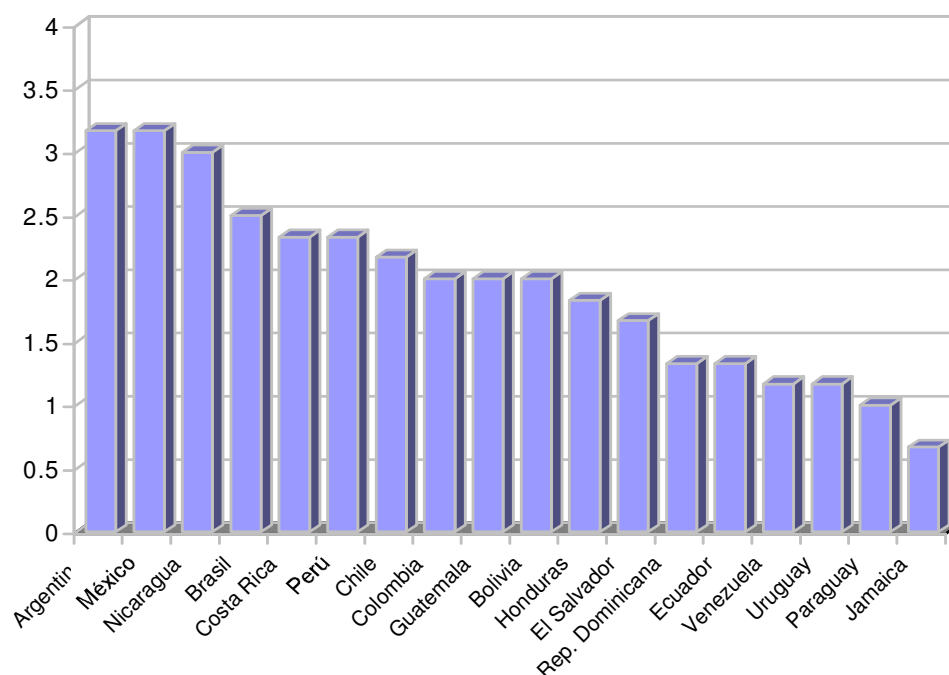
Información objetiva

Esta área temática procuró información sobre legislación y leyes, indicadores estadísticos e información de tarifas.

Un común denominador para los sitios reguladores comparados es el suministro de información del marco legislativo, una categoría básica de información que ya está disponible y es fácilmente publicable. Los sitios difirieron en cuán bien hicieron accesible la información. Algunos tenían menús extremadamente bien estructurados para dirigir a los usuarios (Honduras, México, Perú), otros avanzaron un paso más y vincularon a los usuarios a sus bases de datos (Argentina, Nicaragua).

Además de esta documentación básica, algunos sitios también ofrecieron una lista de sus decisiones. Excepcionalmente, unos pocos países proporcionan información relevante para el marco legislativo para la inversión y terrenos jurídicos relacionados (tales como las políticas para la protección de datos personales). Los sitios más fuertes en términos de suministro de la información regulatoria eran aquellos que

Figura 2 – Información objetiva

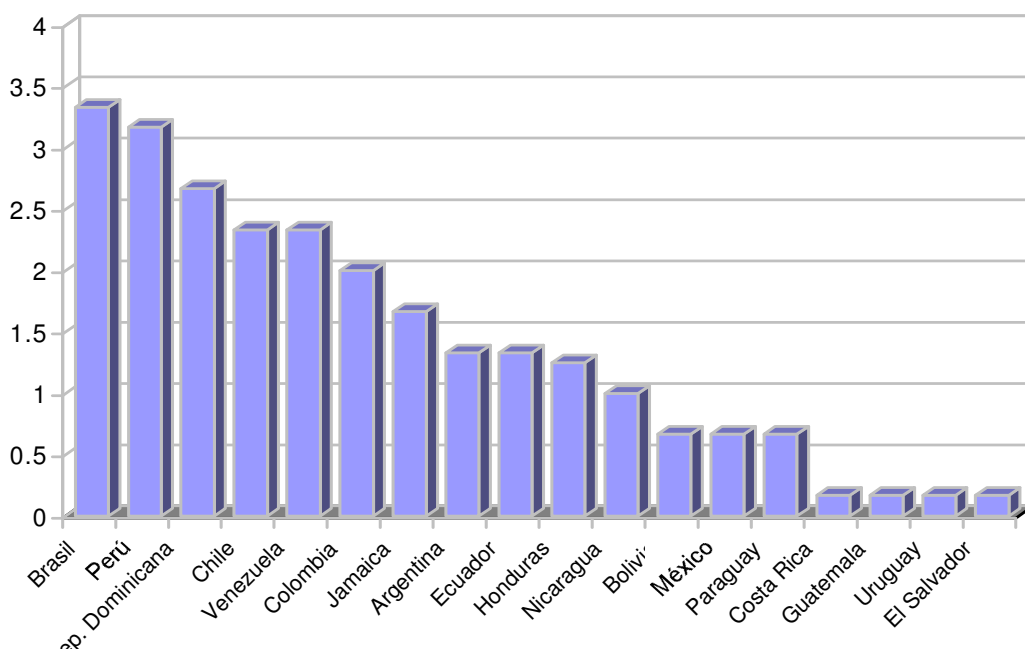


explicaron algunos puntos regulatorios clave y vincularon este texto a los documentos en versiones oficiales, o a otros puntos del sitio.

Los indicadores estadísticos fueron incluidos como una categoría para el estudio debido a que son una parte integral del conjunto de los estándares de comparación regulatorios. A diferencia del reciente estudio que fuera conducido para sitios de entes regulatorios nacionales africanos en los cuales esta categoría fue una de las más descuidadas del estudio, casi todos los reguladores latinoamericanos y del Caribe proporcionaron alguna información estadística nacional. Sólo Jamaica y Uruguay no proporcionaron ninguna. México fue el más ejemplar en este sentido, Nicaragua y Chile brindaban también abundante información estadística útil.

La información sobre tarifas resulta también muy importante para los consumidores y empresarios. La mayor parte de sitios proporcionaron alguna información – los ejemplos más claros y más extensos fueron Brasil y México. Argentina también tenía información de muy buena calidad - pero esto fue descubierto sólo después de enviar una consulta por correo electrónico que fue respondida puntualmente a la dirección del investigador y con la información requerida. El sitio web de Guatemala indicó claramente que el ente regulador no regula tarifas y por lo tanto no fue evaluado para esta categoría.

Figura 3 – Información para el consumidor y el ciudadano



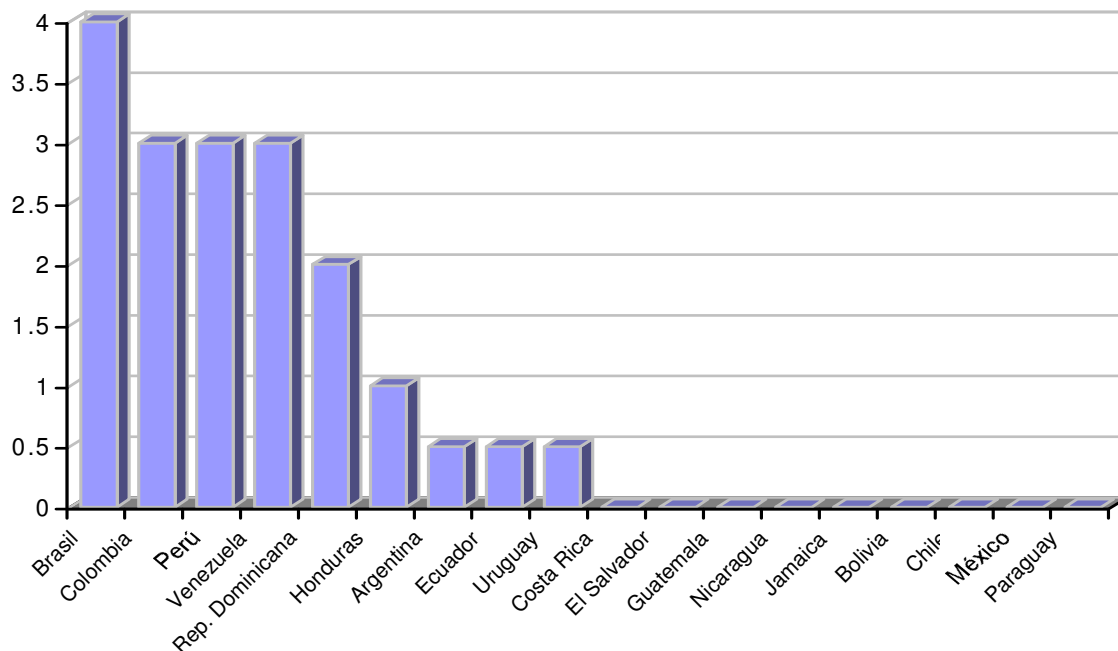
Información para el consumidor y el ciudadano

Este aspecto de suministro de la información es una extensión de la información buscada en la categoría anterior, pero requiere de especificidad adicional respecto a programas existentes, contacto y detalles regulatorios. Se buscaron tres distintas categorías de información de consumidores y ciudadanos a fin de determinar el alcance nacional de este sitio: servicio universal, derechos de consumidor, y participación pública en actividades regulatorias.

Algunos entes reguladores parecen no percibir a su sitio web como un vehículo relevante en este sentido, e indudablemente hay buenas razones para esto, incluyendo el hecho de que Internet es un medio poco plausible para la participación ciudadana y el acceso. Dicho esto, con respecto a la información básica en la categoría anterior; la información en esta área temática ya *debería* existir en algún formato, y de ese modo ser fácilmente migrada al sitio web, haciéndola disponible para otros agentes de diseminación tales como los grupos de consumidores, medios de comunicación e investigadores.

Como se puede ver en la figura 3, Brasil, Perú y la República Dominicana eran claramente líderes en el suministro de información general sobre este aspecto. Aunque Jamaica y Argentina puntúan más bajo en la clasificación, sus sitios estaban claramente dirigidos hacia los consumidores – suministrando procedimientos de queja detallados, información y formulario para quejas, pero fallando al no atacar el tema del

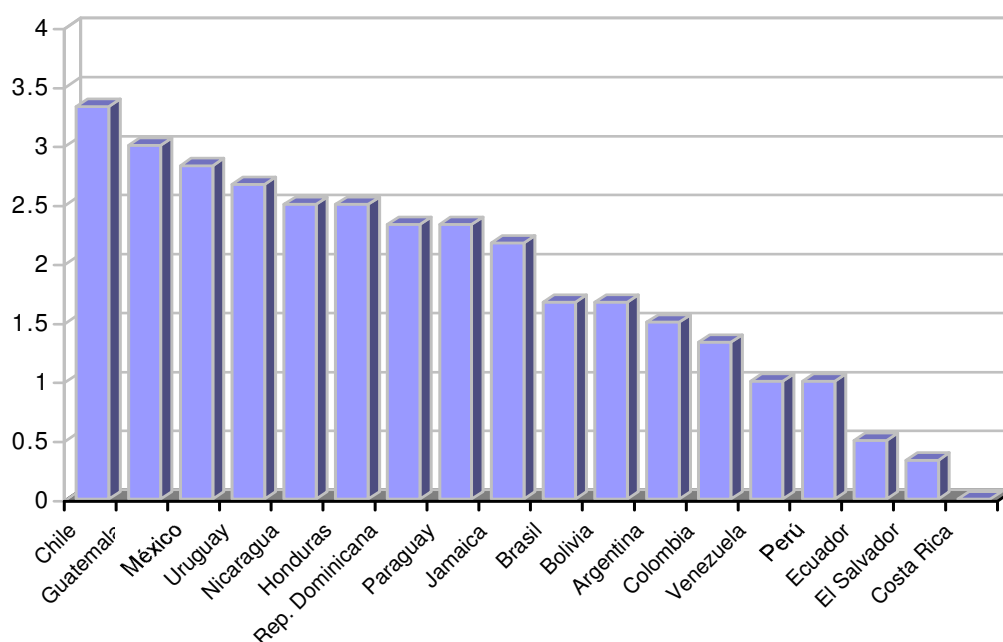
Figura 4 – Información para el consumidor y el ciudadano:
Información sobre la participación del sector público



servicio universal o el de cómo el público en general podría participar en la definición del futuro del ambiente del sector de las telecomunicaciones en su país.

La carencia de información acerca de la participación ciudadana es de particular significación. Como fuera manifestado anteriormente, el sitio web podría no ser el mejor vehículo para alcanzar a consumidores individuales y ciudadanos, pero la prensa y los investigadores accederán al sitio y extraerán información si ésta es proporcionada. Más aún, si existe un programa de acercamiento a la comunidad, es tan sencillo como publicar electrónicamente la información. Como puede ser visto en la figura 4, si atendemos este aspecto de la información al consumidor, el mismo no es atendido en la mitad de los sitios inspeccionados.

Figura 5 – Información comercial

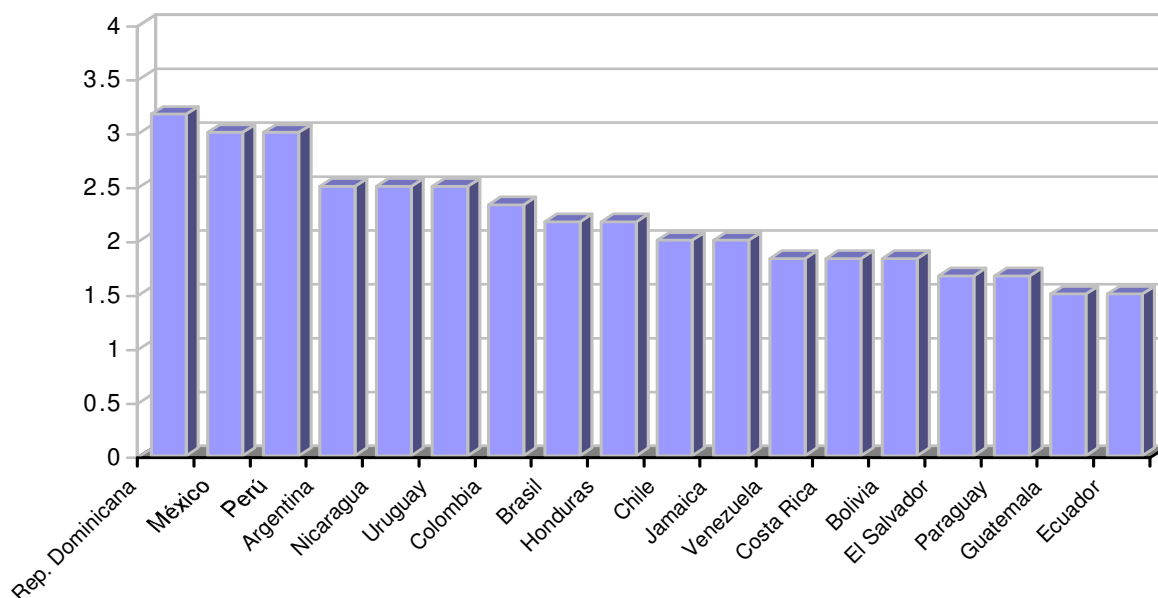


Información comercial

Incluso los países en lo más bajo de la clasificación total prestaron alguna atención a la categoría de la información comercial: información de licencias e interconexión, y a la de la disponibilidad de formularios para los distintos procesos de solicitud. La disponibilidad de los formularios fue una categoría relativamente fuerte en muchos sitios - aunque siete sitios carecieron de ellos, los que sí lo hicieron tendieron a presentarlos de manera muy eficiente. La única excepción a este último comentario es Brasil - los formularios en este sitio fallaron repetidamente en los dos diferentes navegadores utilizados para la evaluación.

Como muestra la figura 5, Chile tenía la información más extensa y mejor organizada, incluyendo una parte separada del sitio dedicada a proveer acceso a diferentes formularios de solicitud. Guatemala, Honduras, Jamaica, México, y Nicaragua, en diferentes grados, usaron hipervínculos para su información de licencias, dirigiendo a los usuarios a información adicional y relacionada, lo que resultó de gran utilidad. Colombia no tenía formularios disponibles en línea o para descargar, pero excepcionalmente proporcionó un motor de búsqueda para identificar nodos de interconexión.

Figura 6 – Información sobre noticias e investigación

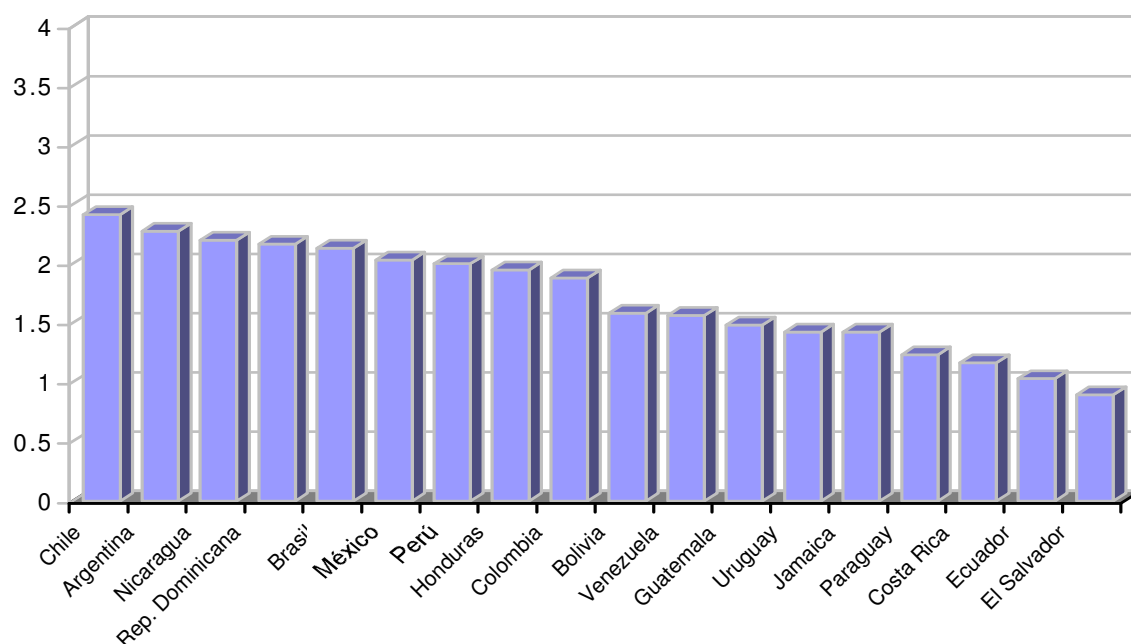


Herramientas de noticias, de investigación y navegación del sitio web

La mayoría de los sitios web eran generosos en el suministro de la información sobre el ente regulador y la agencia reguladora (ver figura 6). Esta categoría procura información sobre procesos reguladores, noticias, acontecimientos, contactos y el funcionamiento cotidiano del Ente Regulador Nacional. Las salas de noticias en particular son un rasgo importante para la más amplia diseminación de la información. De modo similar, si existe un asunto del día como un nuevo plan de numeración, o la introducción de un nuevo servicio, una lista de las preguntas más frecuentes (FAQs) puede ser publicada para responder a preguntas rutinarias de manera eficiente. Otros elementos que aumentaron la accesibilidad y el valor agregado del sitio como los motores de búsqueda, mapas de sitio, una página eficaz de enlaces, etc., etc., fueron registrados en esta categoría.

Dos sitios (Costa Rica y Uruguay) ofrecieron videos institucionales – una iniciativa excelente, sobre todo para mayor alcance y para los educadores. Pero esta clase de multimedia también puede ser ubicada en la categoría de las “cualidades avanzadas” que no aumentan en realidad el valor agregado del sitio. El uruguayo fue un buen ejemplo al respecto. El video era accesible e informativo. El video costarricense, por otro lado, exigía a los usuarios descargar un programa de visualización (plug-in), reiniciar la computadora para luego ver un video de mala calidad técnica y de escaso valor informativo. En este sentido, Guatemala publicó informes de noticias en video en

Figura 7 – Posiciones generales



su sala de prensa para ser descargados - pero un simple resumen, en la mayor parte de los casos, sería de mayor utilidad.

Todos los sitios tenían instrumentos adecuados de navegación. Argentina, México, Perú y Uruguay eran los mejores en este sentido. Había menús bien organizados, buenos mapas de los sitios y motores de búsqueda.

En general, el sitio web de República Dominicana fue sobresaliente en esta área temática. Aunque el motor de búsqueda no funcionara bien (las búsquedas sobre estadísticas e interconexión no obtuvieron resultados) la organización total y el inherente mapa del sitio en la primera página eran una inspiración. Además, en este sitio las noticias se proporcionan a través de diferentes categorías, reflejando las distintas audiencias que acceden a este sitio web.

Evaluación general

Como se ha evidenciado en las secciones anteriores, los diferentes sitios tenían sus fortalezas y debilidades relativas. Las diferencias en las clasificaciones generales (ver figura 7) no son tan dramáticas y los entes reguladores son aconsejados a evaluar su funcionamiento en las diferentes áreas temáticas antes que consolarse o lamentarse por sus clasificaciones finales. En general, si la evaluación total para un país es 2 o por encima, esto quiere decir que el ente regulador desarrolla un buen trabajo en el suministro de información actualizada y con valor agregado, y que sus fortalezas están

en áreas temáticas particulares de suministro de información. Si la evaluación general es debajo de 1.5, el regulador no está atendiendo debidamente sus necesidades de información.

Sección 4 – Conclusiones

Sobre la base de las conclusiones de este estudio, se sugieren algunas medidas relativamente fáciles de poner en práctica en todos los sitios web de los entes reguladores. En relación a otras mejoras, los recursos financieros y humanos del ente regulador deben ser tomados en cuenta en la evaluación de beneficios y costos. La disponibilidad de recursos y destrezas necesarias, así como los efectos positivos potenciales de ciertas mejoras, deben ser tomados en cuenta al evaluar las posibles mejoras.

Ejemplos específicos de mejoras que no requieren de tiempo significativo o de inversión financiera incluyen aspectos como: publicación de acuerdos de interconexión (si esto es permitido); formularios de registro; guías fáciles de leer relacionadas a los procedimientos de autenticación y derechos del consumidor; por ejemplo cómo realizar una queja, respuestas a las preguntas más frecuentes (FAQs). Adicionalmente, los operadores de mercado y los potenciales inversionistas destacan la importancia del acceso a información clara sobre el proceso de toma de decisiones del ente regulador.

Si bien es deseable atraer una gama de usuarios al sitio, los reguladores deberían ser conscientes de que una cantidad valiosa de tráfico provendrá de investigadores y periodistas que expandirán la información al público en general. De esta manera, tanto una “sala de prensa”, como la actualización de la información regulatoria y las estadísticas resultan importantes para facilitar la diseminación de la información a través de estos usuarios

Los sitios web de los entes reguladores se convierten rápidamente en un vehículo significativo de comunicación e información compartida con los operadores, los consumidores y el público en general. Dado que hay baja conectividad de Internet en muchos países de América Latina y el Caribe, es lógico postular que el nivel de suministro *ampliado* de información debería ser una prioridad, antes que el desarrollo de sitios *interactivos*. La información transparente y accesible proporcionará una base necesaria para subsecuentes servicios y características.

Los sitios web son cada vez más un elemento clave en las evaluaciones *de facto* del funcionamiento del ente regulador. Para el futuro, el mantenimiento y desarrollo del sitio web serán factores cada vez más importantes a efectos de evaluar la eficacia regulatoria, la transparencia y la responsabilidad. Finalmente, los entes reguladores pueden comparar y compartir sus experiencias, como intentamos hacer aquí, y

trabajar hacia el desarrollo de objetivos comunes y mejores prácticas para sitios web regulatorios eficaces.

Referencias

CITEL sitio web: <citel.oas.org/web_sam.asp>

División de Naciones Unidas para la Economía y Administración Pública (por su sigla en inglés, UN-DPEPA) y la Sociedad Americana de la Administración Pública (por su sigla en inglés, ASPA) (2002). *Benchmarking E-government: A Global Perspective: Assessing the Progress of the UN Member States*. Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, <unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan003984.pdf>.

ICA (Instituto para la Conectividad en las Américas) Sitio regulatorio (versión beta): <http://www.icamericas.net/icaonce/regu.html>

Mahan, A. and Melody, W.H. (2003). "Benchmark Indicators for TRASA / SADC NRAs: Results of a Preliminary Survey of NRA Websites". *Telecom Reform in Southern Africa: Regulatory Issues and Implications*. Johannesburg, Diciembre.

Melody, W.H., Schneider, M. and A. Mahan (2003). "Benchmark Indicators for Regulatee NRAs: Results of a Preliminary Survey of NRA Websites. *Telecom Reform in Latin America: Regulatory Issues and Implications*, La Antigua, Guatemala, Setiembre.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2003). *Informe de Desarrollo Humano 2002*. Organización de las Naciones Unidas, Nueva York.

Taylor, S.A. (2003). "American Tax Systems as Examples of Successful e-Government" 18th BILETA Conference: Controlling Information in the Online Environment. Abril, 2003 QMW, Londres, <www.bileta.ac.uk/03papers/taylor.html>