

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO



TESIS DE GRADO

TÍTULO:

**“FUNDAMENTOS FÁCTICOS, JURÍDICOS E
INSTITUCIONALES PARA UNA LEY ESPECIAL DE
INCENTIVO A LA COMPETENCIA EN EL SECTOR DE
TELECOMUNICACIONES EN BOLIVIA”**

(Tesis para optar el grado de Licenciatura en Derecho)

Postulante* : *Simon Eduardo Mamani Condori

Tutor* : *Dr. Edwin Alejandro Machicado Rocha

**La Paz - Bolivia
2012**

DEDICATORIA

- Con mucho respeto y admiración, a mis padres: *DOMITILA CONDORI CHOQUE (+)* y *FRANCISCO MAMANI CONDORI (+)*, por haberme inculcado honestidad y aliento de superación, y mientras en vida estuvieron a mi lado, su apoyo constante y su amor sublime.
- A mi entrañable y recordado hermano: *Abogado JUSTINO MAMANI CONDORI (+)*, un ejemplo de constancia y del que aprendí, que nada es imposible mientras haya consecuencia en lograr objetivos propuestos.
- A mis hermanos: *BASILIO, JUSTINA Y CELIA*, que con cariño me acompañan y me apoyan siempre.

AGRADECIMIENTO

- A nuestro Creador Celestial, por regalarme la vida.
- A la Carrera de Derecho de la UMSA y los docentes que coadyuvaron con mi formación profesional, mi mayor reconocimiento por siempre.
- A mi **ABNEGABLE MAESTRO Y AMIGO: Dr. Edwin Alejandro Machicado Rocha**, por guiarme en el árido sendero del estudio y la dedicación académica, por brindarme su amistad desinteresada en "*las buenas y en las malas*", porque en él encuentro un hermano y por que sin su colaboración, no hubiese sido posible que salga a luz este trabajo. Por ello mi admiración. **GRACIAS QUERIDO MAESTRO Y AMIGO.**
- A mis amigos que día a día me alientan para seguir adelante. **GRACIAS MIL.**

INDICE

I.	Diseño de Investigación	1
II.	Enunciado del Tema	1
III.	Identificación del Problema	1
IV.	Problematización	3
V.	Delimitación del Tema de la Tesis	4
5.1.	Delimitación Temática	4
5.2.	Delimitación Temporal.....	5
5.3.	Delimitación Espacial	5
VI.	Fundamentación e Importancia del Tema de la Tesis	6
VII.	Objetivos del Tema de la Tesis	8
7.1.	Objetivos Generales	8
VIII.	Marco de Referencia	9
8.1.	Marco Histórico	9
8.2.	Marco Teórico	10
8.3.	Marco Conceptual	11
8.4.	Marco Jurídico.....	14
IX.	Hipótesis de Trabajo.....	15
9.1.	Variables	16
9.1.1.	Variable Independiente.....	16
9.1.2.	Variable Dependiente.....	16
9.2.	Unidades de Análisis	16
9.3.	Nexo Lógico	16
X.	Método y Técnicas a Utilizarse en la Tesis	17
10.1.	Métodos Generales	17
10.2.	Métodos Específicos	17
10.3.	Técnicas a Utilizarse en la Tesis.....	17

**“FUNDAMENTOS FÁCTICOS, JURÍDICOS E INSTITUCIONALES PARA
UNA LEY ESPECIAL DE INCENTIVO A LA COMPETENCIA EN EL SECTOR
DE TELECOMUNICACIONES EN BOLIVIA”.**

I.	Introducción.....	19
-----------	--------------------------	-----------

**CAPITULO I
ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

1.1.	Concepto, origen y tipos en las Comunicaciones	24
1.2.	La Comunicación mediante carta o notas escritas	27
1.3.	Importancia del Periodismo	28
1.4.	La comunicación mediante el Telégrafo	32
1.5.	La comunicación mediante el Teléfono	33
1.6.	La comunicación mediante el Radio	33
1.7.	La comunicación mediante la transmisión de imágenes	34
1.8.	La comunicación mediante la Televisión.....	35
1.9.	La comunicación mediante la computadora y los ordenadores	36
1.10.	La comunicación y la Tecnología Láser.....	36
1.11.	Desarrollo de las comunicaciones y otros tipos de comunicación	36
1.12.	Primeros Medios de Comunicación Instantánea.....	37
1.13.	Las Telecomunicaciones en Bolivia	38
1.13.1.	El Telégrafo.....	38
1.13.2.	La Televisión	40
1.13.3.	El Internet y los Primeros Pasos	40
1.14.	Tutela Legal	41
1.15.	Creación de Empresas Privadas del Ramo.....	41
1.16.	Creación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones	

(ENTEL	41
1.16.1. Primera Ley General y Reglamento de Telecomunicaciones.....	41
1.17. Época de Reajuste	42
1.18. La Telefonía Fija, en la Senda de la Modernización	42
1.18.1. La Relevancia Histórica de la Telefonía Móvil	43

CAPITULO II

LOS PRINCIPALES MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN EL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN, SU INFLUENCIA Y SUS CARACTERÍSTICAS

2.1. Los Medios de Comunicación y la Globalización	44
2.2. Principales Medios de Comunicación y su Influencia	46
2.2.a. La Televisión.	47
2.2.b. La Radio.....	49
2.2.c. El Periódico.	50
2.3. Influencia de los Medios de Comunicación.....	52
2.4. Características de los Medios de Comunicación.....	53

CAPITULO III

FUNDAMENTOS TEORICOS DEL MERCADO Y DE LA LIBRE COMPETENCIA

3.1. Economía de Mercado y Competencia.....	55
3.2. Desarrollo Histórico de la Protección de la Competencia.	56
3.3. Antecedentes de la Regulación Sectorial y Protección de la Competencia.....	58
3.3.1. Modelo Tradicional de los Servicios Públicos.	59
3.3.1.a. Política.	61
3.3.1.b. Prestación.....	61

3.3.1.c. Regulación.....	62
3.4. Modelo Reformado de los Servicios Públicos.....	62
3.5. Usuarios.....	63
3.6. Empresas.....	63
3.7. Estado.....	63
3.8. Contexto Boliviano.	64
3.9. Estructura Institucional del Sistema de Regulación Sectorial.....	65
3.9.1. Ventajas de los Entes Reguladores Unisectoriales, Multisectoriales.....	68
3.9.2. Estructura de la Regulación Sectorial.....	69

CAPITULO IV

DERECHO ANTIMONOPÓLICO, FINALIDAD DE LA LEGISLACIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA Y LEGISLACIÓN EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

4.1. Fundamentos teóricos del Derecho a la Libre Competencia.	70
4.2. La Finalidad de la Protección (Bien Jurídico Tutelado).....	71
4.3. Delimitación respecto al Derecho contra la Competencia Desleal.	75
4.4. Sanción Penal de las Prácticas Restrictivas de la Competencia.....	80
4.5. Distinción entre Política y Legislación de Competencia.	88
4.6. Racionalidad de la Política de Competencia.	89
4.7. Finalidades de la Legislación de Libre Competencia.	93
4.7.1. Finalidades Económicas.	93
4.7.2. Búsqueda de la Eficiencia.....	93
4.7.2.a. Eficiencias en el Corto Plazo.	96
4.7.2.b. Eficiencia a Largo Plazo.....	96
4.8. Transferencia de Riquezas.....	97

4.9. Finalidades no Económicas.	98
4.10. Mantenimiento de la Rivalidad.	98
4.11. Protección de los pequeños negocios.	99
4.12. Dispersión del Poder Económico.	101
4.13. La Doctrina Neo populista Enfocada en el Consumidor.	102
4.14. Legislación en Telecomunicaciones.	103
4.14.1. Disposiciones Constitucionales en materia de Telecomunicaciones.	103
4.14.2. Disposiciones normativas del Órgano Ejecutivo.	109
4.14.3. Disposición normativa anterior, a la Ley Nº 164 en actual vigencia.	113
4.14.4. Actual Ley Nº 164 en actual vigencia.	123

CAPITULO V

FUNCION DE LA AUTORIDAD DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL SOCIAL DE TELECOMUNICACIONES Y TRANSPORTES (ATT)

5.1. Antecedentes históricos.	129
5.2. La ex Superintendencia de telecomunicaciones (SITTEL).	129
5.3. Los Servicios de Telecomunicación de Uso Público en 1.998.	129
5.3.1. Telefonía Fija y Móvil.	129
5.3.2. Telefonía Fija.	130
5.3.3. Telefonía Pública.	131
5.3.4. Telefonía Móvil.	131
5.4. Contribución del Sector al Producto Interno Bruto (PIB).	131
5.5. Descripción de la Industria.	132
5.6. Reforma de Sector.	132
5.6.1. Reformas de Primera Generación.	133
5.6.2. Reforma de Segunda Generación.	135

5.7. Descripción del Mercado.....	138
5.7.1. Tamaño.	138
5.7.2. Expansión y Uso de Servicios.	138
5.7.3. Densidad.....	139
5.8. Encadenamientos Intra y Extra Sectorial.....	139
5.8.1. Empleo.	140
5.8.2. Inversión.	141
5.8.2.a. Inversión Pública.	141
5.8.2.b. Inversión Privada.	141
5.9. Estado de la Tecnología.	142
5.10. Perspectivas de Desarrollo.	143
5.11. Dificultades.....	143
5.12. Potencialidades.....	144
5.13. Particularidades específicas de la ex Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL).	145
5.13.1. Misión.....	145
5.13.2. Visión.	146
5.13.3. Política de Calidad.	146
5.13.4. Objetivos Regulatorios.....	146
5.13.5. De Manera Específica.	147
5.14. Consolidación de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL) de 1998.....	147
5.14.1. Gestión Interna.....	147
5.15. La actual Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes (ATT).....	148
5.16. Atribuciones, Competencias y Funciones.....	148
5.17. Misión.....	150
5.18. Visión.	150
5.19. Valores y Principios Institucionales.....	150
5.19.a. Valores.	151

5.19.b. Principios.....	151
5.20. Fiscalización y Regulación con Participación.....	151
5.20.1. Acceso Universal.	151
5.20.2. Control Social.	152
5.20.3. Participación Ciudadana.	152
5.20.4. Fiscalizador y Fiscalizado.	152
5.20.4.1. Participación y Transversalidad.	152
5.21. Sector de Telecomunicaciones.....	153
5.22. Atribuciones en el Sector de Telecomunicaciones.....	153
5.22.1. Servicios de telecomunicaciones regulados y fiscalizados por la ATT.	154
5.22.2. Acceso a las telecomunicaciones.	154

CAPITULO VI

MODELO IUSECONÓMICO PLURAL Y PROPUESTA DE MATRIZ DE ANTEPROYECTO DE LEY

6.1. Proyecto de Ley	156
CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS.....	159
ANEXOS.....	166
BIBLIOGRAFÍA	179

RESUMEN “ABSTRAC”

Dentro las Telecomunicaciones, se la puede entender, como el procesos de enlace social, qué se han convertido en una realidad inmersa en los procesos de globalización de la economía relacionados con el orden técnico, tecnológico, económico, social, político y jurídico, que inciden en la recepción y aceptación de la población en su relación con los factores de información y conocimiento, Esto significa que también se convierten en un tema de interés prioritario del Estado que a través del Gobierno, debe enfocarlos a manera de políticas económicas y sociales, pues es a partir de estas definiciones que se podrá estructurar instituciones *iuseconómicas* para la regulación de la telecomunicaciones que hacen y son parte del mercado competitivo, tant nacional como internacional, cuyo objetivo fundamental es la limitación de las tendencias monopolistas. Es en este punto que intervienen los conceptos de *la Política de la Competencia y del Derecho de la Competencia*, que adquieren gran importancia en el contexto internacional en general y en nuestro país en particular, mucho más cuando ahora, desde un nuevo enfoque constitucional, se adhieren los conceptos de *pluralidad y pluralismo* respecto a los modelos reconocidos con la misma jerarquía. La particularidad en nuestro país, que las Telecomunicaciones, acaece precisamente en la diversificación sectorial, tanto estatal como privado, pero además, abierto hacia los otros modelos reconocidos constitucionalmente: el Cooperativo Social y el Comunitario, incluyendo el Mixto.

Si bien en Bolivia, se cuenta con una Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, que regula sus regímenes de servicio individual y colectivo, sujeta a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural al interior del Estado Plurinacional, sin embargo, se hace también imprescindible una propuesta de *ley especial* que garantice la diversificación del área en los diferentes sectores económicos.

Simón Eduardo Mamani Condori

DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

I. Enunciado del Título del Tema

“FUNDAMENTOS FÁCTICOS, JURÍDICOS E INSTITUCIONALES PARA UNA LEY ESPECIAL DE INCENTIVO A LA COMPETENCIA EN EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES EN BOLIVIA”.

II. Identificación del Problema

Desde el punto de vista conceptual, las Telecomunicaciones como procesos de transmisión de palabras, sonidos, imágenes o datos que se reflejan en forma de impulsos o señales electrónicas o electromagnéticas, se han convertido en la actualidad en una realidad que responde a los procesos de globalización de la economía inaugurada en la década del sesenta y que ha seguido una secuencia en sus manifestaciones de orden técnico, tecnológico y social a partir de la radio, la televisión, las microondas y finalmente los satélites, cuyo objetivo es la transmisión de datos especialmente en el sector de las telecomunicaciones, que se ha venido a caracterizar a su vez, por un crecimiento acelerado en la recepción y aceptación de la población, toda vez que los datos digitalizados se transmiten por cable o por radio y tiene su impacto subjetivo en las percepciones de orden social.

Es decir, si estos procesos repercuten positivamente en el estándar de vida de la población y elevan su calidad, consecuentemente, desde el punto de vista jurídico y económico, también se convierten en un tema de replanteo en las políticas económicas y sociales que deben adoptar los Estados a través de los gobiernos sobre la temática, pues es a partir de estas definiciones que se podrán estructurar instituciones *iuseconómicas* para la

regulación de las telecomunicaciones que hacen y son parte del mercado competitivo, tanto nacional como internacional, sea cual fuese el sistema o modelo económico vigente.

Esto significa establecer normas que eviten la posibilidad del monopolio en este sector y contrastarlas con los principios fundamentales de la competencia en los marcos del *Derecho Antimonopólico*, tal como sucede en los mercados grandes de los países industrializados o desarrollados, a diferencia de los países que se encuentran en vías de desarrollo como el nuestro, mucho más cuando en nuestro país el Estado “*se funda en la pluralidad y el pluralismo político, jurídico, cultural y lingüístico*”, cuya organización económica está constituida por las formas comunitaria, estatal, privada y social cooperativa, conforme a las determinaciones de los Artículos 1 y 306 parágrafo II de la Constitución Política del Estado Plurinacional.

El equilibrio pluralista en la organización económica, asume un rol importante, pues tanto el sector privado como el sector público, tienen una fuerte tendencia al monopolio, dado que las redes de información y los servicios de noticias conectan temporalmente sus terminales a ciertos servidores donde los operadores tienen acceso a un sinfín de datos exactos y actualizados que por si solos no podrían ser transferidos.

Por ello es que en el planteamiento de la presente propuesta de investigación (*perfil de tesis aprobado*), se considera de fundamental importancia, determinar los fundamentos fácticos, jurídicos e institucionales que faciliten la propuesta de una Ley especial de incentivo a la competencia en este sector tan importante de nuestra realidad, toda vez que las telecomunicaciones vienen a constituirse en un hecho objetivo presente en nuestro país, como resultado de los procesos de ampliación de nuestro

mercado externo en el que ahora nos encontramos, relativo a las telecomunicaciones.

Siendo una realidad actual, también se convierte en un *problema* tanto para el Estado, como para el propio mercado, pues la regulación económico-jurídico, debe marcar el principio de la competencia, aun en nuestro mercado que se caracteriza por ser un mercado pequeño para la enorme magnitud que supone su tratamiento, en un ámbito social que viene desarrollándose a través de las telecomunicaciones, por su frecuencia amplia y de interés para el consumidor que es el principal actor en este proceso.

III. Problematización.

Ahora bien, ¿deben las telecomunicaciones en nuestro país, regirse solo por las leyes del mercado?, ¿en qué medida debe intervenir el Estado mediante el Gobierno, para regular el comportamiento de las telecomunicaciones en nuestra realidad?, ¿es suficiente el marco legal que se ha desarrollado hasta el presente, para la regulación de este sector?, ¿por qué se percibe que existe cierto monopolio en las telecomunicaciones, mucho más si en la actualidad y con los nuevos parámetros de políticas económicas sectoriales, es el Estado y no la empresa privada la que tiende al monopolio?, ¿Quién debe beneficiarse con la incorporación de las telecomunicaciones en nuestro país, considerando que ha dejado de ser un derecho meramente económico, para pasar a ser un derecho humano?.

Como se podrá observar, el tema de las telecomunicaciones en Bolivia, nos incentiva a problematizar diferentes variables que luego deben ser conjuncionadas en una sola deducción, que a su vez debe servir para construir una o varias instituciones de orden económico y jurídico con

repercusiones de orden social.

Es necesario conocer, que en Bolivia la telecomunicación tiene criterios contradictorios, particularmente por la poca determinación de sus ámbitos de red. Un análisis cuidadoso de la ley y las normas conexas que regulan las telecomunicaciones en nuestro país, nos llevan a desarrollar u observar impresiones conceptuales, que al momento carecen de interpretación, para que puedan ser insertadas en un texto legal en los parámetros de la gradación normativa que corresponda, no solo para establecer límites conceptuales, sino para enriquecer el contenido de las instituciones *iuseconómicas*, en este proceso de incorporación de la tecnología que ya es irreversible en la realidad universal en general y nuestro país en particular, pues en nuestra Legislación vigente, se han omitido desde el ámbito especial y desde el ámbito general aspectos referente a una leal o libre competencia en las telecomunicaciones, que mantengan el concepto objetivo de pluralidad; aspectos que serán preferentemente demostradas y objeto de comentario en las conclusiones de la tesis, ya que, conceptos como regulación de las telecomunicaciones en el mercado y participación directa del Estado mediante el gobierno, deben ser definidos e incluidos en la legislación que regula las telecomunicaciones en Bolivia.

IV. Delimitación del Tema de la Tesis.

Mediante el presente Perfil de Tesis, se propone las siguientes delimitaciones de sistematización para el logro de los objetivos y la demostración de la hipótesis planteada.

5.1. Delimitación Temática.

El proceso de investigación se limitara al área de las telecomunicaciones

en el mercado nacional y su regulación estatal mediante la norma *iuseconómica*.

5.2. Delimitación Temporal.

Es importante ubicar históricamente no solamente la presencia de las telecomunicaciones que se inauguran en Bolivia mucho antes de los parámetros metodológicos aconsejados (10 años), sino tomar en cuenta especialmente los cambios de modelos económicos a partir de la década del ochenta, pues es en base a estos nuevos parámetros económicos implementados mediante normas jurídicas, como el Decreto Supremo No. 21.060 de 29 de agosto de 1985, que han sentado las bases de las telecomunicaciones en función al mercado y no a las definiciones estrictamente interventoras del Estado mediante el Gobierno. Es decir, si bien se toma este parámetro temporal, muy particularmente, se considera la vigencia de la Ley del Sistema de Regulación Sectorial publicado en el año 1.994, así como su proyección a través de la Ley No. 1.632 de fecha 5 de julio de 1.995 o la Ley de Telecomunicaciones, su Reglamento y otras normas vigentes hasta el presente. Se considera también el actual proyecto de Ley de Telecomunicaciones hasta el límite que nos brinda su propuesta entretanto no sea sancionada, promulgada y publicada. No se pierda de vista que la presente Tesis no se centra en el contenido de las normas de regulación en telecomunicaciones, sino más bien en los parámetros de competitividad y competencia, cuyo beneficiario debe ser el usuario.

5.3. Delimitación Espacial.

La investigación se limita territorialmente a la regulación establecida por la Ley de Telecomunicaciones con alcance a nivel nacional, en base al

principio de la generalidad y universalidad y su vigencia jurisdiccional. Sus parámetros de análisis comprenden solo al Departamento de La Paz y muy particularmente, el interior urbano de la ciudad.

V. Fundamentación e Importancia del Tema de la Tesis.

Durante los últimos años, el sector de telecomunicaciones de Bolivia atraviesa por los cambios más importantes de su historia. Los avances tecnológicos, junto con nuevos escenarios políticos, económicos y sociales tanto a nivel nacional como internacional, están generando una transformación sin precedentes en el sector, con un impacto particular en los servicios de telefonía.

“En materia de Telecomunicaciones se sufre de una excesiva desigualdad de acceso a este servicio (brecha digital) en nuestro país, la cual se evidencia en los niveles de penetración telefónica en áreas rurales (0,63 por ciento) y urbanos (60 por ciento), situación que denota la exclusión a la que están sometidos grandes sectores de la población, en cuanto a comunicación y acceso a información. Aproximadamente, 26.000 localidades rurales de menos de 350 habitantes no cuentan con ningún tipo de servicio de telecomunicaciones, como efecto de la ausencia de rentabilidad económica”.¹ Estos datos, reflejan que el sector no es ajeno al colonialismo imperante en diferentes ámbitos de la economía; tal situación se expresa en el predominio de empresas foráneas en el control de los sectores lucrativos de las telecomunicaciones, al amparo de una organización institucionalizada cuya expresión es el modelo de regulación sectorial vigente. En este escenario, algunos proveedores han obtenido ganancias extraordinarias que no contribuyeron a la expansión de la cobertura hacia áreas deprimidas y no favorecieron al desarrollo del país.

¹ Fuente SITTEL Superintendencia de Telecomunicaciones.

Si bien en Bolivia los servicios de radio y televisión (denominados Servicios de Radiodifusión o Difusión de Señales) y los servicios de Distribución de señales (aquellos que se prestan únicamente por suscripción) se rigen por la Ley de Telecomunicaciones – Ley No. 1.632 de julio de 1.995, el Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones (D.S. No. 24.132) de septiembre de 1.995 y el Reglamento de operación y funcionamiento de las estaciones de radiodifusión de marzo de 1.998 y en materia de supervisión sectorial, la actividad dependía de la Dirección General de Telecomunicaciones creada en 1.960, bajo tuición a su vez del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y otras normas afines; sin embargo las transformaciones del sector de Telecomunicaciones han adquirido cierta tendencia al monopolio, y este aspecto acarrea deficiencias que se reflejan en la baja penetración de los servicios, bajo niveles de inversión, atraso tecnológico, tarifas que no reflejan los costos de producción, y baja calidad de los servicios; situaciones que atentan contra la expansión y continuidad de los servicios públicos, la participación de los actores sociales y el logro de mayores niveles de eficiencia y equidad en los mercados, se derivan de la orientación de las inversiones a mercados de alta rentabilidad económica, de la escasa capacidad de inversión local y de la concentración de servicios esencialmente en el eje troncal del país.

A esto se suma, tanto la ausencia de una política económica social eminentemente sectorial y de un organismo ejecutor de los recursos de inversión para proyectos de interés social, como la existencia de mercados reducidos y expectativas sobredimensionadas de ingresos que determinan, en algunos proveedores de servicio, diversos niveles de endeudamiento, escaso control societario y gubernamental en los niveles de administración de las empresas sectoriales, que proveen servicios públicos de telecomunicaciones y falta de articulación entre las instituciones públicas en

torno a una política de desarrollo sectorial.

De ahí que es importante fortalecer la normativa que sustenta este sector para revertir la situación imperante en el área de las telecomunicaciones, que cuenta con potencialidades que deben aprovecharse para contribuir de manera efectiva a la expansión de las redes y servicios para convertir a las telecomunicaciones en la plataforma de acceso irrestricto a la comunicación, la información y el conocimiento, eliminando el “*marginalismo*” y la exclusión en las que se encuentra muchos sectores de la población respecto a este servicio. La importancia de la tesis radica en que se propone el fortalecimiento normativo en materia de telecomunicaciones, otorgando al contenido técnico del proceso, el contenido económico social que se refleje en fundamentos facticos, jurídicos e institucionales de una ley especial de incentivo a la competencia, que dé lugar a una constante innovación tecnológica en telecomunicaciones a nivel nacional, que permita diversificar la oferta de servicios con mejor calidad y a menores precios, de modo que todos los pobladores se beneficien de tarifas asequibles, los sectores productivos tengan en las telecomunicaciones un medio para acceder a la información científica y tecnológica que permita mejorar su productividad y que en general la población pueda acceder a información y conocimientos que le permita participar en la nueva dinámica del país.

VI. Objetivos del Tema de la Tesis.

Los objetivos que se busca con el trabajo de investigación de tesis son los siguientes:

7.1. Objetivos Generales.

a. Incentivar la regulación, el control y supervisión de la actividad del sector

de telecomunicaciones y las de otros sectores que mediante ley son incorporados al Sistema y se encuentran sometidos a la regulación conforme a las normas legales del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE).

- b. Proponer el ejercicio eficiente de las actividades operativas del Sistema de Regulación Sectorial de Telecomunicaciones, en un mercado eminentemente competitivo.
- c. Sentar las bases teóricas y propositos para el fortalecimiento del Sistema de Regulación Sectorial en Telecomunicaciones, para que cada vez más bolivianos tengan acceso a estos servicios que deben ser considerados parte de los Derechos Humanos.
- d. Incentivar a que los intereses de usuarios, empresas y Estado gocen de la protección prevista por ley en forma efectiva y fortalecida.

7.2. Objetivos Específicos.

- a. Propuesta de una ley especial antimonopólica para el sector de telecomunicaciones, cuyo objeto diversifique las actividades de incentivo y competencia del Sector de Telecomunicaciones a beneficio del usuario (consumidor).

VII. Marco de Referencia.

8.1. Marco Histórico.

Durante mucho tiempo se ha pensado que el Estado es el único capaz de prestar los servicios de mayor importancia y de necesidad a toda la

población. Esta idea se ve incrementada con la Revolución de 1.952 que reforzó el concepto de un Estado paternalista que resuelva todas las necesidades propias de una sociedad. Todos estos conceptos adquieren una visión completamente diferente cuando bajo ese sistema, se tienen empresas deficitarias, ineficientes, de poca calidad y con bajas posibilidades de inversión, que inciden en las prestaciones de servicios básicos (como el agua potable, la electricidad, telecomunicaciones, etc.).

En Bolivia la reforma de esta situación cíclica, se produjo a través de la privatización y capitalización cuando al desprenderse el Estado boliviano del manejo de estos servicios, surge la necesidad de crear organismos de control, que resguarden los intereses no solo de los usuarios o consumidores, sino también de las empresas; este fue el caso de ENTEL por ejemplo. Sin embargo estos cambios no tienen alcance hacia los bienes de consumo (derechos del consumidor), o solo al de servicios, por lo que surge la urgente necesidad de crear una Ley de regulación de los bienes de consumo involucrando el respeto a los derechos de consumidor en sus más diversas modalidades, garantizando a estos la adquisición de bienes de la mejor calidad, cantidad y presentación.

8.2. Marco Teórico.

El Derecho de los consumidores saca a flote las insuficiencias del Derecho Civil tradicional, muy ligado a las lagunas jurídicas que impiden una adecuada y completa protección de las nuevas relaciones socio-económicas nacientes. Se puede afirmar que por esta razón la jurisdicción civil tradicional ya no resulta funcional para el conocimiento de los conflictos surgidos de la relación: *productor-consumidor*, pues algunos actos emergentes de contenido *iuseconómico*, quedan desprotegidos por las normas civiles.

Los conflictos jurídicos de la relación productor-consumidor, generalmente tienen como causa las injusticias cometidas contra los consumidores en materia de precios, calidad, forma, lugar de entrega y demás condiciones de contratación incumplidas que generan daño para los consumidores; como por ejemplo la falta de elección (voluntad limitada) del consumidor cuando es obligado a adquirir un producto deseado estipulados en las cláusulas (abusivas) donde ya están preestablecidos determinados intereses unilaterales y no existe la posibilidad de decisión sobre ellas. Los reclamos más frecuentes se basan en la deficiente ejecución de los servicios, en la ausencia de garantías, en la forma de entregar el producto y en la falta de calidad en general.

8.3. Marco Conceptual.

DERECHO ECONOMICO: Es una de las ramas del Derecho, que estudia el contenido positivo de la norma económica en las esferas de la producción, la circulación y el consumo, cuya fuente proviene de la Constitución Política del Estado y las políticas económico sociales. Tiene carácter histórico y es un derecho eminentemente público.

REGULACION: Las regulaciones, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “Son entendidas como el amplio rango de instrumentos legales y decisiones -constituciones, leyes parlamentarias, legislaciones subordinadas, decretos, ordenes, normas licencias, códigos y aun los instrumentos informales- mediante los cuales los gobiernos establecen condiciones en la conducta de los ciudadanos, las empresas y el gobierno mismo. Los sistemas regulatorios no solo comprende las reglas nacionales, sino también las reglas desarrolladas por niveles subnacionales de gobierno, además de las reglas desarrolladas en

los procesos internacionales”.²

Sin embargo es de hacer notar que no existe una definición única para el concepto de regulación. No obstante, defino regulación como la intervención gubernamental por medio de una política pública (puede ser una ley u otras normas de diferente categoría para la supervisión o control de precios, calidad de los bienes o servicios, etc.), cuyo objetivo es, modificar la conducta de los participantes en una actividad económica específica. La aplicación de una regulación, supone, el aumento del bienestar social o evitar la pérdida del mismo, al corregir la falla de mercado a la cual se dirige la acción gubernamental.

CONSUMIDOR: Toda persona natural o jurídica que adquiere, utilice o disfrute como destinatario final bienes económicos de consumo de cualquier naturaleza.

BIENES ECONOMICOS DE CONSUMO: Bienes finales producidos por el hombre destinados al consumo de los individuos o familias y en general a la sociedad.

TELECOMUNICACIONES: Son las transmisiones de palabras, sonidos, imágenes o datos en forma de impulsos o señales electrónicas o electromagnéticas. Los medios de transmisión incluyen el teléfono (por cable óptico o normal), la radio, la televisión, las microondas y los satélites.

MONOPOLIO: Monopolio viene (del griego monos = uno, polein = vender) es una situación de falla de mercado en la cual, para una industria que posee un producto, un bien, un recurso o un servicio determinado y diferenciado, existe un solo productor monopolista u oferente, que posee un

² <http://www.eumed.net/libros/2007b/281/3.htm>

gran poder de mercado y es el único de la industria que lo posee.

MERCADO: El mercado es el área dentro de la cual los vendedores y los compradores de una mercancía mantienen estrechas relaciones comerciales, y llevan a cabo abundantes transacciones de tal manera que los distintos precios a que estas se realizan tienden a unificarse.

TRUST: El término Trust (voz inglesa que significa “confianza”) se refiere, a un grupo de empresas cuyas actividades se hallan controladas y dirigidas por otra empresa es decir. Es la unión de empresas distintas bajo una misma dirección central con la finalidad de ejercer un control de las ventas y la comercialización de los productos.

Un “trust” tiende a controlar un sector económico y ejerce en lo posible el poder del monopolio.

CARTEL: Es un acuerdo formal o informal entre empresas del mismo sector, cuyo fin es reducir o eliminar la competencia en un determinado mercado. Los carteles suelen estar encaminados a desarrollar un control sobre la producción y la distribución, de tal manera que mediante la colusión de las empresas que la componen, forman una estructura de mercado monopolística, obteniendo un poder sobre el mercado en el cual obtienen los mayores beneficios posibles en perjuicio de los consumidores por lo que las consecuencias para estos son las mismas que con un monopolista.

FUSION Y ADQUISICION: Las fusiones y adquisiciones de empresas conocidas también por su acrónimo en inglés “M&A” se refieren a un aspecto de la estrategia de la gerencia de las finanzas corporativas que se ocupa de la combinación y adquisición de otras compañías así como otros activos.

- **Fusión:** Una fusión es la unión de dos o más personas jurídicamente independientes que deciden juntar sus patrimonios y formar una nueva sociedad. Si una de las sociedades que se fusionan, absorbe el patrimonio de las restantes se denomina fusión por absorción.
- **Adquisición:** Una adquisición consiste en la compra por parte de una persona jurídica del paquete accionario de control de otra sociedad, sin realizar la fusión de sus patrimonios.

MONOPSONIO: Un monopsonio (del griego mono = único y psonios = compra) es una situación de falla de mercado que aparece cuando en un mercado existe un único consumidor, en lugar de varios. Este, al ser único, tiene un control especial sobre el precio de los productos, pues los productores tienen que adaptarse de alguna forma a las exigencias del comprador en materia de precios y cantidad.

OLIGOPOLIO: Un oligopolio es una forma de mercado en la cual el mercado o la industria son dominados por un pequeño número de vendedores/productores (oligopolistas). La palabra se deriva del griego, y significa pocos vendedores. Debido a que hay pocos participantes en este tipo de mercado, cada oligopolista está al tanto de las acciones de los otros.

DUOPOLIO: Un duopolio es una forma de oligopolio en la cual existen dos productores de un bien o firmas en un mercado. En economía se estudia como una forma de oligopolio dada su simplicidad.

8.4. Marco Jurídico.

- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO.

- LEY SIRESE (LEY No. 1.600, LEY DE 28 DE OCTUBRE DE 1.994).
- LEY No. 1632 DE 05 DE JULIO DE 1.995 O LEY DE TELECOMUNICACIONES.
- REGLAMENTO A LA LEY DE TELECOMUNICACIONES. D. S. No. 24.132 DEL 02 DE SEPTIEMBRE DE 1.995.
- LEY DEL SISTEMA DE REGULACION SECTORIAL (LEY SIRESE). D. S. No. 24.504 DEL 21 DE FEBRERO DE 1.997.
- REGLAMENTO DE SANCIONES EN TELECOMUNICACIONES. D. S. No. 25.950 DEL 20 DE OCTUBRE DEL 2.000.
- PLAN DE APERTURA DEL MERCADO EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES. D. S. No. 26.005 DEL 30 DE NOVIEMBRE DEL 2.000.
- REGLAMENTO DE INTERCONEXION DEL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES. D. S. No. 26.011 DE 1º DE DICIEMBRE DE 2.000 Y OTROS.
- LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES, TECNOLOGIAS DE INFORMACION Y COMUNICACIÓN, LEY N° 164 DE 8 DE AGOSTO DE 2011.

VIII. Hipótesis de Trabajo.

“LA PROMULGACIÓN DE UNA LEY ESPECIAL ANTIMONOPÓLICA PARA EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES EN BOLIVIA, DIVERSIFICARÁ LAS ACTIVIDADES DE INCENTIVO A LA COMPETENCIA, CUYO BENEFICIARIO DIRECTO SERA EL CONSUMIDOR”.

9.1. Variables.

9.1.1. Variable Independiente.

- Ley especial antimonopólica para el sector de telecomunicaciones en Bolivia.

9.1.2. Variable Dependiente.

- Incentivo a la Libre Competencia.
- Beneficio del Consumidor.

9.2. Unidades de Análisis.

La unidad de Análisis que servirá para la investigación y sistematización de resultados en base a los objetivos y la formulación de la hipótesis, será la Empresa Nacional de Telecomunicaciones.

9.3. Nexo Lógico.

El nexu lógico está determinado por la función de dependencia, es decir:

$$\mathbf{D-C-Co = f (LA)}$$

Donde:

D = diversificación

C = Competencia

Co = Consumidor

LA = Ley Antimonopólica

IX. Método y Técnicas a Utilizarse en la Tesis.

Para el desarrollo de la Tesis, se utilizaran los siguientes métodos.

10.1. Métodos Generales.

MÉTODO DIALECTICO: Se utilizara el Método Dialéctico como método general de interpretación de las leyes que rigen la sociedad, la naturaleza y el pensamiento humano, y que ayudará a comprender el contexto técnico, socio-económico y jurídico general, en el que se desarrolla el tema y la problematización de la tesis.

10.2. Métodos Específicos.

MÉTODO DEDUCTIVO: Para determinar específicamente el cumplimiento del objetivo específico, como deducción de los factores generales que se tomaran como parámetros de investigación, como el Estado, el mercado, los productores y los consumidores, para determinar la necesidad de la ley específica de regulación de contenido *iuseconómico*.

MÉTODO HISTORICO: Que estará en función a la delimitación temporal y contribuirá en el análisis secuencial de la temática.

MÉTODO ESTADISTICO: Para la demostración de los términos absolutos o relativos de casos existentes en la instituciones correspondientes y que además estará determinado por la delimitación espacial.

10.3. Técnicas a Utilizarse en la Tesis.

Documental, análisis de gabinete, encuestas por muestreo, fichaje para

recolección y sistematización de datos (bibliográfico, ayuda memoria, archivológica, esquemáticos), cuestionarios y formularios de procesamiento de datos, entrevistas e informes finales y redacción del trabajo final.

“FUNDAMENTOS FACTICOS, JURIDICOS E INSTITUCIONALES PARA UNA LEY ESPECIAL DE INCENTIVO A LA COMPETENCIA EN EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES EN BOLIVIA”.

I. Introducción.

Las Telecomunicaciones como procesos de enlace social, se han convertido en una realidad inmersa en los procesos de globalización de la economía relacionados con el orden técnico, tecnológico, económico, social, político y jurídico, que inciden en la recepción y aceptación de la población en su relación con los factores de información y conocimiento, así como con las repercusiones de diferente índole que esta dinámica supone y que tienen relación con el estándar y la calidad de vida. Esto significa que también se convierten en un tema de interés prioritario del Estado que a través del Gobierno, debe enfocarlos a manera de políticas económicas y sociales, pues es a partir de estas definiciones que se podrán estructurar instituciones *iuseconómicas* para la regulación de las telecomunicaciones que hacen y son parte del mercado competitivo, tanto nacional como internacional, sea cual fuese el sistema o modelo económico vigente, cuyo objetivo fundamental es la limitación de las tendencias monopolistas. Es en este punto que intervienen los conceptos de *la Política de la Competencia y del Derecho de la Competencia*, que adquieren gran importancia en el contexto internacional en general y en nuestro país en particular, mucho más cuando ahora, desde un nuevo enfoque constitucional, se adhieren los conceptos de *pluralidad y pluralismo* respecto a los modelos reconocidos con la misma jerarquía, que devienen en la imposibilidad de ejercer monopolios en los sectores considerados no estratégicos, toda vez que en aquellos estratégicos, el Estado juega un rol fundamental para el proceso de crecimiento y desarrollo. La particularidad en nuestro país, es que un sector estratégico como es el de las Telecomunicaciones, acaece precisamente en la diversificación sectorial, tanto estatal como privado, pero además, abierto hacia

los otros modelos reconocidos constitucionalmente: el Cooperativo Social y el Comunitario, incluyendo el Mixto.

Si bien en Bolivia, se cuenta con una Ley de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, que regula sus regímenes de servicio individual y colectivo, sujeta a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural al interior del Estado Plurinacional, sin embargo, se hace también imprescindible una propuesta de *ley especial* que garantice la diversificación del área en los diferentes sectores. El fondo de la presente Tesis, se propone precisamente su estructuración en función a todos los parámetros de índole histórico, técnico, económico y jurídico, que en su relación intrínseca, se presentan como fundamentos de su andamiaje teórico, para el incentivo a la competencia en los marcos de la colaboración mutua y la reciprocidad, que a su vez permita diversificar la oferta de servicios en Telecomunicaciones con mejor productividad, calidad y a menores precios, de modo que todos se beneficien de tarifas asequibles, que favorezcan en última instancia a la población particularmente de menores recursos.

Sobre estos conceptos básicos, se ha visto por conveniente estructurar el presente trabajo de Tesis en **VI CAPITULOS**.

En el *I Capítulo*, se abordan los antecedentes históricos, el concepto, el origen propiamente y los tipos de comunicaciones desarrollados a lo largo de los procesos de evolución de la comunicación y la transmisión de información y mensajes, desde sus antecedentes más remotos y embrionarios concebidos como supervivencia biológica y el impacto definitorio que significó el lenguaje y la escritura, hasta el presente. Procesos que han significado el transcurso de miles de años aparejadas con la cultura de los pueblos, su civilización en torno a la investigación científica y literaria, así como las técnicas en el desarrollo de las invenciones maquinizadas y finalmente tecnológicas; de manera que se

desarrolla la comunicación mediante las cartas (notas escritas), la importancia del Periodismo, la incursión del Telégrafo, el Teléfono, la Radio, la comunicación mediante la transmisión de imágenes, la Televisión, el avance de la comunicación mediante la computadora y los ordenadores, la Tecnología Laser, así como el desarrollo de otros tipos de comunicación como la imprenta y el libro, la radiotelefonía, para abordar finalmente las Telecomunicaciones en Bolivia y su tutela legal. La significación histórica de la creación de las Empresas Privadas del Ramo, y de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones ENTEL, sus épocas de ajuste y reajuste, la telefonía fija y la telefonía móvil.

En el *Capítulo II*, se ha visto por conveniente desarrollar desde el punto de vista teórico, los principales medios de comunicación en el contexto de la globalización, la gran influencia que ejerce en el mensaje, no solamente nacional, sino fundamentalmente internacional en cuanto la estimulación de las opiniones estereotipadas y sus efectos internos, la estimulación de sentimientos adversos o de aceptación, la reducción o exaltación del etnocentrismo nacional relacionadas con el poder, el impacto final sobre las opiniones y reconocimiento influyente sobre las capacidades sociales y de comportamiento emocional humano, pero fundamentalmente en el aprendizaje y el consumo. Entonces, identificar las características funcionales, estructurales, evolucionistas, de conflicto social y simbólico de los Medios de Comunicación, viene a ser una tarea importante en la presente Tesis.

En el *Capítulo III*, se aborda los fundamentos teóricos del mercado y de la libre competencia, desde el punto de vista histórico y conceptual, además de ser el fundamento teórico que da inicio al *Derecho de la Libre Competencia o Derecho Antimonopólico*, relacionado con la *Regulación Sectorial*, necesaria en todo sistema económico. A este cometido se aborda el modelo tradicional y reformado de los servicios públicos y su aplicación en el contexto boliviano,

considerando la estructura institucional del Sistema de Regulación Sectorial, sus ventajas unisectoriales y multisectoriales.

El *Capítulo IV*, contiene específicamente los fundamentos del *Derecho Antimonopólico*, la finalidad de la legislación de la libre competencia y la legislación en materia de Telecomunicaciones, que también tienen carácter histórico, pero que se centran específicamente en la finalidad del *bien jurídico tutelado*, relacionado con la libertad de competencia o libertad del consumidor, las delimitaciones respecto al Derecho contra la Competencia Desleal y sus sanciones penales. Se estudia también la distinción entre la Política y la Legislación de la Competencia, su racionalidad y sus finalidades económicas y jurídicas. Esta relación converge precisamente en la materia de su estudio: el *Derecho Económico*. Se trae a colación doctrinas tales como la neopopulista enfocada al consumidor, para finalmente establecer una relación de la legislación en Telecomunicaciones, empezando por la fuente fundamental de la Constitución Política del Estado, disposiciones normativas del Órgano Ejecutivo, convergiendo con las disposiciones normativas en materia de Telecomunicaciones: La Ley No. 1.632 de 5 de julio de 1.995, que se toma como referencia pasada inmediata y la actual Ley No. 164 de 8 de agosto de 2011 en vigencia. Se mencionan también algunas variantes como el empleo, la inversión, la tecnología, las potencialidades y perspectivas del desarrollo. Se efectúa un análisis comparativo entre lo que fue la Superintendencia de Telecomunicaciones y la actual Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes ATT.

El *Capítulo V*, trata específicamente sobre la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes ATT, sus antecedentes históricos relacionados con la ex Superintendencia de Telecomunicaciones SITTEL, la descripción y el tamaño del mercado comparativo, sus atribuciones, competencias y funciones, su misión, visión, valores y principios institucionales,

sus facultades de fiscalización y regulación con participación ciudadana, sus atribuciones, y los servicios que brinda en búsqueda del acceso a las telecomunicaciones.

Finalmente y como corolario para la demostración de la Hipótesis planteada en la Tesis, en el *Capítulo VI*, se establece el modelo iuseconómico plural y la propuesta de matriz del anteproyecto de Ley de inversiones, seguridad jurídica para el incentivo de la libre competencia en el sector de las Telecomunicaciones, como síntesis del modelo plural comprendido en la actual Constitución Política del Estado.

Es evidente que el tema de desarrollo conlleva sus limitaciones de sistematización, pues desde el punto de vista teórico, se debe efectuar una aguda percepción y aplicación de los conocimientos técnicos y jurídicos, en la plataforma general que brinda el Derecho Económico, en la cual se asientan los conceptos para el desarrollo de la Tesis, sin embargo, estas limitaciones se han superado en la medida en que se han efectuado las secuencias de relación teórica que existe entre los diferentes capítulos que estructuran el trabajo, de manera que la deducción y la síntesis de la propuesta de Ley, obedece a ese esfuerzo de convergencia teórica, que esperamos, sea de contribución en el entendimiento particularmente jurídico en esta área difícil de las Telecomunicaciones.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

1.1. Concepto, origen y tipos en las Comunicaciones.

La comunicación, es el proceso de transmisión y recepción de ideas, información y mensajes. En la actualidad, la comunicación entre dos personas es el resultado de múltiples métodos de expresión desarrollados durante siglos. Los gestos, el desarrollo del lenguaje y la necesidad de realizar acciones conjuntas tienen aquí un papel importante.

Respecto al origen de la comunicación, ya Charles Darwin destacó su importancia y de la expresión en la supervivencia biológica. Estudios recientes han puesto de relieve toda una gama de formas de comunicación animal. Así, por ejemplo, cuando una abeja descubre una fuente de néctar, vuelve a la colmena para informar sobre su hallazgo. A continuación comunica la distancia a la fuente mediante un baile, la dirección mediante el ángulo que forma el eje del baile y la cantidad de néctar mediante la vigorosidad del mismo. Asimismo, los científicos han registrado e identificado diferentes cantos de pájaros para cortejar, aparearse, demostrar hambre, transportar alimentos, marcar un territorio, avisar de un peligro y demostrar tristeza. Las investigaciones sobre el comportamiento de ballenas y delfines han revelado que éstos disponen de señales vocales relativamente elaboradas para comunicarse bajo el agua.

La primera etapa de la comunicación fue probablemente, la era de los signos y las señales, que se desarrolló en los inicios de la prehistoria, anterior al lenguaje. Los antropólogos opinan que el hombre prehistórico entró en la era del habla y del lenguaje, alrededor de hace 40.000 mil años atrás. Para el hombre de Cromagnon, el lenguaje ya era de uso común. Hace 5.000 mil años se produjo la transformación hacia la era de la escritura, la que se constituyó en

una herramienta del progreso humano. Llegar a la escritura significo pasar antes por las representaciones pictóricas que reflejaban ideas, hasta la utilización de letras, que significaran sonidos específicos.

En este proceso, el lenguaje es un gran tema de controversia. Algunas palabras parecen imitar sonidos naturales, mientras que otras pueden proceder de expresiones de emoción, como la risa o el llanto. Ciertos investigadores opinan que el lenguaje es el resultado de actividades de grupo como el trabajo o el baile. Otra teoría sostiene que el lenguaje se ha desarrollado a partir de sonidos básicos que acompañaban a los gestos.

En el mundo se hablan hoy unas 3.000 lenguas y dialectos agrupados en familias. A medida que unas lenguas se desarrollan, otras van desapareciendo. Las modificaciones del lenguaje reflejan las diferentes clases, géneros, profesiones o grupos de edad, así como otras características sociales. Los pueblos antiguos buscaban un medio para registrar el lenguaje. Pintaban en las paredes de las cuevas para enviar mensajes y utilizaban signos y símbolos para designar una tribu o pertenencia. A medida que fue desarrollándose el conocimiento humano, se hizo necesaria la escritura para transmitir información. La primera escritura, que era pictográfica, con símbolos que representaban objetos, fue la escritura cuneiforme, es decir, con rasgos en forma de cuña grabados con determinado estilo en una tabla de arcilla. Posteriormente se desarrollaron elementos ideográficos, en donde el símbolo no sólo representaba el objeto, sino también ideas y cualidades asociadas a él.

Sin embargo, la escritura seguía conteniendo el significado, pero no el sonido de las palabras. Más tarde, la escritura cuneiforme incorporó elementos fonéticos, es decir, signos que representaban determinados sonidos. Los jeroglíficos egipcios pasaron por un proceso similar (de pictogramas a ideogramas) e incorporaron signos para las consonantes, aunque no llegaron nunca a constituir un verdadero alfabeto. El alfabeto se originó en Oriente

Próximo y lo introdujeron los fenicios en Grecia, donde le añadieron los sonidos de las vocales. El alfabeto cirílico es una adaptación del griego. El alfabeto latino se desarrolló en los países más occidentales, donde dominaba la cultura romana.

Con el desarrollo de la civilización y de las lenguas escritas surgió también la necesidad de comunicarse a distancia de forma regular, con el fin de facilitar el comercio entre las diferentes naciones e imperios.

Los egipcios descubrieron un tipo de material para escribir que se extraía de la médula de los tallos de una planta llamada papiro. Posteriormente se inventó el pergamino, que se obtenía preparando las dos caras de una tira de piel animal. Entretanto, en China, hacia el año 105 d.C. se descubrió el papel. Mil años después, al llegar esta técnica a Europa, provocó una gran demanda de libros. A mediados del siglo XV, el inventor alemán Johann Gutenberg utilizó tipos móviles por primera vez en Europa para imprimir la Biblia. Esta técnica amplió las posibilidades de estudio y condujo a cambios radicales en la forma de vivir de los pueblos. Contribuyó a la aparición de un mayor individualismo, del racionalismo, de la investigación científica y de las literaturas nacionales. En el siglo XVII surgieron en Europa unas hojas informativas denominadas *corantos*, que en un principio contenían noticias comerciales y que fueron evolucionando hasta convertirse en los primeros periódicos y revistas que ponían la actualidad al alcance del gran público.

Las técnicas y aplicaciones de impresión se desarrollaron, por lo general, con gran rapidez en los siglos siguientes. Esto se debió sobre todo a la introducción de las máquinas de vapor en las imprentas a principios del siglo XIX y, posteriormente, a la invención de las máquinas tipográficas. La primera de estas máquinas, denominada linotipia, fue patentada en 1884 por el inventor germano-estadounidense Ottmar Mergenthaler. En las décadas siguientes fueron apareciendo una serie de técnicas de impresión a gran escala, cada vez

más rápidas.

1.2. La Comunicación mediante carta o notas escritas.

Históricamente de los diferentes tipos de servicios de comunicación de la antigüedad, el más notable fue el sistema de relevos del Imperio persa. Jinetes a caballo transportaban mensajes escritos de una estación de relevos a otra. Basándose en este sistema, los romanos desarrollaron su propio sistema de postas que deriva del latín *positus* y que significa “puesto”, de donde procede el término “servicio postal”. En Extremo Oriente también se emplearon sistemas similares.

A pesar de que en la Europa medieval los servicios postales eran en su mayor parte privados, el auge del nacionalismo posterior al renacimiento propició la aparición de sistemas postales gubernamentales. A finales del siglo XVIII había desaparecido gran parte de los servicios privados.

Los sistemas postales modernos siguieron creciendo con la aparición del ferrocarril, los vehículos de motor, los aviones y otros medios de transporte. Últimamente ha surgido el correo electrónico. Sin embargo, a lo largo de los siglos siempre se han buscado medios de comunicación a larga distancia que fueran más rápidos que los convencionales. Entre los métodos más primitivos se encuentran los golpes de tambor, el fuego, las señales de humo o el sonido del cuerno. En la edad media se utilizaban palomas mensajeras para transmitir mensajes. Hacia 1790, Claude Chappe, científico e ingeniero francés, inventó un sistema de estaciones de semáforos capaz de enviar mensajes a muchos kilómetros de distancia en algunos minutos. La distancia entre estas grandes torres (similares a las utilizadas posteriormente en el ferrocarril) podía alcanzar los 32 km. Este sistema de semáforos con telescopios y espejos reflectantes (adoptado por Gran Bretaña y Estados Unidos) era lento, pues era necesario repetir las señales en cada estación con el fin de verificar la exactitud de la

transmisión.

1.3. Importancia del Periodismo.

El Periodismo, es el proceso de acopio de datos e información (por parte de los reporteros), evaluación (por parte de los editores) y distribución (a través de distintos medios) de hechos de actualidad. Originalmente, el periodismo comprendía sólo los diarios y las publicaciones periódicas.

Las ventajas del periodismo, se manifestaron en términos de:

Expresividad: contenía una mayor gama de noticias, de ideas y de sentimientos. El individuo queda ampliado al entrar en relación con una vida más variada.

Rapidez: las noticias y las informaciones generales llegan con mayor celeridad y las sugerencias para el cambio se amplían enormemente.

Difusión: llegan cada vez a mayor cantidad de gente. Los tiempos se superan hasta provocar la excitación de la multitud, situados en la diversidad de regiones territoriales en el mundo.

Las luchas por aumentar las tiradas y las cifras de circulación, y por consiguiente mayores ingresos publicitarios y beneficios, produjeron un fenómeno nuevo con la utilización de ciertos materiales, recursos y estilos para hacerlos más atractivo al público.

El siglo XV es extremadamente importante en la historia, pues al conjuntamente el desarrollo del comercio y de las ciudades, se desplegó también una red de informadores, ya que los comerciantes y banqueros europeos necesitaban conocer la situación de los países con los que mantenían tratos comerciales

para poder planificar sus negocios corriendo el menor riesgo posible, y para ello pagaban a informadores que les ponían al tanto de los hechos más relevantes cuanto ocurría. Por otro lado, las habitantes de las cada vez más pobladas y bulliciosas ciudades querían conocer más de cerca los acontecimientos que se producían fuera del área en que se movían cotidianamente y compraban cada vez con más frecuencia las hojas informativas que se vendían por la calle. En la próspera ciudad de Venecia, por ejemplo, se vendían, con cierta periodicidad, notas informativas manuscritas al precio de una gazzetta, una moneda local de escaso valor; de ahí proceden las gacetas que empezaron a publicarse en el resto de Europa como denominación genérica de las publicaciones informativas de precio reducido y, más adelante, entraría a formar parte de los títulos de periódicos ya de cierta importancia.

En Francia se comenzaron a publicar en el siglo XV los primeros periódicos literarios y las primeras revistas. En los primeros periódicos sólo había reportajes sobre acontecimientos extranjeros, pues los reyes y gobernantes prohibían difundir noticias nacionales. En 1609 ya se publicaba regularmente en la ciudad de Estrasburgo una hoja informativa impresa con informaciones procedentes de numerosas capitales europeas relevantes en ese momento por su actividad económica o política. Las hojas informativas tuvieron una gran aceptación por parte del público, y se convirtieron en un medio influyente y muy bien organizado de distribución de noticias. Por esta razón, los gobernantes decidieron prohibir su impresión y difusión a los particulares, y crearon publicaciones oficiales que expresaban el punto de vista del poder y suprimían cualquier tipo de crítica o disidencia escritas.

En España la primera gaceta oficial empezó a publicarse en el año 1661. Posteriormente, en algunos países se comenzó a levantar el monopolio del Estado sobre los medios de comunicación escrita, y se permitió a particulares la edición de boletines. En este clima nacería, en 1702, el primer periódico diario, el Daily Courant inglés, cuyo ejemplo fue seguido por otras publicaciones de

Europa y Estados Unidos, como el francés *Le Journal de Paris* (1777), el estadounidense *Pennsylvania Evening Post and Daily Advertiser* (1783) y el inglés *The Times* (1785), que aún continúa editándose. Los primeros periódicos en América Latina nacieron muy pronto. En 1722 se publicó *Gaceta de México*, con noticias procedentes de las capitales europeas y secciones fijas, como la de crítica de libros y otras publicaciones editadas en España y América. En 1743 empezó a publicarse *Gaceta de Lima*, así como una edición peruana de *Gaceta de Madrid* y todavía fue anterior la publicación en Guatemala de *Gaceta de Guatemala*. Algo más tarde aparecieron sendos periódicos en La Habana y Buenos Aires. En España aparecerían importantes diarios que, al igual que el resto de sus contemporáneos europeos y americanos, faltarían en muchas ocasiones, por unos motivos u otros, a su periodicidad cotidiana. Entre los más interesantes de los diarios españoles se encuentran *El Diario Noticioso* (1758), de Madrid, *El Pensador* (1762) y *Diario de Barcelona* (1792), actual decano de la prensa española. Más adelante, los distintos gobiernos fueron suprimiendo la prohibición de publicar noticias locales en los periódicos, con lo cual se estimuló aún más el crecimiento del medio.

En el siglo XIX, la actividad periodística se vio profundamente afectada por la Revolución Industrial, la Revolución Francesa y la alfabetización creciente como resultado de la educación pública que se fue imponiendo en los países occidentales. Las masas recién alfabetizadas demandaban más noticias y que éstas fueran cada vez más recientes, mientras las nuevas maquinarias, en especial la linotipia, que comenzó a utilizarse en 1886, hicieron posible producir periódicos a un precio cada vez más reducido.

En Estados Unidos aparecieron dos empresarios periodísticos, Joseph Pulitzer y Randolph Hearst, que crearon publicaciones destinadas a la población de las grandes ciudades, en pleno crecimiento por entonces. Hacia finales del siglo el *New York Times*, que aún continúa editándose, comenzó a cimentar su reputación como medio capaz de cubrir con eficacia y seriedad las cuestiones

más destacadas de la actualidad nacional e internacional. Al mismo tiempo, invenciones como el telégrafo facilitaron la recogida y la transmisión casi inmediata de datos. Algunas empresas comenzaron a utilizar estas nuevas tecnologías, unidas a los tendidos de cable, para convertirse en centros de recogida y distribución de noticias. Son las llamadas asociaciones y agencias de prensa, entre las cuales se encontraban algunas que siguen funcionando hoy en día, como la Reuters inglesa y las estadounidenses Associated Press y United Press.

Apoyadas en la consolidación de la libertad de expresión, algunas publicaciones comenzaron a abandonar la tradición de los artículos políticamente comprometidos sin firmar y, paralelamente, empezó a tomar forma la figura del periodista como personaje dedicado a la investigación de los aspectos oscuros de la realidad. Así, escritores españoles como el poeta José Quintana o el pensador y poeta José María Blanco White abandonaron prácticamente la literatura para dedicarse por completo al periodismo político. Quintana y Blanco White editaron juntos en Madrid y Sevilla El semanario patriótico, en 1808 y 1809. Más tarde, Blanco White, exiliado en Londres desde 1810, publicó El Español, la revista que influyó poderosamente en el desarrollo del liberalismo, tanto en España como en Hispanoamérica.

Al mismo tiempo, las nuevas tecnologías, el desarrollo de los transportes, la reducción del precio de la distribución postal y la aparición de industriales y comerciantes que necesitaban promocionar sus productos a escala nacional por medio de la publicidad, estimularon la creación y difusión de publicaciones populares centradas en temas especializados. Por lo general, estas publicaciones se basaron en la utilización masiva primero de la ilustración y, posteriormente, de la fotografía. Basta pensar en revistas como National Geographic para comprender la importancia que la imagen desempeña en su éxito, éxito que aún fue más contundente antes de la extensión de la televisión, un medio que comenzó a saciar el apetito visual del público. Así, en la década

de 1920, justamente en el interludio entre la aparición del cine y la de la televisión, hubo revistas ilustradas en Alemania que tenían tiradas de unos dos millones de ejemplares.

Hoy en día, las tiradas de muchas revistas, sobre todo algunas pertenecientes a la llamada “prensa del corazón”, superan con mucho a las de los más importantes diarios de sus respectivos países.

A mediados del siglo XIX comenzaron a aparecer diarios de gran calidad, que llevaban a cabo seguimientos serios y exhaustivos de las noticias del momento y profundos análisis de sus consecuencias. Siguiendo el camino abierto por el periódico inglés The Times, en España se publicaría El Imparcial, un diario que gozó de gran aceptación y no tuvo nada que envidiar a sus modelos europeos durante los 66 años que duró su existencia (1867-1933). En América Latina se pueden nombrar La Nación, de Buenos Aires, o El Siglo, de Montevideo.

Ya en el siglo XX, han surgido medios de comunicación que han eclipsado parte de la importancia de la prensa escrita. Con el fin de cubrir los sucesos de la actualidad de un modo más veloz, a principios de siglo existían periódicos que aparecían o bien por la mañana o bien por la tarde, y otros que tenían incluso dos ediciones, la matutina y la vespertina³.

1.4. La comunicación mediante el Telégrafo.

Con el descubrimiento de la electricidad en el siglo XVIII, se comenzó a buscar la forma de utilizar las señales eléctricas en la transmisión rápida de mensajes a distancia. Sin embargo, no se lograría el primer sistema eficaz de telegrafía hasta el siglo XIX, cuando en 1837 se hicieron públicos dos inventos: uno de Charles Wheatstone y William F. Cooke, en Gran Bretaña, y otro de Samuel F. B. Morse, en Estados Unidos. Morse también desarrolló un código de puntos y

³ De: © 1993-2003 Microsoft Corporation.

rayas que fue adoptado en todo el mundo (Código Morse internacional). Estos inventos fueron mejorados a lo largo de los años. Así, por ejemplo, en 1874, Thomas Edison desarrolló la telegrafía cuádruple, que permitía transmitir dos mensajes simultáneamente en ambos sentidos. Algunos de los productos actuales de la telegrafía son el teletipo, el télex y el fax.

1.5. La comunicación mediante el Teléfono.

A pesar de que la telegrafía supuso un gran avance en la comunicación a distancia, los primeros sistemas telegráficos sólo permitían enviar mensajes letra a letra. Por esta razón se seguía buscando algún medio de comunicación eléctrica de voz. Los primeros aparatos, que aparecieron entre 1850 y 1860, podían transmitir vibraciones sonoras, aunque no la voz humana. La primera persona que patentó un teléfono eléctrico, en el sentido moderno de la palabra, fue el inventor de origen inglés Alexander Graham Bell, en 1876. En aquellos años, Edison investigaba la forma de poder registrar y reproducir ondas sonoras, abriendo así el camino a la aparición del gramófono.

1.6. La comunicación mediante el Radio.

Los primeros sistemas telegráficos y telefónicos utilizaban el cable como soporte físico para la transmisión de los mensajes, pero las investigaciones científicas indicaban que podían existir otras posibilidades. La teoría de la naturaleza electromagnética de la luz fue enunciada por el físico británico James Clerk Maxwell en 1873, en su *Tratado sobre electricidad y magnetismo*. Las teorías de Maxwell fueron corroboradas por el físico alemán Heinrich Hertz. En 1887, Hertz descubrió las ondas electromagnéticas, estableciendo la base técnica para la telegrafía sin hilos.

En la década siguiente se realizaron gran número de experimentos para la transmisión de señales sin hilos. En 1896, el inventor italiano Guglielmo Marconi logró enviar una señal sin hilos desde Penarth a Weston-super-Mare

(Inglaterra), y en 1901 repitió el experimento desde Cornwall, a través del Océano Atlántico. En 1904, el físico británico John Ambrose Fleming inventó el tubo de vacío con dos elementos. Un par de años después el inventor estadounidense Lee de Forest consiguió un tubo de vacío de tres electrodos, invento en el que se basarían muchos dispositivos electrónicos posteriores. La primera emisión de radio tuvo lugar en 1906 en los Estados Unidos. En 1910, De Forest transmitió por primera vez una ópera desde el Metropolitan Opera House de Nueva York. En 1920 se crearon varias emisoras o estaciones de radio en Estados Unidos, y en 1923 se fundó en el Reino Unido la British Broadcasting Corporation (BBC). En 1925 ya funcionaban 600 emisoras de radio en todo el mundo. En la actualidad, casi todos los hogares de los países desarrollados disponen de radio.

1.7. La comunicación mediante la transmisión de imágenes.

Los primeros manuscritos estaban iluminados con dibujos muy elaborados. A finales del siglo XV se empezaron a utilizar grabados en madera para realizar las ilustraciones de los libros impresos. A finales del siglo XVIII se inventó la litografía, que permitió la reproducción masiva de obras de arte. En 1826, el físico francés Nicéphore Niépce, utilizando una plancha metálica recubierta de betún, expuesta durante ocho horas, consiguió la primera fotografía. Perfeccionando este procedimiento, el pintor e inventor francés Louis Jacques Mandé Daguerre descubrió un proceso químico de revelado que permitía tiempos de exposición mucho menores, consiguiendo el tipo de fotografía conocido como daguerrotipo.

A finales del siglo XIX se descubrieron diferentes métodos que conferían a la fotografía la ilusión de movimiento. En 1891, Edison patentó el cinetoscopio, máquina para proyectar imágenes en movimiento, que presentó en 1889. En 1895, los hermanos Lumière presentaron y patentaron el cinematógrafo, máquina que lograba proyectar imágenes en movimiento. A finales de la década

de 1920, se añadió el sonido a estas imágenes en movimiento.

1.8. La comunicación mediante la Televisión.

El sistema de transmisión de imágenes en movimiento está basado en varios descubrimientos, entre los que se encuentra el disco perforado explorador, inventado en 1884 por el pionero de la televisión, el alemán Paul Gottlieb Nipkow. Otros de los hitos en el desarrollo de la televisión son el iconoscopio y el cinescopio, para transmitir y recibir, respectivamente, imágenes a distancia, inventados ambos en 1923 por el ingeniero electrónico ruso Vladímir Kosma Zworykin. En 1926, el ingeniero escocés John Logie Baird utilizó este sistema para demostrar la transmisión eléctrica de imágenes en movimiento. Estos inventos propiciaron nuevos progresos en Estados Unidos, Gran Bretaña y Alemania. En Gran Bretaña la BBC inició la emisión de sus programas de televisión en 1927 con el sistema de Baird, y en 1937 se inauguró el primer servicio público de televisión de calidad.

A finales de la II Guerra Mundial la televisión se adueñó de los hogares estadounidenses. El número de emisoras de televisión pasó de 6 en 1946 a 1.362 en 1988. En Gran Bretaña, a finales de la década de 1980, el pasatiempo más popular era ver la televisión, y el 94% de los hogares disponía de una televisión en color. En España, el 98% de los hogares tiene hoy un televisor.

La televisión se ha extendido por todo el mundo; los satélites de comunicaciones permiten transmitir programas de un continente a otro y enviar acontecimientos en vivo a casi cualquier parte del mundo (véase Comunicaciones vía satélite). Los circuitos cerrados de televisión se utilizan, entre otras aplicaciones, en los bancos para identificar cheques, en las compañías aéreas para mostrar información de vuelo y en medicina para estudiar las técnicas a utilizar en el quirófano. La grabación de vídeo también ha revolucionado la capacidad de almacenamiento, recuperación y transmisión de

la información.

1.9. La comunicación mediante la computadora y los ordenadores.

Uno de los avances más espectaculares dentro de las comunicaciones — comunicación de datos— se ha producido en el campo de la tecnología de los ordenadores. Desde la aparición de las computadoras digitales en la década de 1940, éstas se han introducido en los países desarrollados en prácticamente todas las áreas de la sociedad (industrias, negocios, hospitales, escuelas, transportes, hogares o comercios). Mediante la utilización de las redes informáticas y los dispositivos auxiliares, el usuario de un ordenador puede transmitir datos con gran rapidez. Estos sistemas pueden acceder a multitud de bases de datos. A través de la línea telefónica se puede acceder a toda esta información y visualizarla en pantalla o en un televisor convenientemente adaptado.

1.10. La comunicación y la Tecnología Láser.

El láser ocupa un lugar importante en el futuro de las comunicaciones. Los haces de luz coherente producidos por láser presentan una capacidad de transmisión de mensajes simultáneos muy superior a la de los sistemas telefónicos convencionales. Los prototipos de redes de comunicación por láser ya son operativos y puede que en el futuro sustituyan en gran medida a las ondas de radio en telefonía. Los rayos láser también se utilizan en el espacio en los sistemas de comunicación por satélite.

1.11. Desarrollo de las comunicaciones y otros tipos de comunicación.

Aproximadamente hace 150 años al presente, particularmente desde la década del 70, la comunicación ha tenido grandes avances acompañado de los procesos de tecnologización en este rubro, de manera que se han reducido notablemente los tiempos de transmisión de la información a distancia, dándole

dinámica y desarrollo a los países.

Otro gran logro humano a favor de la comunicación en el ámbito histórico, se produjo en el siglo XV, con la aparición de la Imprenta de tipo móvil, que reemplazo a los manuscritos. La idea fue concebida por el orfebre, Johann Gutemberg, quien después de muchas pruebas, descubrió un sistema único para hacer los caracteres de la Imprenta.

El nacimiento del libro, amplio las posibilidades de la comunicación y la difusión de la lectura y de la escritura: ya en el siglo XVI, las imprentas producían miles de libros en diversos idiomas.

En el siglo XVII, la publicación de periódicos era común en varios países de Europa Occidental y se generalizo extendiéndose a las Colonias Americanas. Pero a partir de los inicios del siglo XX, los periódicos, revistas y libros leídos en el mundo, produjeron cambios en el modo de actuar y sentir de los hombres. La eficacia de la letra impresa fue contundente, y se mostró sin rival, hasta la aparición de otros medios masivos de comunicación que compitieron en la información.

1.12. Primeros Medios de Comunicación Instantánea.

En el siglo XIX, aparecen los primeros medios de comunicación instantánea. En la primera década de este siglo, se aportó muchos perfeccionamientos técnicos, los equipos de radio se hicieron livianos y poco a poco, **la radiotelefonía se generalizó**, sobre todo después de la primera Guerra Mundial. La primera transmisión radial en Bolivia, tuvo lugar en 1.939.

De la misma forma que el advenimiento del lenguaje le abrió a la gente nuevas puertas, para poder escapar de los límites de la comunicación circunscripta, la

llegada de la comunicación de masas y su transformación en sistemas de comunicación complejos, permite a los seres humanos de nuestros días organizarse a una escala global. A través de la compleja telaraña de relaciones de dependencia con los individuos, las redes interpersonales, las organizaciones y los sistemas sociales, los sistemas de medios han evolucionado, desde el estatus que tenía en la década del 30 en el siglo pasado, hasta el estatus contemporáneo como sistema de información fundamental para la continuidad de la sociedad.

1.13. Las Telecomunicaciones en Bolivia.

1.13.1. El Telégrafo.

Se inicia en el año 1.860, donde se comienzan a dar los primeros pasos en Bolivia para la implantación del telégrafo eléctrico. Correspondió al Ing. Líder de Libessart quien, en representación de la Sociedad de Telegrafía, formulo la primera propuesta al Gobierno para construir una línea telegráfica por su cuenta y riesgo para unir a las principales ciudades del país. Esta solicitud, si bien fue propuesta en un principio, se materializo años más tarde al tender las primeras líneas telegráficas desde Antofagasta a Caracoles, propiedad del industrial minero D. Marco Antonio Andrade.

La función de los medios de comunicación desempeña la función de informar objetivamente los hechos y da elementos para que los individuos conformen una opinión propia respecto a los flujos de la información. En todo caso, adquiere un carácter histórico en su desarrollo. Empezaremos viendo cómo ha evolucionado los medios de comunicación y el rol que tiene en la sociedad.

Probablemente el **siglo XX**, pase a la historia como la época en la que la investigación científica ha condicionado sus objetivos por presiones externas de

diferente índole de orden económico, político, social, militar, etc. También es la era de la electrónica, la era atómica, la era de las comunicaciones. Pero es, sobre todo, la era *científica-tecnológica* por el condicionamiento del desarrollo científico por el tecnológico, inmerso en el proceso de globalización de la información y el conocimiento.

La introducción de nuevas tecnologías modificó la lectura, el modo de vivir y de entender la realidad y la intervención de las personas y las instituciones sobre ella. Es la modificación cultural introducida de nuevas y por nuevos *Medios de Comunicación de Masas*, lo que provoca las reacciones más dispares entre las diferentes clases y estamentos sociales, desde los entusiasmos de informar los hechos más pavorosos, hasta las condenas más rigurosas que son transmitidos o informados por radio, televisión, periódico, etc.

La entrada en escena en nuestra vida diaria de la Radio, la Televisión, del Periódico, el Internet, de los Libros, el Cine, etc. Y su rápida utilización masiva en un corto espacio de tiempo, es motivo suficiente para convulsionar las pautas de la relación social y la rápida información que requiere la población. La progresiva configuración de las masas o de la audiencia, para el análisis de los nuevos fenómenos vinculados con la introducción de los nuevos instrumentos de comunicación, atrajo fundamentalmente a psicólogos sociales y sociólogos, al estudio cada vez mejor planteado metodológicamente sobre el tema de las telecomunicaciones.

El conocimiento sobre los nuevos medios, creció en forma espectacular y llegó a ser más divulgado. Trajo también, ***implicaciones económicas***, políticas, culturales, sociales, etc., muy profundas, de tal manera que la vida de las sociedades avanzadas está totalmente mediatizada.

1.13.2. La Televisión.

Desde comienzo de los años 60, la utilización de la TV en el ámbito instructivo se ha extendido considerablemente en países de elevado nivel cultural (Suecia), como en otros con grandes retrasos culturales (Tercer Mundo), donde llega a confiar en la TV como instrumento decisivo para la culturalización.

En Bolivia, solo desde la década del 70 se ha podido incorporar las primeras señales por televisión.

El televisor ha generado una revolución en muchos aspectos, por ejemplo, la dependencia en el conocimiento de la realidad, llega a ser tan aguda, que la credibilidad de ese conocimiento transmitido por televisión, se le asigna más fácilmente que a otros medios. La magia que en este sentido tuvieron y siguen teniendo los libros, la letra impresa, se traspasa ahora a la TV.

Los programas denominados instructivos gozan de mayor confianza por parte de los espectadores. Así se obtiene una escuela simultánea que multiplica sus efectos, dado que la TV, sigue siendo un medio familiar domestico. Todos los aspectos del mundo y de la realidad tienen cabida en este medio. Todo puede ser vehicularizado con orientación hacia todos los núcleos de reproducción social que son las unidades familiares.

1.13.3. El Internet y los Primeros Pasos.

Bolivia se adentro en el *ciberespacio* a principios de los años noventa (90), siguiendo las pautas mundiales del sector. Dispone del código “.bo” desde 1.991, aunque no comenzó a utilizarse hasta 1.995. Esto fue posible gracias a un proyecto entre la Red Boliviana de Comunicación de Datos, BalNet, una unidad especial del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la

Red Hemisférica e Interuniversitaria sobre Ciencia y Tecnología (HUCyt) y el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD).

1.14. Tutela Legal.

La primera disposición gubernamental sobre la creación de un *Ministerio responsable del Telégrafo* se publica en 1.888, en una **Ley de Organización Política y Administrativa** que establece siete Ministerios; entre ellos, el de Justicia y Telégrafos.

1.15. Creación de Empresas Privadas del Ramo.

Son creadas y autorizadas, en 1.947 a prestar servicios Telefónicos y Telegráficos entre La Paz, Oruro y Cochabamba. En 1.966 sus bienes fueron transferidos a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL).

1.16. Creación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL).

En 1.965 se crea la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), según el Decreto Supremo No. 07.441, que expresa textualmente en su capítulo 1º. “Crease la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) como sociedad de economía mixta y de derecho público, con duración indefinida, teniendo por consecuencia, plena capacidad de auto administrarse y ejercer todos los actos de la vida jurídica, conforme a la estructura que establece el presente Decreto Ley”.

1.16.1. Primera Ley General y Reglamento de Telecomunicaciones.

A partir de 1.960 nació la idea de crear una entidad Reguladora y Fiscalizadora de los Servicios de Telecomunicaciones en Bolivia, al promulgarse la primera

disposición legal concretada para el ramo con el nombre de “Reglamento General de Servicios Radioeléctricos”. Sin embargo existió una doble función incompatible de la Dirección General de Telecomunicaciones hasta junio de 1.981, tanto como entidad reguladora y fiscalizadora de todo el sector, así como entidad prestadora de servicios de Telecomunicaciones.

Bolivia ha estrenado el nuevo siglo con la consecución de un reto importante en su historia de la Telecomunicaciones: la apertura total del mercado el 27 de noviembre de 2.001, hecho que ha ido preparando a lo largo de los últimos diez años del siglo XX, tanto en el área Pública como en la Privada.

1.17. Época de Reajuste.

Sin duda el año 1.995 pasara a la historia de las Telecomunicaciones en Bolivia como fecha de cambios importantes, va que además de las novedades legislativas, el Gobierno Privatiza la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), que suministraba todos los servicios en régimen de exclusividad, junto a dieciséis cooperativas que *prestaban servicios de telefonía local de forma monopolística para una determinada zona geográfica*, en torno a las ciudades principales del país y sus nueve departamentos respectivos: Chuquisaca, La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí, Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando, siendo La Paz, Santa Cruz y Cochabamba los tres principales.

1.18. La Telefonía Fija, en la Senda de la Modernización.

Si bien la influencia de la apertura se ha visto reflejada en todos los ámbitos del sector, ha sido en el de la *Telefonía Fija* donde el “antes y el después” se ha hecho más patente. A pesar de ello, se ha mantenido la concentración del 80% de los servicios en las tres ciudades principales - La Paz, Santa Cruz y Cochabamba - a la vez que se ha ampliado la oferta sobre todo en lo que se

refiere a telefonía de larga distancia, que ha sido la gran beneficiada. El caballo de batalla sigue siendo la atención a la población rural y a la más desfavorecida en general, situación que podría dar un vuelco si se llegara a cumplir el objetivo de servicio universal. En el 2.002 una quinta parte de los hogares Bolivianos dispone de una línea telefónica.

1.18.1. La Relevancia Histórica de la Telefonía Móvil.

La última década del siglo XX se abre en Bolivia, que da comienzo del *servicio de Telefonía Celular*. En abril de **1.989** la Dirección General de Telecomunicaciones convoca a una subasta pública para el establecimiento del Sistema de Telefonía Móvil en el país.

CAPITULO II

LOS PRINCIPALES MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN EL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN, SU INFLUENCIA Y SUS CARACTERÍSTICAS

2.1. Los Medios de Comunicación y la Globalización.

Cuando hablamos de globalización, se piensa en un conjunto de relaciones económicas, políticas y sociales que han modificado sustancialmente a la estructura mundial.

Donde claramente se nota estos cambios, son en los medios de comunicación, a partir de los **avances tecnológicos** y de las modificaciones políticas y económicas operadas a nivel mundial. La globalización en lo comunicacional se revela como una tendencia hacia el establecimiento de una cultura global.

Mensajes masivos, uniformes, estandarizados son recibidos en el mismo momento por personas diferentes, en distintos lugares del mundo. Esto provoca que la función originaria de la comunicación social, que es la de transmitir los mensajes generados por miembros de una comunidad, se pervierta. Hoy los mensajes son generados y manipulados en un lugar lejano, por personas ajenas y con intereses ajenos a la comunidad que lo recibe.

*Se está produciendo un vertiginoso proceso de **centralización** y **monopolización** de los **medios de comunicación**, han pasado de tener un rol estratégico, convirtiéndose en el área a la que apuntan las mayores inversiones económicas.*

*Para resguardar nuestra identidad social y cultural dentro de un mundo globalizado, es necesario utilizar los **avances tecnológicos**, de acuerdo a nuestros propios intereses. Otro tema ligado a este, es la creciente influencia*

de los medios en la sociedad, en la política y en las instituciones. Muchas veces es a través de los medios , que se instalan los temas de la agenda política, pero estos surgen, a veces, desde el poder, otras de la comunidad que recurren a ellos para realizar sus reclamos y otras, incluso, surgen de los propios medios por motivos empresariales.

El circuito mediático está formado por las empresas, los medios y el público. Las empresas generan mensajes, pero reciben presiones del poder económico y del poder político; el público recibe esos mensajes ya manipulados, pero genera, al mismo tiempo, demandas a través del consumo. Y, por último, los medios a través de los cuales se transmiten estos mensajes tampoco son neutros.

Es notorio que exista un proceso de monopolización, mediante el cual grandes empresas están absorbiendo a los pequeños medios. Los medios masivos de comunicación tienen cada vez mayor poder y tienen una influencia creciente en la vida política nacional.

Los grandes grupos monopólicos tienden a sustituir el diálogo social, uniforman, diluyen y lesionan la identidad, al no respetar las diversidades. Sin duda el principal problema que plantea la globalización se relaciona directamente con los monopolios y los oligopolios informáticos.

Por un lado la concentración mediática provoca una merma en las programaciones locales, *en detrimento de la difusión de la cultura y las tradiciones de cada comunidad*. Por otro lado, el avance de la centralización ha puesto en riesgo numerosas fuentes de trabajo del personal de los medios de esas poblaciones.

Los medios masivos de comunicación, son parte constitutiva de la vida política

y su influencia crece junto a la vida democrática; *es por ello que se necesita una **legislación con normas claras**, para no dejar a los medios a los avances de las reglas del mercado.* El resultado del proceso de centralización y concentración monopólica ha dejado reducidos a dos corporaciones como únicos propietarios de la mayoría de las empresas que operan los medios de comunicación masivos. La opinión pública, la vida democrática, depende de la mediación que realizan estas corporaciones en el procesamiento de la reproducción de la información y los valores culturales de la sociedad.

2.2. Principales Medios de Comunicación y su Influencia.

La publicidad es más una actividad que caracteriza intencionalmente el mensaje que se elabora, buscando el cambio de actitudes, rasgos cognitivos y comportamientos de los destinatarios, utilizando para ello diversos soportes tecnológicos.

Vincula estrechamente con la publicidad esta la propaganda política, pues después de las dos guerras mundiales, con este tipo de propaganda, se pasa a una euforia publicitaria. También es cierto que la confección de carteles y mensajes radiofónicos en especial, mejoro considerablemente. El elemento central de la publicidad es el anuncio, unidad de comunicación autosuficiente que tiene una particularidad esencial: su brevedad.

Los medios modernos han debilitado en nosotros la capacidad de asombro. La propaganda moderna no se dirige a la razón, sino a la emoción, como todas las formas de sugestión hipnótica procura influir emocionalmente sobre los sujetos para someterlos intelectualmente. Esta forma de propaganda influye sobre el cliente utilizando toda clase de medios: la incesante repetición de la misma fórmula; el influjo de la imagen de alguna persona de prestigio, por medio del sex-appeal de una muchacha bonita, etc. Todos estos métodos, no tienen

nada que ver con la calidad del producto ofrecido y debilitan la capacidad crítica del cliente.

2.2.a. La Televisión.

Uno de los hechos más importantes es la influyente de la historia de la humanidad en los últimos siglos, ha sido el desarrollo técnico de la información mediante la Televisión. Desde la transmisión en vivo de los juegos olímpicos realizados en Alemania y transmitidos a más de cincuenta países en forma directa, fue un hecho que cambió el mundo y cuando Estados Unidos transmitió de forma satelital la llegada del hombre a la luna fue uno de los hechos más vistos de la época, el cual nos introdujo a la información global, el hecho de las noticias importantes no sean de forma regional sino de información internacional.

Se ha desarrollado la forma de transmitir la televisión por medios de repetidoras, transmisores, por satélite, abarcando todos los lugares y la forma de informar a las viviendas de vida rural y urbana, sin discriminación de género o raza, la forma fácil de difundir ideas y ideología, pensamientos de hacer la guerra o la paz.

En las sociedades contemporáneas, al ser tan importante los medios masivos y en particular la televisión, esta logra modificar la forma en que los hombres conocen y comprenden la realidad que los rodea, ya que se transforma en vehículo de hechos, en aparato para la producción de hechos, es decir, de espejo de la realidad pasa a ser productora de realidad.

Además participa del proceso de socialización de chicos y jóvenes y de todos los integrantes de la sociedad, por la calidad de los contenidos de los programas educativos, informativos y de entretenimientos que transmite, y

también de las publicidades que influyen en los hábitos de consumo de la población.

Entre los rasgos más destacados de mensajes sociales que reciben los niños y jóvenes a través de la televisión, podemos nombrar algunos como:

- a) Estimulación de las opiniones estereotipadas, respecto a temas sociales. Lógicamente también se puede lograr el efecto contrario y más deseable de la eliminación de estereotipos.
- b) Estimulación de sentimientos adversos o de aceptación de los grupos sociales minoritarios.
- c) Reducción o exaltación del etnocentrismo nacional. Dada la vinculación por sistemas sociales de poder, es poco probable que se reduzcan sistemáticamente.
- d) Impacto final sobre las opiniones. La vehiculación de filmes que aborden una misma temática, bajo un punto similar, acumularían más efectos.
- e) Reconocimiento de personajes o identificación con ellos. También aprendizaje de la capacidad de predicación, dada la recurrencia de programas, publicidad y estructura narrativa de los filmes. Esto implica, que los niños pueden utilizar las similitudes entre los personajes cinematográficos y las personas reales, para establecer generalidades de comportamiento humano.
- f) Mayor poder de transmisión de mensajes emocionales, tanto positivo como negativo, unido a la percepción de realidades que los acompaña.
- g) Aprendizaje del papel de consumidor.

La TV, cumple la función que se le asigna: la educativa, formativa o socializadora, por presentar modelos culturales más parecidos a como son en la realidad, como por la utilización de diversos lenguajes.

Uno de los aspectos de ese proceso en Bolivia ha sido el progreso de los medios de comunicación del estado que cuando estallo en nuestro país, cuando en Bolivia solo existía una canal TVB (Televisión Boliviana) y con una protesta por el aumento de sueldo, con huelga de hambre el gobierno dispuso de que el medio de comunicación Televisiva sea ha vierta en las regiones o departamentos de Bolivia y es aprovechado por muchos políticos y empresarios para comprar repetidoras y equipos del mismo canal TVB para empezar a transmitir sus ideas y ideologías, con este movimiento emancipador de la Televisión, la noticia de los acontecimientos las variedades, se encontraba a manos de las personas privadas y públicas.

2.2.b. La Radio.

Mientras que la Radio fue el primer medio de comunicación de forma regional que transmitió y difundió las noticias y acontecimientos, el cual es el medio de comunicación de mayor alcance a la población, son medios económicos el cual solo tienes que tener un Radio y en cada lugar ciudad o provincia siempre hay una emisora que este hay, en su tiempo siempre fue público y privado.

La capacidad que tenemos hoy de hacer llegar nuestros mensajes a largas distancias en forma simultánea, a través de la radio, transmitiendo simultáneamente datos e información, música hoy tan familiar que hasta actuamos con indiferencia ante ellos ya que los radios envían, que pueden ser zonales, provinciales, departamentales, de país a país, internacionales, incluso las repetidoras solo se enlazan por el Internet ósea la señal.

Uno de los Medios de Comunicación más utilizados hoy en día son las radios y su función ante la sociedad son de Informar y Difundir ideas, entretener y musicales, como la información solo es de repetitiva y lo que el relator nos describe sobre su información no son tan ciertas a las imágenes sobre todos.

2.2.c. El Periódico.

La prensa periódica es el medio más representativo, de los antiguos. Las repercusiones políticas que se le atribuyen, llevaron en algún momento a acuñar la expresión “Cuarto Poder”, para referirse a su capacidad de incidir en la opinión pública y en última instancia, en las sociedades democráticas, sobre los votantes.

El periódico comparte con la radio y la televisión la mediación entre el conocimiento de la realidad y los sujetos. *La mayoría de los acontecimientos son conocidos por los lectores a través del periódico.* La realidad es dada a conocer parcializada en noticias. Esta es la materia prima fundamental con la que trabaja la prensa periodística. El producto que elabora, el periódico, es una relación de noticias bastante extensa que se facilita diariamente gracias a todo el dispositivo técnico-organizativo del que se dispone.

Dada la redundancia habitual en este medio, los titulares y supratitulares (anunciados en tipografías más reducidas, puntualizan el impacto del titular), permiten enterarse de los que pasa con solo leer estos anunciados. Esta es una buena muestra de la utilización de la redundante, tanto semántica y sintáctica como programática.

Los elementos formales de la noticia que comparten la Prensa, la Radio y la Televisión, pueden clasificarse en tres grandes categorías:

1. Los de recurrencia de regularidad.
2. Los que se refieren a las indicaciones de orden y de estructura, y los relativos a neutralidad y facticidad. Dado que las noticias en los tres medios se constituyen en paquetes y boletines, analizar las noticias es analizar su disposición conjunta.
3. En este sentido, la estructura de estos paquetes es muy similar y la distribución en secciones, por ejemplo, es muy habitual. La recurrencia continua a este esquema que en Radio y Televisión se hace patente dentro de un mismo día por los sucesivos boletines, contribuyen a forjar un punto de vista de rejilla de lo que es la realidad, a la par que indica cuales son los asuntos o temáticas que deben interesar al hombre bien informado.

Las noticias se relacionan con la constatación de hechos que con su interpretación. Sin embargo no es posible hacer constatación químicamente pura de los hechos. La misma declaración de que algo es un hecho, y luego una noticia, ya implica una interpretación subjetiva del primer espectador, que es el periodista. Ni siquiera la imagen de televisión ni el sonido en directo proporcionan la realidad tal cual es.

Los grandes recursos económicos necesarios para disponer de agencias de noticias, plantean la grave incógnita de los beneficios de todo tipo que estarían implícitos, si son de titularidad privada.

- a) El valor que ha adquirido en nuestras vidas el documento grafico (se puede ver esto en la depravación a la que puede llegar un reportero por una “nota grafica sensacional”, sin importarle nada del prójimo).

- b) La importancia que tiene la instantánea de las personas para los estudios de psicología social (es conocido el hecho de que cuando una persona, es fotografiada adopta ante la cámara, la actitud que él quiere representar ante la sociedad). Pareciera que el ojo de la cámara actúa como el ojo social.

La información emitida debe ser siempre objetiva, o sea, el relato o descripción de los acontecimientos sin agregado alguno, sin interpretaciones especiales y sin calificativos deformantes.

La información se diferencia de la propaganda, porque no pretende convencer. En el campo político, la información es esencial y contribuye a esclarecer a la ciudadanía: cuando un locutor lee la plataforma de una agrupación política y seguidamente hace lo propio con la de un sector competidor, está informando y queda a criterio de la gente la libre elección.

2.3. Influencia de los Medios de Comunicación.

Uno de los mecanismos que tiene los medios de comunicación es la Publicidad. La publicidad es más una actividad que caracteriza intencionalmente el mensaje que se elabora, buscando el cambio de actitudes, rasgos cognitivos y comportamientos de los destinatarios. Utilizando para ello diversos soportes tecnológicos.

Vinculada estrechamente con la publicidad esta la propaganda política, pues después de las dos guerras mundiales, con este tipo de propaganda, se pasó a una euforia publicitaria. También es cierto que la confección de carteles y mensajes radiofónicos en especial, mejoro considerablemente. El elemento central de la publicidad es el anuncio, unidad de comunicación autosuficiente que tiene una particularidad esencial: **su brevedad.**

Los medios modernos han debilitado en nosotros la capacidad de asombro. La propaganda moderna no se dirige a la razón, sino a la emoción, como todas las formas de sugestión hipnótica procura influir emocionalmente sobre los sujetos para someterlos intelectualmente. Esta forma de propaganda influye sobre el cliente utilizando toda clase de medios: la incesante repetición de la misma fórmula; el influjo de la imagen de alguna persona de prestigio.

La publicidad subliminal, se basa en la percepción subliminal. Hay estímulos que no alcanzan el umbral de la percepción, otros que son percibidos y otros que tampoco se perciben. Si un estímulo luminoso no alcanza el umbral de la percepción, está en la zona de lo "subliminal". Con esto se pretendió llegar a colocar mensajes en la zona de lo subliminal por que llegaba directamente al subconsciente, sin las barreras del consciente.

Desde los albores del periodismo, puede encontrarse en las páginas de los órganos de prensa "avisos" que anunciaban productos comerciales. En la actualidad, la publicidad, constituye una actividad planeada minuciosamente por agencias especializadas, que elaboran estudios de mercado, encuestas, análisis y estudios psicológicos. Tratando de esta forma de crear necesidades al consumidor, llegando a ser nociva cuando su objetivo apunta artificialmente necesidades de bienes superfluos entre la población.

2.4. Características de los Medios de Comunicación.

Según varios autores, se han deducido distintas características de los medios de comunicación, quienes se apoyan en criterios de mercado de cariz sociológico. En este sentido, agrupan las tendencias que estudian los medios de comunicación en las siguientes:

1) Funcionamiento Estructural: Los medios se entenderían como un

componente indispensable de la estructura social contemporánea. Si no existieran, la sociedad sería de otra manera, en todo caso menos desarrollado que aquella que conocemos en la actualidad.

- 2) Perspectiva Evolucionista:** La sociedad va cambiando y se va especializando en una determinada dirección, en función de los objetivos fijados. Los medios de comunicación, entran dentro de las realizaciones que se ponen en marcha para alcanzar esos objetivos y a la vez evolucionan conforme cambian sus objetivos.

- 3) El Modelo de Conflicto Social:** Los medios son instrumentos que utilizan distintos grupos, que colisionan entre sí y reflejan intereses encontrados al interior de esos grupos.

- 4) Interacción Simbólica:** Esta forma de entender que representan los mass-media⁴, para la sociedad y los individuos, enfatiza el carácter comunicativo. Los medios son parte esencial de los procesos de comunicación en las sociedades modernas.

Los sucesos que ocurren en una sociedad, *constituida por diversos sistemas sociales*, con una cultura determinada y con una estructura y dinámica, que articulan su forma de ser, son transmitidos no asépticamente por los medios. Las características de estos se ven limitadas por los distintos sistemas sociales y en distintos grados.

⁴ Término también muy utilizado directamente en inglés que significa “Medios de comunicación masivos o de masas”

CAPITULO III

FUNDAMENTOS TEORICOS DEL MERCADO Y DE LA LIBRE COMPETENCIA

3.1. Economía de Mercado y Competencia.

El siglo XX ha visto la confrontación política y económica de dos modelos: el sistema de economía (social) de mercado frente al modelo de economía planificada de los países socialistas. Ante la caída mundial de este último modelo, el modelo de economía de mercado ha conocido un auge sin precedentes. Tanto es así que en la actualidad, prácticamente todos los países en vías de desarrollo buscan aplicar dicho modelo (con algunas modificaciones, según el país) con la esperanza de lograr el ansiado desarrollo económico.

El funcionamiento de un sistema de **economía (social) de mercado** supone, en principio, dejar que sean las propias fuerzas económicas, a través del libre juego de la oferta y de demanda, las que regulen los precios de bienes y servicios. Según la teoría económica, el precio resultante de esta dinámica será el más favorable para el consumidor final. Es por eso que el sistema de economía de mercado tiende a eliminar todo tipo de control estatal de precios y a dejar que estos resulten de libre juego de la oferta y de demanda.

Este libre juego de la oferta y la demanda funciona a través de la **competencia** entre los diversos **agentes económicos** (productores, distribuidores, proveedores, consumidores, etc.), sea a nivel **horizontal** (agentes en el mismo nivel del mercado, por ejemplo, solo entre productores) o a nivel **vertical** (agentes situados en distintos niveles del mercado, por ejemplo, entre productor y distribuidor).

Cuando los agentes económicos eliminan este mecanismo de la libre

competencia están cometiendo una práctica restrictiva conocida como acuerdo de cartel o practica colusoria. Si la practica restrictiva está expresamente prohibida por la ley, esta suele ser sancionada administrativa o, incluso, penalmente. Por ejemplo, el acuerdo entre productores de algún bien de consumo para elevar el precio de este o para evitar su caída es una práctica sancionada en casi todos los países que cuentan con una economía de mercado.

Por otro lado, hay prácticas que restringen la competencia de un modo menos directo. Cuando determinadas empresas poderosas realizan acciones que manifiestamente tienden a eliminar competidores o a impedir la entrada al mercado de posibles competidores, sin que estas conductas impliquen una mejora de la productividad o del servicio, se estaría pretendiendo una monopolización o cometiendo un abuso de posición dominante en el mercado.

En ausencia de una regulación estatal de precios, estas prácticas tienen que ser por lo menos controladas, a fin de evitar que los propios agentes del mercado destruyan el sistema económico, perjudicando de esta manera a los consumidores y a toda la economía del país.⁵

3.2. Desarrollo Histórico de la Protección de la Competencia.

Como ya se ha adelantado, la idea de proteger administrativa o penalmente a la competencia deriva de la necesidad de potenciar un sistema económico y político determinado. No es de extrañar, entonces, que precisamente los países industrializados hayan sido quienes desde el principio han puesto más interés en introducir y perfeccionar sistemas legales para luchar contra las practicas restrictivas de la competencia.

⁵ RITTNER, v. 1989, p. 113. V. t. idem, p. 127.

A principios del siglo XX, en todo los países orientados hacia la industrialización ya había disposiciones aisladas sobre la protección de la competencia, si bien no se tenía al principio una idea clara del bien jurídico merecedor de tutela (a veces se buscaba precisamente limitar la competencia) o bien se daba prioridad a otros fines (fundamentalmente se tendía a atacar los efectos y no las causas de la disminución del bienestar).⁶

Pero fue sin duda el **Derecho antitrust norteamericano** el primero en constituir todo un sistema de protección de la libertad de la competencia. Si bien las leyes de protección de la competencia se remontan a mucho antes del siglo XIX, la hasta ahora vigente Sherman Act de 1890 (que también tuvo leyes antecesoras en algunos estados norteamericanos) constituyó el inicio de un auténtico modelo jurídico. Al principio, el sistema antitrust norteamericano no tuvo gran aplicación práctica, pero posteriormente, gracias a las modificaciones legales (entre otras la ley “Clayton” y la ley “Federal Trade Commission” de 1914, la ley “Robinson Patman” de 1938) y al desarrollo jurisprudencial, fue tomando cuerpo un sistema bastante elaborado, que ha llegado a influir decisivamente en otras legislaciones, contra las prácticas restrictivas de la competencia.⁷

En Alemania no hubo una política antitrust unitaria, ella varió según los vaivenes de la política de los diferentes gobiernos alemanes de fines del siglo XIX y hasta mediados del siglo XX. Así después de oscilar entre la descartelización y la cartelización, finalmente el Legislador de la posguerra se decidió por el llamado “principio de prohibición” (Verbotssprinzip) y promulgó la ley contra prácticas restrictivas de la competencia (GWB), el 27 de julio de 1957 (la ley entro en vigor al año siguiente).⁸ También en 1957 se firmó el Tratado de Fundación de la Comunidad Económica Europea (“Tratado de Roma”), el cual prohíbe determinados acuerdos que restringen la competencia (art. 85) y el

⁶ Comp. CABANELLAS, 1983, p. 9 y s.

⁷ MALAMUD GOTI, 1984; RIGHI, 1991, pp. 17 y ss., 60 y ss.

⁸ V. RITTNER, 1989, p. 114 y ss.

abuso de posiciones dominantes en el mercado (art. 86). Con la Jurisprudencia de la Comisión y del Tribunal Europeo y con la legislación (Reglamento del Consejo y Comunicaciones de la Comisión) posteriores fue tomando forma un modelo alternativo al norteamericano.

En Latinoamérica, la corriente sancionadora de las prácticas monopólicas hizo su aparición en las primeras décadas del siglo XX como consecuencia de la influencia norteamericana. Así, la primera ley antimonopólica argentina data de 1.923. En los años 60 y trataba de normas penales transplantadas del sistema sancionador norteamericano, en discordancia con el sistema penal ya existente en nuestros países de clara tendencia continental.⁹ En las últimas décadas se nota un creciente interés por la protección de la competencia en la región iberoamericana. Pero no solo se da la introducción o el perfeccionamiento de leyes nacionales (p. e. los casos del Perú, Brasil y Argentina), sino también se trata de seguir el ejemplo de la Comunidad Económica Europea y proteger los mercados que forman parte del proceso integrador de la región. Esto se puede observar en los intentos del MERCOSUR y del NAFTA por crear un sistema jurídico de protección de la competencia, válido para todos los estados miembros.

3.3. Antecedentes de la Regulación Sectorial y Protección de la Competencia.

Tanto en América Latina como en otras partes del mundo, los servicios públicos han sido, tradicionalmente, responsabilidad del Estado. A partir de la década de los cincuenta, en muchos países se desarrollaron numerosas empresas públicas entidades estatales a cargo de los servicios del agua, electricidad hidrocarburos, telecomunicaciones y transporte. Esta política tiene su base en dos argumentos principales.

⁹ HENDLER, 1981, p. 1012.

- ❖ Por una parte, se requieren grandes inversiones para elevar la cobertura de los servicios y mejorar su calidad de prestación. En aquella época, los mercados financieros no estaban lo suficiente desarrollados como para que el sector privado pudiera, en muchos casos y en particular en los países en vías de desarrollo, satisfacer estas básicas necesidades de la sociedad. Por lo tanto, solamente el Estado (entidad pública) podía disponer de los recursos requeridos.
- ❖ Por otra parte, la mayoría de estos servicios eran monopólicos por lo que existía el riesgo de que un prestador privado pudiera abusar de su posición dominante.

En consecuencia, el patrimonio público (Estatal) de las empresas se constituía en una garantía de protección del usuario.

No obstante, a partir de los años sesenta se empezó a notar los defectos del modelo tradicional de los servicios públicos.

3.3.1. Modelo Tradicional de los Servicios Públicos (v. anexo Grafica).

- ❖ La gestión de las empresas públicas era, en muchos casos, ineficiente; existía una tendencia hacia la empleomanía y los favoritismos políticos, impulsados a veces por equivocadas políticas macroeconómicas de generación de empleo, antes que por reales necesidades laborales de la empresa. Se difundió la práctica de adjudicar los contratos de obras y servicios a favor de determinadas empresas, que no siempre representaban la oferta más económica. Estos factores, y otros con la falta de eficiencia, contribuyeron a que los costos del servicio fueran más altos de lo que debieron haber sido.

- ❖ La calidad de servicio brindada seguía siendo inadecuada; tal vez el problema más grave fue la falta de continuidad, pues los servicios estaban sujetos a frecuentes interrupciones y racionamientos. Además, se carecía de sistemas para que los usuarios dieran a conocer sus reclamaciones y fueran atendidos oportunamente.
- ❖ A pesar de que el Estado asignó significativos recursos de inversión a estos sectores, que en su mayor parte provenían de financiamiento externo concesional, la cobertura de los servicios públicos más imprescindibles.
- ❖ La raíz de estos problemas se encuentra en la injerencia política que caracterizaba la operación de muchas empresas estatales que se convirtieron en un instrumento del favoritismo político, fenómeno que se manifestaba de diversas formas.
- ❖ Los directores y gerentes de las empresas estatales, que eran nombrados por el poder político, podían ser muy fácilmente removidos. En la práctica, duraban relativamente poco tiempo en sus cargos, generando una grave inestabilidad dentro de las instituciones, además de no ser siempre las personas idóneas para dirigir las empresas estatales.
- ❖ Los precios y tarifas de los servicios públicos se convirtieron en un instrumento de interés político, a menudo se mantenían artificialmente bajas como parte de una estrategia anti-inflacionaria. Adicionalmente, la administración del Estado recibía, en algunos casos gratuitamente, ciertos servicios públicos, o no los cancelaba oportunamente. Ambos fenómenos contribuyeron a que las empresas mostraran déficit

operacional que tuvieron que ser cubiertos con subvenciones del Tesoro General de la Nación. Asimismo, se establecieron subsidios cruzados que generalmente beneficiaron más a los usuarios de medianos y altos ingresos y no a los pobres como se pretendía.

- ❖ Finalmente, las empresas fueron obligadas a adoptar políticas de empleo y asignación de inversiones que obedecían más a criterios de interés político que a normas de buena gestión empresarial.

Estas circunstancias impidieron que las empresas pudieran operar eficientemente. Como consecuencia de esta experiencia, durante la década de los ochenta surgió una corriente de reforma de los servicios públicos, que se inició en Chile y el Reino Unido.

El diagnóstico fundamental del movimiento reformador es que la problemática del modelo tradicional se debía a la falta de reconocimiento y adecuada separación de los siguientes roles fundamentales.

3.3.1.a. Política.

Es el rol de la población, de la planificación estratégica del sector, dictando las normas necesarias y fijando metas a largo plazo. Se trata de una función que le corresponde ineludiblemente al poder político.

3.3.1.b. Prestación.

Es el rol de construir, operar y administrar los medios mediante los cuales se prestan los servicios públicos, dicha prestación puede estar a cargo de empresas públicas o privadas.

3.3.1.c. Regulación.

Es el rol de controlar a los prestadores del servicio con el fin de que cumplan con la normativa vigente y las directrices estratégicas determinadas por el poder político. Se trata de una función que tiene que ser ejercida por el Estado, pero que requiere de autonomía con respecto al proceso político. Por este motivo, el trabajo es generalmente confiado a entes reguladores que son organismos públicos de naturaleza descentralizada e independiente.

Por lo tanto, el modelo tradicional se caracterizó por la profunda confusión entre los papeles de la política, la regulación y la prestación. Por una parte, el poder político no se limitaba a definir pautas estratégicas sino que intervenía en el día - a - día de la gestión, perjudicando la buena administración de las empresas. Por otra parte, no existían mecanismos de defensa del usuario y tampoco normativa que obligara a las empresas a cumplir con ciertas condiciones mínimas de eficiencia y calidad en la prestación de servicios.

3.4. Modelo Reformado de los Servicios Públicos (v. anexo Grafica).

Como se muestra en el siguiente gráfico el propósito de la reforma es modificar el mencionado esquema mediante la transferencia de la prestación de los servicios a la empresa privada y la creación de un marco regulatorio. Cabe observar que el concepto de regulación establecido de reforma es novedoso en el contexto internacional.

Es importante destacar que el ente regulador es un árbitro independiente cuya misión es la de guardar equilibrio entre los intereses de los usuarios, las empresas y el Estado. Por lo tanto, para ser un árbitro imparcial es preciso que

el ente regulador no esté identificado con los actores y que mantenga una posición de independencia.

3.5. Usuarios.

Como se ha comentado, los servicios públicos en muchos casos son prestados por empresas monopólicas. Esto implica que el usuario carece de alternativas para abastecerse de estos servicios y en consecuencia, se encuentra vulnerable a que la empresa abuse de su poder monopólico. Por lo tanto, le corresponde al ente regulador velar por los intereses de los usuarios, adoptando las medidas necesarias para asegurar que estos reciban un servicio de buena calidad a un precio razonable y que respondan de medios para expresar sus reclamaciones.

3.6. Empresas.

Las empresas prestadoras requieren autonomía gerencial para funcionar adecuadamente. Esto tiene particular importancia cuando las empresas requieren financiar las inversiones bajo su propio riesgo. Las obras necesarias para la prestación de los servicios públicos, demandan grandes inversiones que solo pueden recuperarlos a largo plazo. Si las tarifas del servicio no alcanzan los niveles adecuados para cumplir las obligaciones contraídas o si están sujetas a modificaciones arbitrarias, no será posible conseguir el financiamiento requerido. Por lo tanto, le corresponde al ente regulador aislar a las empresas prestadoras de la injerencia política y asegurar que las tarifas del servicio cubran los costos de operación y proporcionen la rentabilidad correspondiente.

3.7. Estado.

Los servicios públicos constituyen un sector significativo de la economía y una fuente importante del bienestar social, por lo que el Estado formula los objetivos

para el desarrollo de los mismos. Dichos objetivos se anuncian mediante formulación de políticas y emisión de normas. Por ejemplo, el Estado puede estar interesado en promover la expansión de ciertos servicios como apoyo al desarrollo económico nacional o incrementar el acceso de los hogares de bajos ingresos al servicio. Por lo tanto, le corresponde al ente regulador vigilar que las empresas prestadoras se comporten de acuerdo con la normativa vigente, permitiendo el logro de las metas estratégicas identificadas como objetivo y asegurando que las tarifas del servicio se mantengan a un nivel adecuado que permita a las empresas cubrir los costos de operación y mantenimiento y obtener una rentabilidad razonable.

Al comienzo de la década de los noventa, numerosos países latinoamericanos, apoyados por los analistas de la banca multilateral, comenzaron a identificarse con el movimiento de reforma de los servicios públicos. En Sudamérica, los países que realizaron mayores reformas fueron Argentina, Bolivia, Chile, Colombia y Perú.

3.8. Contexto Boliviano.

Bolivia participo plenamente en este proceso de reforma junto con los países latinoamericanos respecto a regulación de servicios públicos, aportando además elementos novedosos. Como en los países vecinos, la regulación y la participación del sector privado se introdujeron conjuntamente, en ambos casos bajo modalidades distintas.

A la participación privada en Bolivia se le dio el nombre de capitalización, por diferir de la venta de activos comúnmente adoptada en otros países. Los fondos generados por la venta de nuevas acciones de las empresas estatales, en lugar de constituir un ingreso para el Tesoro General de la Nación, fueron eyectados a las mismas empresas que debían cumplir ciertas obligaciones con el uso de

los recursos provenientes de este proceso.

La ley de capitalización fue seguida a los pocos meses, por la ley del Sistema de Regulación Sectorial (Ley SIRESE) que establece el marco regulatorio para los servicios de agua, electricidad, hidrocarburos, telecomunicaciones y transportes.

Posteriormente, se crearon el Sistema de Regulación Financiera (SIREFI), que regula las actividades de los sectores de pensiones, valores, seguros y bancos, y el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), que regula los sectores forestal y agrario. Ambos sistemas fueron creados bajo los mismos principios y objetivos del SIRESE.

Es importante destacar que la Ley SIRESE no estableció entes reguladores multisectoriales (según el modelo estadounidense) ni entes reguladores de alcance uní sectorial (como los que fueron establecidos en Reino Unido, Argentina, Chile y Perú). Creo, en cambio, como lo indica el mismo título de la ley, un sistema de regulación, con una Superintendencia General y Superintendencias Sectoriales.

3.9. Estructura Institucional del Sistema de Regulación Sectorial (v. anexo Grafica).

- Las Superintendencias Sectoriales gozan de plena autonomía para ejercer la función regulatoria en sus respectivos sectores. Al mismo tiempo, operan dentro de un marco común establecido por la Ley SIRESE que permite la consistencia y la coherencia de las actividades regulatorias en todos los servicios públicos. La fusión básica de las Superintendencias Sectoriales es la de hacer cumplir la Ley SIRESE y las normas sectoriales, lo cual implica que se ocupen de las siguientes

actividades: otorgan derechos, **promover la competencia**, aprobar tarifas, verificar el cumplimiento de las obligaciones de las empresas, resolver las reclamaciones de los usuarios, los conflictos entre empresas y las impugnaciones presentadas por los usuarios, las empresas y el Estado.

- La Superintendencia General no ejerce directamente la función regulatoria de las mismas, emitiendo opinión sobre la eficiencia y eficacia de su desempeño.

A estas atribuciones debe sumarse la función de coordinación, que permite asegurar la consistencia del Sistema.

Como se puede apreciar, el SIRESE representa un modelo único de regulación, que es un híbrido entre los sistemas unisectoriales y multisectoriales. Por lo tanto, cabe preguntar: ¿Por qué se adoptó en Bolivia esta organización institucional para la función regulatoria? Para responder a esta pregunta, es conveniente desarrollar en mayor detalle el debate que, a nivel internacional, se presentó en los años noventa acerca de las ventajas e inconvenientes de los entes reguladores multisectoriales respecto a los unisectoriales.

Los siguientes argumentos se suelen plantear a favor de los entes multisectoriales:

- Los entes multisectoriales pueden reducir los costos de la regulación al compartir recursos en la realización de muchas actividades regulatorias, que son comunes a los distintos servicios públicos. Esta implica que los conocimientos y las técnicas desarrollados para un sector, se pueden aprovechar en otro. Esta ventaja es más importante en los países en vías

de desarrollo donde existe escasez de recursos humanos capacitados para ejercer el papel de regulador.

- Los entes multisectoriales tienden a promover mayor consistencia en las decisiones regulatorias que se adopten en los distintos sectores. Esto puede ser crítico cuando diferentes servicios compiten entre sí. Por ejemplo, el servicio de electricidad compite en algunos casos con el servicio de gas natural por redes por constituir fuentes alternativas de energía; una regulación inconsistente tendería a distorsionar la elección de los consumidores entre estos dos sustitutos.

En forma general, como las decisiones regulatorias influyen directamente sobre la rentabilidad de las empresas de los servicios públicos, la falta de coherencia puede distorsionar la asignación de capital entre los sectores.

- Por el hecho de regular diversidad de servicios, los entes multisectoriales suelen ser menos susceptibles de ser influenciados por los intereses propios a cualquier sector, ya que tienen una mayor capacidad de resistir las presiones externas.

Por otra parte, existen los siguientes argumentos a favor de los entes unisectoriales:

- Dado que el conjunto de los servicios públicos representa una proporción significativa del Producto Interno Bruto (PIB), sobre todo en los países en vías de desarrollo, confiar a una sola institución la regulación de tantos servicios esenciales, podría considerarse excesivo. Por lo tanto, los entes unisectoriales tienen la ventaja de impedir dicha concentración.

- La existencia de múltiples entes unisectoriales crea un ambiente de competencia interinstitucional en el sentido positivo, sobre todo si se fomenta la competencia mediante evaluaciones comparativas del desempeño regulatorio, para que cada uno de los entes aproveche las mejores prácticas de los demás.
- Los entes unisectoriales, al focalizar su trabajo en un solo servicio, tienen mayor posibilidad de desarrollar un conocimiento especializado de las particularidades de cada sector, a diferencia de un ente multisectorial en el que el personal tendría que trabajar simultáneamente en varios sectores. Esta diferencia es significativa, pues aunque existen importantes similitudes en la regulación de distintos sectores, cada uno de estos presenta sus propias particularidades que requieren ser comprendidas profundamente para lograr una buena aplicación de las normas regulatorias.

Esto significa que tanto los entes unisectoriales como los multisectoriales cuentan con ventajas importantes; al adoptar un modelo u otro se sacrifican algunas ventajas.

3.9.1. Ventajas de los Entes Reguladores Unisectoriales, Multisectoriales.

Las principales ventajas de cada uno de los sistemas se resumen en el siguiente cuadro:

ENTES UNISECTORIALES	ENTES MULTISECTORIALES
<ul style="list-style-type: none"> • Menor concentración de regulación. • Posibilidad de comparaciones entre reguladores. • Especialización de conocimientos sectoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de costos. • Mayor consistencia de dediciones. • Menor probabilidad de influencias indebidas.

En este contexto, se puede caracterizar al SIRESE como una institución que mediante su estructura particular aprovecha las ventajas de los entes unisectoriales y de los multisectoriales. Las Superintendencias Sectoriales como reguladores autónomos e independientes aprovechan claramente las ventajas de los entes unisectoriales. Al mismo tiempo, la presencia de la Superintendencia General permite que el Sistema se beneficie de las ventajas asociados a un ente multisectorial. Para comprender este último punto, es necesario mencionar las principales funciones de la Superintendencia General.

3.9.2. Estructura de la Regulación Sectorial (v. anexo Grafica).

En el grafico se muestra la estructura institucional de la regulación sectorial, que responde al nuevo rol del Estado como normador que define las políticas económicas y establece el marco regulatorio mediante Leyes y Decretos.

Las Superintendencias del SIRESE, a nombre del Estado, administran el marco regulatorio y la empresa privada presta los servicios a los usuarios.

CAPITULO IV

DERECHO ANTIMONOPÓLICO, FINFALIDAD DE LA LEGISLACIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA Y LEGISLACIÓN EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

4.1. Fundamentos teóricos del Derecho a la Libre Competencia.

En las ciencias jurídicas se ha impuesto la idea de que la protección administrativa o penal debe orientarse en función de determinados bienes jurídicos. Por otro lado, cuando en Derecho de carteles y monopolios se alude al “fin u objeto de protección” se está hablando también de bien jurídico.

Mucho se ha escrito con respecto a la noción del *bien jurídico*. Dejando de lado mayores disquisiciones teóricas¹⁰ podemos resumir que bien jurídico es aquel valor, interés, unidad social de función, etc. vinculado con los valores fundamentales reconocidos por la Constitución.¹¹

La importancia del bien jurídico se deriva de su ubicación dentro de un ordenamiento constitucional jerárquico. Así, hay bienes jurídicos como la vida, la dignidad humana y la libertad individual, cuya importancia esta fuera de toda duda, pues, se refieren directamente al individuo (bienes jurídicos individuales). En otros casos, sobre todo en el caso de los llamados “bienes jurídicos supraindividuales”, destinados a la protección de instituciones (p. e. el funcionamiento del sistema crediticio, el sistema de seguros, el medio ambiente, etc.), la importancia vital no es tan clara. Es por eso que estos últimos solo adquieren importancia en la medida en que se “acerquen” a la proyección de bienes jurídicos individuales.

¹⁰ ABANTO, 1997, cap. 2.1 41 y ss.

¹¹ ABANTO, 1997, cap. 2.1 41 y ss.

Por otro lado la mayor protección jurídico, es decir, la proyección penal, debe estar dirigida solamente contra los ataques más graves (*merecimiento de pena*) y siempre que no existan medios más idóneos para solucionar el conflicto (*necesidad de pena*).¹²

Sobre estas premisas veremos a continuación cual es el tratamiento que deben tener las prácticas restrictivas de la competencia, y cuál es el que se les da en las legislaciones antitrust más importantes a nivel mundial y sudamericano.

4.2. La Finalidad de la Protección (Bien Jurídico Tutelado).

Una concepción acertada en su enfoque inicial, aunque todavía insuficiente, completa la idea del bien jurídico tutelado, entendiéndolo como el “medio de dirección de la economía de mercado para la obtención de objetivos políticos-económicos-sociales. Entre estos últimos estaría la libertad de los participantes en el proceso económico”.¹³ . Esta concepción es incompleta en la medida que tiende solo a proteger a quienes tienen acceso al mercado y por ello, en última instancia, a hacer que dependa de estos la persecución de las infracciones.

El siguiente paso en el desarrollo del bien jurídico es dado recién cuando se reconoce a la competencia no solamente como institución que persigue el desarrollo de la libertad de los participantes en el mercado, sino además como la única (conocida hasta ahora) capaz de proporcionar el marco adecuado para el libre desarrollo de la personalidad del individuo. La competencia puede y será protegida entonces, en cuanto a sus condiciones funcionales y a las que propician su aparición porque representa y es medio de la libertad económica privada, así como garante de la *eficiencia económica productiva*.¹⁴ . Con ello, la competencia no es entendida como finalidad en sí misma, sino como aquel

¹² ABANTO, 1997, cap. 2.2, p. 54 y ss., cap. 2.3, p. 66 y ss.

¹³ SELMER, p. 20

¹⁴ SCHOLZ, 1977, p. 532 y otros

principio del ordenamiento que maximiza la libertad individual. La competencia pasa a ser entendida como “coordinadora de las relaciones contractuales de las partes en el mercado, y con ello, como reguladora de un proceso de mercado que se regula a si mismo”.¹⁵ Consecuentemente, las prácticas restrictivas de la competencia son dañosas socialmente, precisamente porque atacan a la institución de la competencia. Esta es indispensable en un concreto ordenamiento social y económico (economía de mercado) por constituir un medio de dirección y de limitación de poder (medios de funcionamiento autónomo, pero conscientemente establecidos) de la distribución de bienes de la economía nacional.¹⁶ Este concepto es ampliamente congruente con el bien jurídico de contenido constitucional antes expuesto. La institución de la competencia es concebida como bien jurídico “implícito”, el cual solamente merece protección jurídica (penal) en tanto y en cuanto posibilita la realización de un derecho fundamental individual: la libertad del individuo.¹⁷

Sin embargo, esta libertad individual no puede ser entendida en sentido absoluto, es decir como libertad general de decisión y de realización de la voluntad; estas libertades en la práctica, no son protegidas legalmente en ninguna parte. Una protección suficiente ya está dada por los tipos penales tradicionales de delitos contra la libertad individual. Aquí se trata, mas bien, de una especial expresión de la libertad individual tradicional en la sociedad moderna: la “libertad económica”, “**libertad de competencia**” o “**libertad del consumidor**”, es decir, la libertad de decisión y realización de la voluntad en la pretensión de ventajas económicas que el *sistema competitivo garantiza* (precios libres, resultantes de la interrelación entre la oferta y la demanda, participación como ofertante o demandante en el mercado y otras).¹⁸ Esta concepción resulta también de la doctrina alemana en torno a los objetivos de

¹⁵ BAUMBACH/HEFERMEHL, p. 39, n. marg. 25.

¹⁶ TIEDEMANN, Colonia, 1976, p. 105.

¹⁷ SELMER, p. 24 y ss.

¹⁸ BAUMBACH/HEFERMEHL, p. 39 y ss., n. marg. 26 y ss. y otros.

su ley contra prácticas restrictivas de la competencia: la “Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen” (GWB). La larga discusión entre los economistas alemanes en torno al objeto de protección de la GWB -¿protección de instituciones o protección individual?-¹⁹ no ha sido decidida finalmente a favor de ninguna de las tendencias. Si se conceptúa la protección individual no solamente como protección de las partes de un contrato (p. e. en el caso de un acuerdo de cartel), sino, además, como la protección de las posibilidades de elección de otros sujetos económicos en la etapa económica previa o posterior, la antítesis con la protección institucional desaparece. Ambas no son más que formas de aparición del mismo problema.²⁰

En realidad, tampoco existe oposición entre libertad de competencia (o de los procesos de competencia) y *eficiencia económica* (individual),²¹ tal como se postulaba en los Estados Unidos por los seguidores de las escuelas de Harvard y Chicago en el marco de los fines del Derecho antitrust.²² La *finalidad de la eficiencia económica* puede ser integrada dentro del concepto más amplio de *bienestar del consumidor* (consumer welfare) y expresa con ello “un punto de partida macroeconómico”, el cual, a diferencia de los criterios de eficiencia corrientes, resulta, en última instancia, de una suficiente libertad de acción.²³ Entonces, se presupone la libertad del individuo, la cual solo es compatible con los objetivos de bienestar cuando estos se fundamentan en la eficiencia entendida como un **Pareto óptimo** basado en el principio del consenso, es decir: cuando se parte de que los individuos tienen que respetar los derechos de otros si quieren algo de ellos.²⁴ El empleo de criterios de eficiencia junto con juicios sociales de valor para la determinación de las prácticas restrictivas²⁵ en

¹⁹ WURDINGER, v. p. 726 y ss.

²⁰ IMMENGA/MESTMACKER, art. 1, n. marg. 11, p. 67 y otros.

²¹ V. OTT/SCHAFFER, c. mas ref., p. 218.

²² HOPPMANN, Berlín 1968, p. 21 y otros

²³ MOSCHEL, v. 1984, p. 160.

²⁴ MOSCHEL, 1991, p. 414.

²⁵ SCHMIDTCHEN, v. 1988, pp. 121 y 120 y ss.

el marco de una teoría de la competencia puede proporcionar conocimientos muy valiosos.²⁶ Su aplicación aislada, por el contrario, solo puede fundamentar el carácter contravencional de las prácticas restrictivas de la competencia²⁷ porque la disminución de eficiencia, según la concepción por nosotros representada, solo permite verificar una dañosidad social (incompleta para fundamentar el merecimiento de pena). Tales restricciones de la competencia, limitadores de la eficiencia, son merecedores de pena cuando su intensidad ha alcanzado un plus a través del cual se cumple con los criterios penales adicionales de merecimiento de pena (especialmente a través de la actitud interna reprochable y de los peligrosos medios utilizados).

Es por esto que tampoco puede aceptarse la consideración aislada de criterios de eficiencia para justificar la punición de prácticas restrictivas, puesto que estos criterios ya han sido considerados para la determinación de las conductas prohibidas a nivel administrativo. A nivel penal los criterios de eficiencia no deberían jugar papel alguno ni siquiera como causas exclusorias de la punibilidad. En tal medida, la eficiencia no debe constituir el punto de partida, sino la excepción, que solo puede ser aceptada en casos extraordinarios para neutralizar el injusto de una restricción de la competencia poco grave.

El bien jurídico *merecedor de protección* es, entonces, la “**libertad de competencia**” definida negativamente por el marco legal.²⁸ Los ataques contra agentes del mercado (competidores o consumidores) o contra las instituciones que fomentan la competencia constituyen prácticas restrictivas de la competencia que, en forma de “conductas entorpecedoras prohibidas”, atentan contra la validez de este bien jurídico. Ejemplo de MOSCHEL, aunque bastante aguzado, es suficientemente claro para mostrar esta idea en la práctica: Tanto al comprador de un producto encarecido por una fijación monopólica, como a la

²⁶ V. T. /Análisis Económico del Derecho (AED).

²⁷ TIEDEMANN, Colonia 1976, p. 166 y ss.

²⁸ SCHMIDTCHEN, v. 1988, p. 118 y s. y otros.

víctima de un robo, se le ofrece a la vista alternativas, entre las que pueden escoger. El primero puede simplemente no comprar el producto; el segundo se ve ante la alternativa de sacrificar su dinero o su vida. Lo común de ambas situaciones, mejor dicho el “injusto”, consiste en que tanto el cartel, monopolio o el ladrón “interfieren (are interfering) en derechos no menos valiosos de otros” (que los del monopolista o ladrón).²⁹

4.3. Delimitación respecto al Derecho contra la Competencia Desleal.

Históricamente, las legislaciones contra la competencia desleal, tanto en cuanto a su aparición como a su aplicación efectiva, son anteriores a las referidas a la protección de la libre competencia.³⁰ Bajo el influjo de la Economía Política clásica se llegó a una estricta separación entre Estado y Sociedad, lo cual se reflejó en la creencia en el “mantenimiento automático de la voluntad de competencia”. Se partía de la figura del “homo economicus”, el cual en la persecución de sus propios intereses, al mismo tiempo, serviría de la mejor manera posible a la realización del bienestar general. Se nota ya aquí que no se consideraba entonces un factor humano decisivo en la vida económica: la aspiración de obtener poder.³¹

En Alemania, el pensamiento sistemático de las ciencias de Derecho privado hizo prevalecer como punto de partida sistemática central la figura del derecho subjetivo privado.³²

Ambos factores explican, además del diferente momento de aparición, también la estricta separación entre ambas áreas del Derecho a través de la llamada neutralidad político-económico de la protección de la lealtad en la competencia; es decir, su no intervención en la protección de la generalidad.

²⁹ MOSCHEL, 1984, p. 161.

³⁰ SCHLUEP, 1973, p. 449 y ss.

³¹ SCHLUEP, 1973, p. 451.

³² SCHLUEP, 1973, p. 451.

FIKENTSCHER había intentado unificar la protección tanto de los competidores como de los consumidores a través de la protección de la libre actuación económica, la cual es garantizada, de manera general, por el derecho al libre desarrollo de la personalidad según el art. 2, primer párrafo de la Constitución alemana.³³ Según ello el *Derecho de la libre competencia o Derecho contra las prácticas restrictivas de la competencia* se referiría a los derechos de libertad (protección de bienes), mientras que el *Derecho contra la competencia desleal* a los derechos de dominio (protección de la actividad).³⁴

Esta diferenciación de los objetos de protección para ambas áreas jurídicas es, en principio, correcta; pero ella conduce a consecuencias inaceptables cuando se da preeminencia a una de ellas en perjuicio de la otra. Así, cuando hay tensiones entre ambas áreas, la jurisprudencia alemana de la GWB suele aplicar las formulas: “Solo la competencia leal es libre” y “Solo la competencia leal (...) puede ser materialmente restringida”.³⁵ Con esto, el ámbito de aplicación del Derecho de la libre competencia se ve limitado por un Derecho contra la competencia desleal en expansión, pues, los autores de conductas supuestamente desleales estarían desprotegidos frente a prácticas restrictivas de la competencia.

La practica muestra incluso que conductas meramente “incomodas” han sido calificadas como desleales con la única finalidad de eludir prohibiciones contra monopolios.³⁶ Especialmente se reprocha a la tesis de FIKENTSCHER el haber postulado, bajo el aspecto de un derecho subjetivo, la protección de derechos de libertad vacíos de contenido (los derivados del art. 2 de la Constitución alemana).³⁷ La libertad no constituye un derecho subjetivo oponible a los

³³ FIKENTSCHER, 1966, p. 134.

³⁴ PAZ-ARE, n. marg. 127, p. 53.

³⁵ PAZ-ARE, p. 56 y ss.

³⁶ KOENIGS, p. 1042.

³⁷ PAZ-ARE, p. 56 y ss y otros.

competidores; ella resulta, más bien automáticamente como reflejo de las normas de conducta que el ordenamiento (jurídico) impone a todos los agentes del mercado para la protección de la institución “competencia”.³⁸ Precisamente aquí se revela la debilidad principal de la concepción de FIKENTSCHER: se destaca demasiado el componente individual (claro está, entendido solamente como derecho individual de un competidor) en perjuicio del componente supraindividual postulado por el principio del Estado social, el cual tiende, en última instancia, no solo a la protección de un determinado grupo de individuos (agentes económicos), sino de todos. El componente individual aislado no puede explicar la prohibición de muchas conductas que no solo atentan contra el interés de una persona determinada, sino también (y a veces solamente) contra el interés general en la protección y el mantenimiento de una estructura competitiva.³⁹

Es por eso que la doctrina moderna opta, en principio, por reconocer el mismo objeto de protección (la competencia) y los mismos intereses (del Estado y de todos los participantes en el mercado) para ambas áreas de Derecho.⁴⁰ La diferencia entre ambas surge de las orientaciones de protección provenientes de variados aspectos, a saber de la libertad (Derecho de carteles) y de la lealtad (Derecho contra la competencia desleal).⁴¹

A pesar de todo, esta delimitación todavía presupone una neutralidad político-económico de la ley contra la competencia desleal, con lo cual, en realidad, se perdería la pretendida proyección social (de los consumidores y de la generalidad). De esta manera quedarían sin sancionar muchas conductas caracterizadas por el aprovechamiento abusivo del poder económico (deslealtad condicionada por el poder), así como casos de realización

³⁸ RAISER, p. 114.

³⁹ PAZ-ARES, pp. 62, 75 y s.

⁴⁰ KOENIGS, 1961, p. 1048 y otros.

⁴¹ BAUMBACH/HEFERMEHL, p. 66, n. marg. 86 y s.

incompleta de los elementos de tipos Antitrust.⁴²

Una nueva teoría del Derecho contra la competencia desleal explica, por eso, la antijuricidad anticompetitiva mediante el “abuso del propio derecho a la libre actuación económica”.⁴³ Esta concepción (de política económica) intenta unificar ambas áreas del Derecho haciendo que para el juicio de deslealtad, al igual que en el Derecho de la libre competencia, la pauta valorativa la constituya también el garantizar iguales oportunidades para todos y, con ello, la preservación de la institución misma (la competencia).⁴⁴ Según ella, el art. 1 de la ley alemana contra la competencia desleal (UWiG) comprende todas las acciones abusivas que tienden a falsear la competencia.⁴⁵ De esta manera desaparecen tan bien las tensiones entre GWB y la UWG porque la última, en realidad, funcionaría como tipo residual de la primera.⁴⁶ Mediante el art. 1 UWG podrían sancionarse, debido a “deslealtad en el mercado”, aquellas prácticas restrictivas de la competencia atípicas según la GWB (ley alemana contra las prácticas restrictivas de la competencia).⁴⁷ En ambas áreas resultaría válido sancionar el aprovechamiento abusivo del poder económico. En tal caso “no se necesitaría juzgar la conducta económica de los agentes del mercado solamente según el efecto económico o según las intenciones del actor ni tampoco verificar su inmoralidad en los negocios, sino se tiene que medir, con base en criterios puramente económicos, si aquella armoniza o atenta contra el sentido y la finalidad de la estructura del ordenamiento protegido por la ley” (abuso institucional).⁴⁸ En la comprobación de un ataque o de una puesta en peligro de la existencia o del funcionamiento de la competencia tendría que delimitarse el mercado relevante, determinarse el influjo en el mercado y

⁴² PAZ-ARES c. mas ref. pp. 64 y ss., 119 y ss.

⁴³ PAZ-ARES, p. 82 y ss. y otros.

⁴⁴ BELKE, pp. 236-239.

⁴⁵ SCHLUEP, 1980, pp. 497 y 513.

⁴⁶ BAUDENBACHER, p. 156

⁴⁷ PAZ-ARES, p. 107.

⁴⁸ RAISER, 1977, p. 137.

tenerse en cuenta, más allá de los efectos directos en el mercado, las consecuencias de imitación (mediante criterios concretos).⁴⁹ En el Derecho contra las prácticas restrictivas de la competencia esta tendencia se refleja a través de la concepción de la “competencia eficiente” o “competencia de rendimiento” (Leistungswettbewerb). Con ella se dirige el control no solamente a las empresas dominantes en el mercado, sino también al “pequeño poder económico”, es decir, cuando empresas hacen uso abusivo de este poder contra competidores más débiles, mediante acciones ajenas a la eficiencia.⁵⁰ El “principio de eficiencia” fundado en la protección institucional misma dice en resumen: la lucha competitiva solamente es legítima cuando se desarrolla sobre la base de una actividad que mejora el propio rendimiento (eficiencia) y no sobre la de impedir a los competidores (interferencia).⁵¹

Debido a estas similitudes entre ambas ramas jurídicas algunos autores se preguntan si no sería apropiado introducir una ley mercantil con normas civiles y administrativas que comprenda tanto al Derecho de la competencia desleal como al de carteles.⁵² También autores que siguen reconociendo una neutralidad de política económica a la UWG llegan al mismo resultado, pues conciben los conceptos “libertad” y “lealtad” de manera correlativa y no antitética.⁵³ Aquí no puede profundizarse más en la estructura de este Derecho de la competencia unificado. Este tendrá que considerar seguramente, de todas maneras, que cada conducta no permitida por la competencia tiene que presuponer un mínimo de desvalor de acción, y no sancionar acciones simplemente “ajenas al rendimiento” que no ataquen de manera directa al bien jurídico tutelado (p. e. el llamado “abuso estructural”).⁵⁴ Pero según esto no solamente se debe comprobar una conducta dirigida en contra de y perjudicial

⁴⁹ BAUDENBACHER, p. 166 y s.

⁵⁰ ULMER, 1978, p. 565 y otros.

⁵¹ BAUMBACH/HEFERMEHL, v. p. 37.

⁵² BAUDENBACHER, p. 170 y otros.

⁵³ BAUMBACH/HEFERMEHL, p. 167

⁵⁴ V. BALLERSTEDT, 1965, p. 179 y ss.

para determinados competidores,⁵⁵ sino también una contra los consumidores en general.⁵⁶ Nuevamente resalta aquí el bien jurídico “libertad” (economía). MOSCHEL constata acertadamente, por eso, que las leyes contra la competencia desleal prohíben aquellas acciones “que desorientan y, con ello debilitan el libre accionar de los partícipes del mercado”.⁵⁷

4.4. La Sanción Penal de las Prácticas Restrictivas de la Competencia.

Los criterios previamente expuestos han servido para afirmar la existencia de un bien jurídico importante y necesitado de protección jurídica. Con ello, sin embargo, no se ha dicho si esa protección tiene que ser dada también por el Derecho penal. La intervención del Derecho penal constituye una protección adicional, con consecuencias sumamente graves para el afectado, y que solo debe ocurrir previa verificación adicional del respeto a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

La protección penal no depende solamente de la jerarquía del bien jurídico. Según lo examinado hasta ahora, la importancia del bien jurídica es innegable, pues la libertad de competencia está directamente referida a valores constitucionales. Este es el componente individual del bien jurídico que lo distingue de los llamados bienes jurídicos “supraindividuales” destinados fundamentalmente a la protección de instituciones. Pero este bien jurídico individual “libertad de competencia” no debe ser entendido de manera restringida. En la medida en que el bien jurídico “libertad de competencia” es entendido como un valor diferente de los “objetos de acción” que contiene, tiene también un contenido supraindividual que los hace compatible con las concepciones dominantes. La diferencia entre “bien jurídica” y “objeto de la acción” es fundamental para entender el carácter penal de las acciones. El

⁵⁵ MESTMACKER, p. 240.

⁵⁶ SPOLANSKY, p. 422,425.

⁵⁷ MOSCHEL, 1984, p. 160.

“bien jurídico” es el valor o interés protegido por las leyes (penales) y reconocido por el ordenamiento constitucional de valores (p. e. la vida, la salud, el patrimonio, la libertad, la libre competencia, el funcionamiento del sistema crediticio, etc.). El “objeto de la acción” es aquel bien o persona concretos sobre el cual recae la lesión o la puesta en peligro de la conducta (delictiva). Así cuando se mata alguien el bien jurídico es el valor vida, mientras que el objeto de la acción es la vida concreta de la persona. Cuando se realiza un delito financiero el bien jurídico afectado es el “funcionamiento del sistema crediticio”, mientras que el objeto concretamente lesionado o puesto en peligro puede ser el patrimonio de un banco determinado. De esta diferenciación se desprende además que el bien jurídico solo puede ser “afectado” normativamente, mientras que el objeto de la acción es afectado naturalísticamente (lesión o puesta en peligro).⁵⁸

Hechas estas aclaraciones es posible ahora entender la afirmación de que mientras los bienes jurídicos individuales solo serían concretamente amenazados de manera inmediata en algunas prácticas (maniobras de coerción y “enganche”, amenazas), lo supraindividual –es decir, la institución de la competencia- impregnaría todo el complejo de prácticas restrictivas de la competencia.⁵⁹ Atentados contra la “eficiencia funcional” de un mecanismo tan esencial de la vida económica como la competencia causan distorsiones económicas y peligros para la macroeconomía.⁶⁰ Precisamente estos atentados son “afecciones” contra el bien jurídico “libre competencia”, las que, debido al carácter valorativo de lo afectado, no tienen por qué implicar siempre directamente un menoscabo de intereses individuales.

Las distorsiones, mejor dicho “afecciones” del bien jurídico, no solo consisten en un determinado daño económico, sino, sobre todo, en una disminución de la

⁵⁸ JESCHECK/WEIGEND, p. 260 y otros.

⁵⁹ ULMER, 1976, p. 20 y ss.

⁶⁰ GEERDS, p. 39.

confianza en el funcionamiento de la institución.⁶¹ Las conductas que causan esto pueden ser calificadas con un elevado contenido de injusto, debido al desvalor social de los medios utilizados.⁶²

Dado que el bien jurídico “libertad de competencia”, o “competencia”, entendido como bien jurídico supraindividual, tiene su razón de ser en valores fundamentales,⁶³ para el análisis del merecimiento de pena de los ataques, la gravedad tiene que ser fundamentada en el caso concreto (es decir según la práctica restrictiva de que se trata) a través de criterios que permitan verificar la afección grave del valor (individual) subyacente.

Entonces, debe definirse cuales son aquellas conductas “merecedoras de pena”, es decir, aquellas que afectan gravemente al bien jurídico libre competencia mediante la lesión o puesta en peligro de los objetos de la acción de esta (libertad económica de los participantes individuales del mercado, un proceso competitivo concretamente preceptuado).⁶⁴

Para la verificación del merecimiento de pena no es suficiente, por cierto, la sola consideración de un criterio de dañosidad social orientado en los efectos.⁶⁵ También una contravención (o un ilícito administrativo grave) podría alcanzar un daño económico elevadísimo y con ello “afectar el bienestar general de manera mucho más sensible” que un hecho delictuoso. Antes bien, una conducta es únicamente dañosa (socialmente) cuando existe un atentado grave contra las libertades individuales implicadas por el bien jurídico e irrenunciables para una vida común pacífica. Mientras más restrinja la conducta una libertad individual – la libertad de competencia- , mayor será su merecimiento de pena. La injerencia en la libertad de otros se produce a través de la “coerción” arbitraria,

⁶¹ OTTO, 1984, pp. 343 y s., 363.

⁶² OTTO, 1982, p. 277 y s.

⁶³ OESTREICH, p. 33 y ss.

⁶⁴ OTTO, 1984, p. 347 y s.

⁶⁵ SELMER, p. 20.

es decir mediante una lesión de la esfera de otro, protegida jurídicamente, que provoca una modificación antijurídica del campo de acción de una persona.⁶⁶

Una conducta que perjudica la competencia, pero no afecta la libertad del individuo de manera inmediata (mediante un ataque contra objetos de la hacienda concretos), no alcanza el carácter merecedor de pena; en todo caso puede ser clasificada como ilícito contravencional. Esto sucede p. e. con las llamadas tentativas de monopolización mediante conductas discriminatorias de una empresa sin posición dominante en el mercado. Por el contrario, no cabe ninguna duda acerca del merecimiento de pena de los acuerdos sobre precios, no solamente porque mediante la supresión del concreto y preceptuado mecanismo de competencia entre partícipes (como objeto de la acción), dado el caso, se limita la libertad de otros competidores, sino además porque esas conductas conllevan el peligro, para todos los consumidores, de tener que pagar precios no determinados por la oferta y la demanda.

Perdidas graves de eficiencia no podrían, por si solas, hacer que las conductas sean consideradas como merecedoras de pena; estas deben tener mas bien por consecuencia una seria limitación de la libertad de competencia. En la medida en que esta concepción presupone una lesión de objetos del bien jurídico de la libertad de competencia, se trata aquí, por lo demás de tipos de lesión y no de tipos de peligro, tal como generalmente se presume.⁶⁷

Con esto hemos ganado un primer acercamiento a la afirmación del merecimiento de pena de prácticas restrictivas de la competencia. El criterio se resume de la siguiente manera: “Mientras más gravemente una práctica restrictiva de la competencia afecte al bien jurídico individual –la libertad de participantes individuales en el mercado- mediante la supresión o la distorsión

⁶⁶ SCHMIDTCHEN, 1987, p. 377 y ss.

⁶⁷ HAMBURGO, 1976, p. 85 y s.

de un proceso competitivo exigido, mas merecedora de pena aparecerá dicha conducta”. La dañosidad social solo deberá ser atendida como criterio complementario para la verificación de la cercanía a un bien jurídico individual.

La tarea de verificar la “inmediatez” de la afección del bien jurídico “libertad de competencia del individuo” para la afirmación del merecimiento de pena no es fácil. Si no se quiere adelantar exageradamente la punibilidad de ilícitos de carteles, la intervención penal tiene que limitarse a ataques contra la competencia que llevan a afecciones graves del bien jurídico. La gravedad se desprende de la fuerte limitación que sufre la “libertad económica” de los miembros de la colectividad. Esta libertad económica puede afectarse cuando la competencia es total o parcialmente anulada. Si se afectan los mecanismos para la libre formación del precio de un producto, p. e. mediante una fijación de precios, no puede haber duda de que se está reduciendo claramente la libertad (económica) del consumidor del producto o de que, por lo menos, existe este peligro. También en un boicot mediante abuso de una posición dominante en el mercado es evidente la restricción de la libertad. Estas acciones se parecen frecuentemente a las de las coacciones.⁶⁸ Si por el contrario solamente se pone en peligro la competencia, el efecto en la libertad individual quedara tan lejano que una punición seria desproporcionada; p. e. una fusión o el empleo de precios predatorios.

Entonces, son criterios de la dañosidad social fundamenta lo de la gravedad de una restricción de la libertad individual:

- El daño económico-social, es decir, en qué medida la conducta ha causado un daño económico que alcanza a la “libertad económica” de la generalidad;

⁶⁸ BAUMANN/ARZT, p. 44 y ss.

- El efecto “espiral” de “resaca” y de contagio que puede llevar a la destrucción de la institución y con ello a intolerables limitaciones de la libertad individual.⁶⁹
- La reprochabilidad de los medios utilizados para la comisión de la conducta; p. e. amenazas, destrucción de bienes, actos conspirativos y secretos en contra de terceros, etc.;
- La pérdida de confianza en el funcionamiento de la institución económica.

Para la cuestión de la necesidad de pena se tiene que ver si la conducta, calificada como “merecedora de pena” no puede ser suficientemente reprimida con otros medios distintos del penal (Derecho penal como ultima ratio).

Fundamentalmente se trata aquí de la aplicación del principio de oportunidad (en Alemania p. e. los arts. 60 del C.P. y 153 del Ordenamiento Procesal Penal).⁷⁰ Con el “principio de oportunidad” se busca excluir de la persecución penal a aquellos autores que ya han sufrido una “*poena naturalis*” con el delito (muerte de un pariente cercano, graves perjuicios económicos, serios daños psíquicos y morales en el propio autor). Por otro lado también se archiva el proceso para aquellos casos de mínima importancia económica o social (casos de “bagatela”).

El “principio de bagatela” puede resultar muy práctico para algunas prácticas restrictivas, cuyo merecimiento de pena es especialmente fundamentado por la dañosidad social (en sentido económico). No obstante, aquí surgiría la inseguridad cuando se trata de determinar lo que constituye una “bagatela”. La

⁶⁹ ULMER, 1980, p. 568.

⁷⁰ OTTO, 1978, p. 56 y s.

solución que se ofrece sería la introducción de una cláusula general de gravedad. La punición solo se establecería al darse considerables alteraciones de la producción o de las relaciones del mercado en perjuicio de la generalidad, tal como lo recomienda la Comisión alemana de Expertos en 1976. No obstante, esta cláusula podría resultar problemática y dudosa *prima facie* desde la perspectiva del principio de certeza del art. 103, segundo párrafo de la Constitución alemana y de su practicabilidad,⁷¹ si los tipos penales específicos no son suficientemente precisos. Esto hace necesario analizar previamente en cada caso el merecimiento y la necesidad de pena de las acciones contra el bien jurídico “libre competencia”.⁷²

Finalmente en algunos casos, pese a la existencia de una restricción de la libre competencia, existe también una ausencia de necesidad de sanción (penal o administrativa).

Al respecto la mayoría de las soluciones propias del Derecho de la libre competencia (certificados negativos, la reparación civil, excepciones legales) solo son válidas cuando la conducta no alcanza el carácter penal, debido a efectos positivos de la restricción de competencia. Para el Derecho penal de la libre competencia la idea de la necesidad de pena también se refleja a nivel de la antijuricidad.

Se trata de la discutible aceptación de causas de exclusión de la punición (fuerza mayor, legítima defensa, etc.).

Otra posibilidad sería el desistimiento liberador de pena como correctivo de la punición “cuando el autor, después de la consumación del delito, pero antes de la producción de un daño patrimonial, impide libre y voluntariamente la

⁷¹ GEERDS, p. 294.

⁷² TIEDEMANN, 1976, p. 106.

realización del resultado”.⁷³

En cuanto a la vigencia del “principio de proporcionalidad”, este no entra en contradicción con la sanción penal de las prácticas restrictivas de la competencia. En efecto, no puede rechazarse por adelantado la criminalización alegando un atentado contra el principio constitucional de prohibición de exceso (UbermaBverbot) por existir ya un sistema administrativo o contravencional eficiente (como p. e. el alemán). La necesidad de un (especial) reproche ético-social frente a determinados ataques dirigidos contra un bien jurídico tan importante como la libertad de competencia justifica la protección penal adicional. Además, la sola criminalización de algunas conductas graves no interfiere en las medidas preventivo-generales de la administración, dado que estas se concentrarían, justificadamente, solo en las restricciones menos dañinas.⁷⁴

Una problemática diferente, no desarrollada en este trabajo, es la que se refiere a los delitos de desobediencia. Estos son indispensables para la imposición de deberes de información y para la ejecución de las resoluciones de la autoridad de cárteles. Mediante ellos se protegen otros dos bienes jurídicos: la veracidad de los fundamentos de las decisiones emitidas por la autoridad administrativa de cárteles⁷⁵ y la administración de justicia. Es indudable que la autoridad administrativa de la libre competencia (y cualquier otra autoridad) no podría hacer cumplir sus resoluciones si no existiera un tipo penal que reprimiera su incumplimiento. La función de hacer cumplir las resoluciones administrativas y judiciales (que no impliquen la propia detención del obligado) le corresponde, de manera general, al tipo penal tradicional de “desobediencia y resistencia a la autoridad”.

⁷³ OTTO, 1984, p. 363, 373.

⁷⁴ TIEDEMANN, 1976, p. 177 y s.

⁷⁵ LILICH, p. 63.

4.5. Distinción entre Política y Legislación de Competencia.

La política de competencia se ocupa de definir los valores que inspiran la actuación del Estado respecto del poder económico de las empresas y que, por tanto, son esenciales para el orden económico de una sociedad. Las leyes son un instrumento de la política, pero no son la única forma de lograr los fines de esa política.

En este orden de ideas, se ha sostenido que la política de competencia, en un sentido amplio, no comprende solo a la legislación de competencia, sino también aspectos relacionados con la desregulación, el rol del regulador, etc.

Respecto al contenido de la política de libre competencia, se ha sostenido que ella, en términos amplios, supone definir el grado de poder económico que la sociedad va a tolerar o permitir a los agentes económicos.

“La política antimonopolios está referida a la medida en que los individuos privados puedan adquirir y mantener poder económico y la medida en que la sociedad, a través de las Cortes, deba hacer algo al respecto”⁷⁶.

De acuerdo con lo indicado, los valores implicados en la política de competencia son conceptos relacionados con los principios fundamentales de un orden social. La legislación de libre competencia se debe aplicar e interpretar de acuerdo con dichos valores.

“El Derecho de las limitaciones de la competencia persigue la eliminación de todas aquellas prácticas, y actuaciones limitativas de la competencia, debido a acciones individuales o concertadas de los competidores que puedan resultar insoportables para la comunidad en general o para otro competidor, desde el punto de vista de los valores implicados en el régimen de competencia y sean

⁷⁶ ROSS, Stephen, Principles of Antitrust Law, The Foundation Press, Inc. Westbury, New York, 1993, p. 1 (Traducción libre).

aptas para desvirtuarlos”.⁷⁷

Existe, pues, un conjunto de valores que subyacen en toda legislación de libre competencia y que sirve para orientar la labor del juez y del legislador. En términos de lo dicho por BAYLOS, para una comunidad puede resultar intolerable que las pequeñas empresas desaparezcan por la existencia de empresas grandes, para otras la existencia de empresas grandes y la eliminación de las pequeñas no será tan grave si se logra la eficiencia (ver 1.1.3.). Asimismo, si un sistema jurídico no prohíbe el monopolio, ello implica que en dicho sistema el poder económico en sí mismo no es sancionable, sólo se sanciona los actos de la posición de dominio.

4.6. Racionalidad de la Política de Competencia.

En un mercado perfectamente competitivo, no existiría necesidad de una política de competencia, pues el propio mercado permitiría el máximo bienestar de la sociedad y de los consumidores.

Según AREEDA, el mercado perfectamente competitivo sería aquel en el cual se cumplen las siguientes cuatro condiciones:

(1) Los vendedores y compradores son tan numerosos que ninguna de sus acciones tiene un impacto perceptible en el precio de mercado, y no existe colusión entre vendedores (oferentes) y compradores (demandantes).

(2) Cada consumidor registra sus preferencias subjetivas sobre varios bienes y servicios a través de transacciones de mercado a precios completamente conocidos.

(3) Todos los precios relevantes son conocidos por cada productor, quien

⁷⁷ BAYLOS, Hermenegildo, Tratado de Derecho Industrial, Civitas, Madrid, 1993, p. 286.

también conoce todas las combinaciones técnicas de insumos capaces de producir cualquier específica combinación de productos, y quien realiza sus decisiones insumo-producto únicamente con el fin de maximizar la rentabilidad de su capital.

(4) Cada productor tiene igualdad de acceso a todos los mercados de insumos y no existen barreras artificiales para la producción y venta de cualquiera de sus productos”.⁷⁸

Así, en un mercado con tales características, *los consumidores tendrían toda la información que requirieran para tomar sus decisiones de consumo*. Ningún productor o vendedor sería lo suficientemente poderoso como para afectar en su favor la operación del mercado. No se darían concertaciones entre competidores, ni existirían barreras de acceso o asimetría en la información (cuando algún agente del mercado tiene más información que otro).

Pero, como sabemos, ningún mercado es perfectamente competitivo. (Concepto) Sin mencionar conductas anticompetitivas o comportamientos estratégicos, existen casos en que la competencia no es factible por exigencias o características “naturales” del mercado o fallas en el mismo, por ejemplo, el monopolio natural.

Ello se ve en el caso del mercado de las telecomunicaciones donde, el monopolio estatal existió hasta hace muy pocos años y donde hace relativamente poco tiempo se han liberalizado los mercados y empezado a aparecer la competencia en los segmentos más dinámicos. Sin embargo, los antiguos monopolios o empresas dominantes suelen conservar en la etapa de competencia gran parte del poder de mercado que tenían antes, lo que dificulta

⁷⁸ AREEDA, Phillip, Antitrust Análisis. Problems, Texts, Cases. Little, Brown and Company. Toronto, 1981, p. 7-8. (Traducción Libre).

la entrada y actuación de nuevos competidores y exige la existencia de una regulación.

Es por ello que se hace necesaria la intervención, en mayor o menor grado, de los reguladores (enforcement de la regulación económica directa) o agencias de competencia (enforcement de la regulación económica indirecta), para cautelar el eficiente funcionamiento del mercado.

(**Cabe** anotar que, en caso de la política de competencia, en nuestra legislación sectorial de telecomunicaciones no se contempla la intervención estructural, como sí ocurre en el sector eléctrico. Igualmente, salvo este sector, a las demás actividades económicas no se aplican restricciones en cuanto a las concentraciones (fusiones, adquisiciones, etc.) como sí ocurre en otros países solo se sancionan las **conductas** contrarias a **la competencia**.)

Existen, por tanto, dos formas en que el Estado puede intervenir en las actividades económicas: la regulación y la legislación en materia de abuso de posición de dominio y prácticas restrictivas de la competencia (colusión o concertación).

La legislación de competencia y la regulación sectorial, en tanto parte ambas de la política de competencia en sentido amplio (acción del Estado frente al poder económico) son complementarias y alternativas, son dos caras de la misma moneda.

Sin embargo, cada una de ellas tiene una función diferente: las políticas de competencia buscan preservar el proceso competitivo mientras que, por el contrario, la regulación se dirige a obtener un resultado concreto, busca que el mercado en el que la competencia no es viable dé los mismos resultados que si existiera competencia.

Esta preservación del proceso importa la existencia de un interés general involucrado en la política de competencia, no se busca proteger a tal o cual empresa, sino el proceso competitivo en beneficio de todos los ciudadanos y de la economía del país.

Así, pues, no se tutelan los intereses privados de los agentes económicos por sí mismos, sino en tanto parte de una economía de mercado. Existe un interés general en que ella funcione y que la competencia sea libre porque ello arrojará resultados económicos provechosos para toda la sociedad.

Entonces, se requiere que el Estado intervenga, de una forma u otra, para limitar el poder económico que atente contra la libertad de empresa y asegurar la efectiva vigencia de un régimen de libre competencia, a través de los mecanismos establecidos en la legislación, sea mediante la actuación de las instancias de solución de controversias en materia de competencia (intervención ex post), o por aplicación del regulador de las normas del marco regulatorio de las telecomunicaciones (intervención ex ante).

“La política antimonopolios no será racional hasta que no podamos dar una respuesta firme a una pregunta: ¿Cuál es el propósito de la legislación - cuáles son sus fines? Todo lo demás se desprende de la respuesta que demos a esta pregunta. ¿Deberá el Juez antimopolios estar guiado por un solo valor o por varios? Si es por varios, como va a resolver casos en los que se presente un conflicto entre los valores? Solamente cuando se haya resuelto el tema de los fines será posible construir un cuerpo coherente de reglas sustantivas”.⁷⁹

⁷⁹ BORK, Robert, op. cit., p. 50.

4.7. Finalidades de la Legislación de Libre Competencia.

Las finalidades pueden clasificarse en económicas y no económicas. Desarrollaremos las variantes de cada una de ellas.

4.7.1. Finalidades Económicas.

En este rubro se incluyen aquellas finalidades que se sustentan en la teoría económica para definir lo más beneficioso para una sociedad.

4.7.2. Búsqueda de la Eficiencia.

Bajo esta finalidad, se considera contrarias a la libre competencia, aquellas actuaciones de los empresarios que impiden una eficiente asignación de los recursos en la sociedad. Esta corriente de opinión supone una política de competencia más tolerante ante el poder económico, pues el mismo estará justificado si es el resultado de la eficiente asignación de recursos.

“La visión ahora predominante es que las leyes antimonopolio deben promover la eficiencia economiza distributiva (allocative efficiency). Con pocas limitaciones, bajo esta visión, la conducta de negocios que finalmente resulta en una eficiente asignación de los recursos de la sociedad debe ser permitida y fomentada, y la ley antimonopolios solo deberá proscribir aquella conducta que, finalmente, daña la eficiencia distributiva. En otras palabras, la finalidad de la ley antimonopolios es promover un sistema de mercado que maximice la riqueza de la sociedad mediante el despliegue de nuestros recursos en donde sean más altamente valorados.

Existe un amplio acuerdo en que la sociedad es dañada cuando una sola empresa adquiere poder monopólico por medios ineficientes, cuando los

rivales conspiran para aumentar el precio o reducir el rendimiento. La economía elemental enseña que aumentar el precio de un producto significa que menos consumidores comprarán el producto. Entonces, cuando las firmas con poder económico aumentan los precios para obtener ganancias monopólicas, una cantidad ineficiente del producto es producida para la sociedad. La fijación de precios monopólicos destruye el fin económico último de aquellos que buscan promover la eficiencia distributiva – maximizando la cantidad de bienes deseados producidos por la sociedad dentro de nuestros limitados recursos disponibles. Los economistas y sus compañeros usualmente se refieren a esta finalidad como maximizar el bienestar del consumidor”. (El énfasis es nuestro).⁸⁰

Como puede verse, se trata de una finalidad económica, por cuanto se usa la teoría económica para definir lo que es más conveniente para la sociedad: la eficiencia, que según esta tesis redundaría en el bienestar del consumidor.

“...la teoría económica provee una base sólida para la creencia de que la fijación de precios monopólicos, que resulta cuando las empresas crean una escasez artificial de su producto y, por ende, llevan el precio a un nivel por encima del que se tendría bajo condiciones de competencia, es ineficiente. ...en la medida en que la eficiencia sea el fin de la legislación antimonopolios, **no hay justificación para llevar el cumplimiento de la legislación a ámbitos donde la competencia es menos eficiente que el monopolio**, porque los costos de la fijación de precios monopólicos son sobrepasados por las economías derivadas de centralizar la producción en una o muy pocas empresas. **No hay tampoco justificación para usar las leyes antimonopolio para cumplir metas no relacionadas con o contrarias a la eficiencia**, tales como promover una sociedad de pequeños comerciantes... la finalidad de la legislación antimonopolios debe ser promover la eficiencia en sentido económico”. (El

⁸⁰ ROSS, Stephen, op. cit., p. 3.

énfasis es nuestro).⁸¹

Propugnando la misma finalidad, BORK parte de definir lo que se debe entender por competencia para de allí derivar la finalidad de la legislación. Establece que:

“Competencia” puede entenderse como una expresión... que designa cualquier estado de cosas en que **el bienestar del consumidor no puede ser incrementado por el avance hacia otro estado de cosas mediante una decisión judicial**. Inversamente, “monopolio” y “restricción de la competencia” serán términos para designar situaciones en las que el bienestar del consumidor puede ser mejorado de la forma indicada, y “monopolizar” o realizar “actos restrictivos de la competencia” significaran usar practicas contrarias al bienestar del consumidor.(...) este significado es consistente con el uso ordinario. Cuando hablamos de lo deseable de la competencia, normalmente tenemos en mente cosas tales como precios bajos, innovación, elección entre productos diferentes – todas estas cosas las pensamos como que son buenas para los consumidores. Nuestro entendimiento de los beneficios de la competencia para los consumidores es algo impreciso, pero eso no afecta el hecho de que es usualmente el principal valor que tenemos en mente”. (El énfasis es nuestro).⁸²

Dentro de esta corriente de promover la eficiencia, ROSS destaca la existencia de dos escuelas o, si se quiere, de dos corrientes con teorías diferentes, según se trate de promover la eficiencia en el corto o en el largo plazo.

⁸¹ POSNER, Richard, Antitrust Law. An Economic Perspective, The University of Chicago Press, Chicago, 1976, p. 4.

⁸² BORK, Robert, op. cit., p. 61.

4.7.2.a. Eficiencias en el Corto Plazo.

Un sector de la doctrina, representado por la denominada escuela de Chicago, defiende la búsqueda de eficiencias en el corto plazo:

“... el uso por parte de la escuela de Chicago de la teoría microeconómica se ha fijado en las eficiencias de corto plazo. En tal sentido, **ella fomenta vigorosamente la conducta de negocios que mas probablemente bajara inmediatamente el costo de producción.** Por ejemplo, los Profesores Ronald Coase y Oliver Williamson sugirieron que las empresas opten por celebrar contratos con otras empresas o por integrar la actividad económica dentro de la misma empresa, según cual practica sea la forma más eficiente de producir, distribuir y comerciar bienes y servicios. Para ilustrar, algunas compañías de acero pueden celebrar contratos de largo plazo para suministro de carbón; otras encontraran que los costos de transacción y las incertidumbres implicadas en confiar en extraños son lo suficientemente altos como para que sea mejor tener sus propias minas de carbón. Por tanto, las implicancias de la “teoría de la empresa” son que la ley antimonopolios no debe ser escéptica respecto de fusiones, joint ventures o acuerdos contractuales entre empresas, y deberá cuidarse de interferir con estas formas de hacer negocios eficientemente”. (El énfasis es nuestro)⁸³

Según esta teoría, el bienestar del consumidor consiste, pues, en lograr beneficios inmediatos, aunque en el largo plazo, se pudieran generar efectos que resulten perjudiciales para el consumidor.

4.7.2.b Eficiencia a Largo Plazo.

De otro lado, la posición sustentada por PORTER, hace énfasis en las

⁸³ ROSS, Stephen, op. cit., p. 4.

eficiencias a largo plazo, aunque ellas generen mayores costos a los consumidores en el corto plazo.

“Doctrina económica reciente, prominentemente sustentada por el Profesor Michael Porter, ha argumentado, en cambio, que la política de competencia debe aumentar el bienestar del consumidor centrándose en las eficiencias dinámicas de largo plazo. Esto es, la sociedad esta mejor con empresas que están constantemente trayendo nuevos y mejores bienes al mercado. Bajo este enfoque, las industrias deben organizarse para **maximizar la probabilidad de continua innovación tecnológica, aun al costo de costos de producción más altas en el corto plazo.**

El efecto principal que una aproximación dinámica a la eficiencia tiene en la ley antimonopolios es ser mas escéptico respecto de fusiones, joint ventures u otras conductas justificadas para permitir ahorros inmediatos en costos, donde el acuerdo simultáneamente reduce el numero de empresas independientes en un mercado que posiblemente participara en la carrera de la innovación”. (El énfasis es nuestro)⁸⁴

Esta doctrina acepta que las empresas pueden incurrir, a veces, en altos costos que deben ser asumidos por los consumidores, pero que son necesarios para mantener, a la larga, el eficiente funcionamiento de la economía. Considera que se deben sacrificar ciertos beneficios inmediatos, en vista de lograr un mayor bienestar en el largo plazo.

4.8. Transferencia de Riquezas.

Esta teoría también busca definir la finalidad de la legislación antimonopolios valiéndose de los desarrollos de la teoría económica, pero en un sentido de

⁸⁴ ROSS, Stephen, op. cit., p. 5.) Ibidem, pp. 4-5.

defensa o protección del consumidor frente a los abusos de las grandes empresas, más que de promoción de la eficiencia y generación de riquezas para la sociedad. De acuerdo con esta tesis:

“... la ley antimonopolios esta primeramente dirigida **a proteger a los consumidores de la explotación por parte de monopolistas o cartelistas.** (...) En términos técnicos, esta visión sostiene que la política antimonopolios debe buscar maximizar no la riqueza de la sociedad en general, sino que debería impedir la explotación de los consumidores por parte de los monopolistas o conspiradores cuyos precios mas altos toman dinero de los bolsillos de los consumidores”. (El énfasis es nuestro)⁸⁵

Esta corriente de opinión supone que las empresas buscan explotar a los consumidores en su beneficio y no satisfacer sus necesidades, para así lograr mayores ganancias.

4.9. Finalidades no Económicas.

Bajo este rubro se encuentran aquellas finalidades que se basan en consideraciones políticas o sociales, prescindiendo de la significación o efectos económicos.

4.10. Mantenimiento de la Rivalidad.

Esta finalidad consiste en mantener la rivalidad entre competidores, partiendo de que “competencia” es el proceso de rivalidad.

Según BORK:

“Puede entenderse por “competencia” el proceso de rivalidad. Este es un uso

⁸⁵ ROSS, Stephen, op. cit., p. 5.) Ibidem, pp. 5.

natural del lenguaje, por cuanto la rivalidad es el medio por el cual una industria competitivamente estructurada crea y confiere sus beneficios sus beneficios y porque el evento que impulsa la aplicación de la ley es frecuentemente la eliminación de la rivalidad por fusiones o acuerdos de carteles. Pero es un significado poco preciso e invita a una ulterior y totalmente errónea conclusión de que la eliminación de la rivalidad es siempre ilegal (...) Pero, esta identificación de competencia con rivalidad no sirve para los fines de la ley antimonopolio. Ella hace que la rivalidad sea un fin en y por si misma, sin importar cuantos o cuan grande sean los beneficios resultantes de la eliminación de la rivalidad. Y esta claro cuales son esos beneficios. Nuestra sociedad esta fundada en la eliminación de la rivalidad, en tanto esto es necesario para toda integración o coordinación de esfuerzos productivos y para la especialización del esfuerzo”.⁸⁶ Dado que la lucha concurrencial supone rivalidad, pues se busca prevalecer sobre los otros competidores, no debe vérsela como algo que debe ser eliminado. Pero de allí no debe derivarse que el mantenimiento de la rivalidad por si misma sea la finalidad de la legislación de libre competencia sino, en todo caso, el permitir el “juego limpio” entre los rivales, como veremos luego.

4.11. Protección de los pequeños negocios.

Esta teoría, desarrollada por las Cortes norteamericanas al resolver casos *antitrust* en los años cincuenta, propugna que la finalidad de la ley antimonopolios es proteger a los pequeños negocios o pequeños comerciantes para defenderlos de las grandes empresas monopolicas que abusan de ellos para sacarlos del mercado. Para ello, como no se trata de una finalidad económica, no importa si la existencia de los pequeños negocios es menos eficiente (más costos) que la existencia de un monopolio.

⁸⁶ BORK, Robert, op. cit., p. 58.

“Un tema decididamente no económico que es recurrente en muchas opiniones judiciales sostiene que las leyes antimonopolio deben proteger y preservar la independencia de negocios pequeños controlados localmente.

... los Jueces Louis Brandeis y William O. Douglas condenaron a los gigantes industriales de cambio de siglo por transformar a empresarios en empleados corporativos cuya falta de participación en la administración debilitaría su habilidad para participar como ciudadanos de la Republica. (...) [Los jueces] obviamente no consideraban seriamente las opiniones económicas modernas. La teoría de las economías de escala, por ejemplo, enseña que se pueden fabricar muchos productos de manera más eficiente en grandes fábricas. (...) una política que insiste en empresas fabricantes locales puede resultar en costos más altos para los consumidores”.⁸⁷

Respecto a esta teoría indica BORK:

“Puede entenderse por “competencia” ...la existencia de “mercados e industrias fragmentadas” preservados “a través de la protección de negocios pequeños, viables y de nivel local.” ...Hay muchas objeciones a esta definición. En primer lugar esta su vaguedad. “Fragmentado” es una palabra sin mucho contenido. Tomando el término literalmente, un mercado con dos empresas es fragmentado -o, para verlo del otro lado- cualquier fusión entre empresas de un mismo mercado no importa cuán pequeña, disminuye la fragmentación. (...) En segundo lugar, según el uso ordinario, “competencia” nada tiene que hacer con el hecho de que los negocios sean locales. En tercer lugar, la definición llevaría, y de hecho casi ha llevado, a la Corte a decir que todas las fusiones horizontales son ilegales, lo que claramente no dice la ley...”⁸⁸

⁸⁷ ROSS, Stephen, op. cit., p. 6-7.

⁸⁸ BORK, Robert, op. cit., p. 60.

POSNER también critica esta posición defendiendo la finalidad de búsqueda de eficiencia: "...la única finalidad alternativa sugerida con cierta frecuencia o convicción -la protección de los pequeños negocios- cualquiera sea su merito intrínseco, no puede ser alcanzada dentro del marco de los principios y procedimientos antimonopolio. El pequeño comerciante es, en general, ayudado más que dañado por el monopolio, por lo que, al menos que las leyes antimonopolio estén de cabeza, son un vehículo inepto (comparado con, por decir, los beneficios tributarios) para ayudar a los pequeños negocios".⁸⁹

En otras palabras, según los autores que critican esta teoría, si se quiere cumplir con esa finalidad, deben usarse otros medios, no la legislación antimonopolios.

4.12. Dispersión del Poder Económico.

Una finalidad alternativa es que la ley debe servir para impedir la concentración de poder económico:

"Otra finalidad no económica de la política antimonopolios es dispersar el poder económico... un pequeño granjero no tiene otra opción que seguir al mercado al tomar sus decisiones económicas básicas; las cabezas de los poderosos conglomerados industriales, de otro lado, tienen el poder de ejercer discrecionalidad en formas que les pueden causar a otros un daño económico. La finalidad de dispersar el poder económico responde a la natural inclinación popular de ver al infortunio económico (como la falta de habilidad para adquirir un bien escaso) con mayor tolerancia cuando resulta de la impersonal mano del mercado que de la discrecional opción de algún poderoso individuo".⁹⁰

⁸⁹ POSNER, Richard, op. Cit., p. 4.

⁹⁰ ROSS, Stephen, op. cit., p. 8.

Dado que no siempre el poder económico implica daño al mercado o al consumidor, esta finalidad no debe ser, en todo caso, el principal objetivo de la legislación antimonopólica.

4.13. La Doctrina Neopopulista Enfocada en el Consumidor.

Como una respuesta a la doctrina que propugna la eficiencia distributiva como finalidad principal de la legislación de libre competencia, se ha desarrollado una nueva doctrina que se centra en el consumidor, ya no en las empresas, como el principal actor del mercado.

Según esta doctrina, basada en los escritos de Robert LANDE y Herbert HOVENKAMP, la legislación de libre competencia está centrada el consumidor “como un fin en sí mismo, no meramente como un medio para maximizar la riqueza económica de la sociedad mediante la eficiencia distributiva”.⁹¹

Para la doctrina en cuestión, bienestar del consumidor o “consumer welfare” como resultado de la eficiencia distributiva, no es sinónimo de protección del consumidor, para lograr el “consumer well-being”. (La diferencia no se aprecia en la traducción española, pues consumer welfare y consumer wrll-being pueden ser traducidos ambos, como bienestar del consumidor. La diferencia viene dada por el énfasis puesto en la eficiencia distributiva en la doctrino anterior, versus el énfasis en el protagonismo del consumidor y su protección, en que se basa el enfoque neo populista).

Considera que la doctrina que se centra en la eficiencia económica, como generadora de mayor riqueza para la sociedad, se olvida de cómo esta es distribuida entre la población. Según ROSS:

⁹¹ ROSS, Stephen, op. cit., p. 9.

“La conclusión que uno saca de los estudios de Hovenkamp es que si, forzado a escoger entre una legislación de competencia que permita varios acuerdos que elevan el precio pero asignan recursos más eficientemente o una legislación que hace que los productos sean más baratos para los americanos (aun cuando en términos estrictamente económicos el resultado sea ineficiente) el Congreso hubiera votado otra vez por una ley diseñada principalmente para proteger a los millones de americanos que son consumidores”.⁹²

Esta teoría guarda semejanzas con la que propugna la protección de los consumidores frente a las grandes empresas, también de corte populista.

4.14. Legislación en Telecomunicaciones.

4.14.1. Disposiciones Constitucionales en materia de Telecomunicaciones, relacionadas con el modelo plural.

TITULO II DERECHOS FUNDAMENTALES Y GARANTIAS CAPITULO SEGUNDO

Artículo 20.

- I. Toda persona tiene ***derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos*** de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y ***telecomunicaciones***.
- II. ***Es responsabilidad del Estado***, en todos sus niveles de gobierno, ***la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias***. En los casos de electricidad, gas domiciliario y ***telecomunicaciones se podrá prestar el servicio mediante contratos con la empresa privada***. La ***provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad***, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, ***calidad***,

⁹² ROSS, Stephen, op. cit., p. 10.

eficiencia, eficacia, **tarifas equitativas y cobertura necesaria**; con participación y control social.

CUARTA PARTE
ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN ECONOMICA DEL ESTADO

TITULO I

ORGANIZACIÓN ECONOMICA DEL ESTADO

CAPITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 306.

- II. El modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y los bolivianos.
- III. La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa.
- IV. La economía plural articula las diferentes formas de organización económica sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. La economía social y comunitaria complementara el interés individual con el vivir bien colectivo.
- V. Las formas de organización económica reconocidas en esta Constitución podrán constituir empresas mixtas
- VI. El Estado tiene como máximo valor al ser humano y asegurara el desarrollo mediante la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales, de salud, educación, cultura, y en la reinversión en desarrollo económico productivo.

Artículo 308.

- I. El Estado reconoce, respeta y protege la iniciativa privada, para que contribuya al desarrollo económico, social y fortalezca la independencia económica del país.
- II. Se garantiza la libertad de empresa y el pleno ejercicio de las actividades empresariales, que serán reguladas por la ley.

Artículo 309. La forma de organización económica estatal comprende a las empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal, que cumplirán los siguientes objetivos:

1. Administrar a nombre del pueblo boliviano los derechos propietarios de los recursos naturales y ejercer el control estratégico de las cadenas productivas y los procesos de industrialización de dichos recursos.
2. Administrar los servicios básicos de agua potable y alcantarillado directamente o por medio de empresas públicas, comunitarias, cooperativas o mixtas.
3. Producir directamente bienes y servicios.
4. Promover la democracia económica y el logro de la soberanía alimentaria de la población.
5. Garantizar la participación y el control social sobre su organización y gestión, así como la participación de los trabajadores en la toma de decisiones y en los beneficios.

Artículo 310. El Estado reconoce y protege las cooperativas como formas de trabajo solidario y de cooperación, sin fines de lucro. Se promoverá principalmente la organización de cooperativas en actividades de producción.

Artículo 311.

- I. Todas las formas de organización económica establecidas en esta Constitución gozará de igualdad jurídica ante la ley.

- II. La economía plural comprende los siguientes aspectos:
1. El Estado ejercerá la dirección integral del desarrollo económico y sus procesos de planificación.
 2. Los recursos naturales son de propiedad del pueblo boliviano y serán administrados por el Estado. Se respetara y garantizara la propiedad individual y colectiva sobre la tierra. La agricultura, la ganadería, así como las actividades de caza y pesca que no involucren especies animales protegidas, son actividades que se rigen por lo establecido en la cuarta parte de esta Constitución referida a la estructura y organización económica del Estado.
 3. La industrialización de los recursos naturales para superar la dependencia de la exportación de materias primas y lograr una economía de base productiva, en el marco del desarrollo sostenible, en armonía con la naturaleza.
 4. El Estado podrá intervenir en toda la cadena productiva de los sectores estratégicos, buscando garantizar su abastecimiento para preservar la calidad de vida de todas las bolivianas y todos los bolivianos.
 5. El respeto a la iniciativa empresarial y la seguridad jurídica,
 6. El Estado fomentara y promocionara el área comunitaria de la economía como alternativa solidaria en el área rural y urbana.

Artículo 312.

- I. Toda actividad económica debe contribuir al fortalecimiento de la soberanía económica del país. No se permitirá la acumulación privada de poder económico en grado tal que ponga en peligro la soberanía económica del Estado.
- II. Todas las formas de organización económica tienen la obligación de generar trabajo digno y contribuir a la reducción de las desigualdades y a la erradicación de la pobreza.
- III. Todas las formas de organización económica tienen la obligación de

proteger el medio ambiente.

Artículo 314. *Se prohíbe el monopolio y el oligopolio privado*, así como cualquier otra forma de asociación o acuerdo de personas naturales o jurídicas privadas, bolivianas o extranjeras, que pretendan el control y la exclusividad en la producción y comercialización de bienes y servicios.

Artículo 315.

- I. El Estado reconoce la propiedad de tierras a todas aquellas personas jurídicas legalmente constituidas en territorio nacional siempre y cuando sea utilizada para el cumplimiento del objeto de la creación del agente económico, la generación de empleos y la producción y comercialización de bienes y/o servicios.
- II. Las personas jurídicas señaladas en el párrafo anterior que se constituyan con posterioridad a la presente Constitución tendrán una estructura societaria con un número de socios no menor a la división de la superficie total entre cinco mil hectáreas, redondeando el resultado hacia el inmediato número entero superior.

CAPITULO SEGUNDO

FUNCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA

Artículo 316. La función del Estado en la economía consiste en:

1. Conducir el proceso de planificación económica y social, con participación y consulta ciudadana. La ley establecerá un sistema de planificación integral estatal, que incorporara a todas las entidades territoriales.
2. Dirigir la economía y regular, conforme con los principios establecidos en esta Constitución, los procesos de producción, distribución, y comercialización de bienes y servicios.

3. Ejercer la dirección y el control de los sectores estratégicos de la economía.
4. Participar directamente en la economía mediante el incentivo y la producción de bienes y servicios económicos y sociales para promover la equidad económica y social, e impulsar el desarrollo, ***evitando el control oligopolio de la economía.***
5. ***Promover la integración de las diferentes formas económicas de producción, con el objeto de lograr el desarrollo económico y social.***
6. Promover prioritariamente la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables, en el marco del respeto y protección del medio ambiente, para garantizar la generación de empleo y de insumos económicos y sociales para la población.
7. Promover políticas de distribución equitativa de la riqueza y de los recursos económicos del país, con el objeto de evitar la desigualdad, la exclusión social y económica, y erradicar la pobreza en sus múltiples dimensiones.
8. Determinar el monopolio estatal de las actividades productivas y comerciales que se consideren imprescindibles en caso de necesidad pública.
9. Formular periódicamente, con participación y consulta ciudadana, el plan general de desarrollo, cuya ejecución es obligatoria para todas las formas de organización económica.
10. Gestionar recursos económicos para la investigación, la asistencia técnica y la transferencia de tecnologías para promover actividades productivas y de industrialización.
11. Regular la actividad aeronáutica en el espacio aéreo del país.

4.14.2. Disposiciones normativas del Órgano Ejecutivo.

**ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL ORGANO
EJECUTIVO DEL ESTADO PLURINACIONAL
DECRETO SUPREMO Nº 29.894
DEL 7 DE FEBRERO DE 2009
CAPITULO III
MINISTRAS Y MINISTROS SERVIDORES PUBLICOS
DEL ESTADO PLURINACIONAL**

Artículo 13.- (Descripción). I. Las tareas de la Administración Pública son realizadas por las Ministras y los Ministros del Estado Plurinacional, cuyas atribuciones determina la presente norma. Las Ministras o los Ministros del Estado Plurinacional son los siguientes:

Son 20 pero este Ministerio, se encuentra en análisis de estudio

I) Ministra (o) de Obras Publicas, Servicios y Vivienda.

II. La Presidenta o el Presidente del Estado Plurinacional, a través de Decreto Presidencial, podrá designar hasta dos (2) Ministras (os) Sin Cartera para desarrollar tareas específicas. El Decreto Presidencial establecerá los alcances de sus atribuciones.

Artículo 14. (Atribuciones y Obligaciones). I. Las Ministras y los Ministros del Órgano Ejecutivo, en el marco de las competencias asignadas al nivel central en la Constitución Política del Estado tienen las siguientes atribuciones: (por analizar en la misma norma).

**CAPITULO IV
VICEMINISTRAS Y VICEMINISTROS DEL ESTADO
PLUNINACIONAL**

Artículo 15.- (Funciones Comunes de los Viceministros del Estado Plurinacional). I. Los Viceministros del Estado Plurinacional, en el área de las

competencias asignadas al nivel central en la Constitución Política del Estado, tienen las siguientes funciones comunes: (están por analizar en la misma norma)

TITULO III
ESTRUCTURA Y ATRIBUCIONES ESPECIFICAS DE
LOS MINISTERIOS DEL ESTADO PLURINACIONAL

CAPITULO XII
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SERVICIOS
Y VIVIENDA

Artículo 69.- (Estructura Jerárquica). I. La estructura jerárquica del Ministerio de Obras Publicas, Servicios y Vivienda, es la siguiente:

MINISTRA (O) DE OBRAS PÚBLICAS, SERVICIOS Y VIVIENDA

Viceministerio de Transportes.

- Dirección General de Transportes Terrestres, Fluvial y Lacustre.
- Dirección General de Transporte Aéreo.

Viceministerio de Telecomunicaciones.

- ***Dirección General de Telecomunicaciones.***
- ***Dirección General de Servicios en Telecomunicaciones.***

Viceministerio de Vivienda y Urbanismo.

- Dirección General de Vivienda y Urbanismo.
- Dirección General de Ordenamiento Urbano.

Articulo 72.- (Atribuciones del Viceministerio de Telecomunicaciones). Las atribuciones del Viceministerio de Telecomunicaciones, en el marco de las competencias asignadas al nivel central por le Constitución Política del Estado, son las siguientes:

- a) Proponer *políticas en materia de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Servicio Postal*, promoviendo el

desarrollo integral y su acceso universal a los servicios básicos del sector, en el marco de la soberanía del Estado Plurinacional.

- b) Proponer al Ministro *las negociaciones de tratados y convenios nacionales e internacionales en materia de telecomunicaciones y tecnologías de información y servicio postal*, así como coordinar con el Ministro las acciones para promover la cooperación internacional en apoyo al sector.
- c) Proponer y ejecutar *lineamientos en materia de telecomunicaciones, tecnologías de información*, con la finalidad de que sean plasmados en normativa administrativa correspondiente, garantizando el acceso universal y priorizando los sectores deprimidos y el interés público en beneficio de la colectividad, en coordinación con las entidades territoriales autónomas en el marco de sus competencias.
- d) Proponer y ejecutar lineamientos en materia del servicio postal, con la finalidad de que sean plasmados en normativa administrativa correspondiente, garantizando el acceso universal y priorizando los sectores deprimidos y el interés público en beneficio de la colectividad.
- e) Proponer y ejecutar políticas, *para el desarrollo de los servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información con el uso y aprovechamiento del espectro electromagnético*.
- f) Promover el intercambio de experiencias a nivel internacional que permitan captar nuevas tecnologías del sector y adaptar los procesos tecnológicos.
- g) *Establecer los estándares técnicos* acordes a las condiciones *para provisión de servicios de telecomunicaciones*.
- h) Promover y coordinar *la participación de la sociedad civil organizada para efectivizar el control social para el diseño de las políticas públicas, calidad a los servicios públicos de*

telecomunicaciones, tecnologías de información y servicio postal.

- i) Aprobar, autorizar e informar de la emisión de sellos postales para cada gestión.
- j) Revisar y aprobar términos de provisión y contratos de adhesión en servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información.
- k) Coordinar con las diferentes instancias internas y externas para el logro de los objetivos del sector.
- l) Revisar, evaluar y analizar la información y documentos ambientales de proyectos del sector transportes a efectos de cumplir las funciones de organismo sectorial competente.
- m) Realizar los estudios técnicos necesarios para proponer la creación de empresas públicas estratégicas, en el área de su competencia.
- n) Formular, promover y ejecutar políticas y normas de telecomunicaciones, tecnologías de información y el uso del espectro electromagnético, coordinando con las organizaciones territoriales autónomas las competencias compartidas y concurrentes según corresponda.
- o) Formular, promover y ejecutar políticas y normas de servicio postal.
- p) Coordinar con la entidad correspondiente, la generación de información técnica especializada para la consideración en los censos nacionales, encuestas especializadas y otros.
- q) Coordinar la construcción de la sociedad de la información y el desarrollo de las de las Tecnologías de Información y Comunicación con las entidades gubernamentales del Estado Central y las entidades territoriales autónomas.

4.14.3. Disposición normativa anterior, a la Ley N° 164 en actual vigencia.

LEY DE TELECOMUNICACIONES N° 1.632 DE 5 DE JULIO DE 1.995.

La anterior Ley establecía las normas para regular los servicios públicos y las actividades de telecomunicaciones, que comprenden la transmisión, emisión y recepción, a través de una Red Pública o Privada, de señales, símbolos, textos, imágenes fijas y en movimiento, voz, sonidos, datos o información de cualquier naturaleza, o aplicaciones que facilitan los mismos, por cable o líneas físicas, radioelectricidad, ondas hertzianas, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos de cualquier índole o especie. Estaban sometidas a la presente Ley, las personas individuales y colectivas, nacionales y extranjeras que realicen dichas actividades originadas o terminadas en el territorio nacional.

Los fines de la anterior Ley, se adoptaron de acuerdo a las siguientes definiciones:

OPERADOR. Es la persona individual o colectiva, pública o privada que administra, controla y mantiene una Red de Telecomunicaciones de su propiedad.

PROVEEDOR DE SERVICIOS. Es la persona individual o colectiva que presta Servicios de Telecomunicaciones al público.

RED. Son las instalaciones que en su conjunto establecen canales o circuitos entre dos o más puntos para conducir símbolos, señales, textos, imágenes, voz, sonidos, datos, información de cualquier naturaleza u otro tipo de señales electrónicas, mediante líneas físicas, ondas electromagnéticas, medios ópticos, cualquier sistema electromagnético u otro tipo de conexión. Son parte de la Red, los equipos y programas desarrollados para la operación de los mismos.

RED PRIVADA. Es aquella operada y utilizada exclusivamente por una persona individual o colectiva para su propio uso, con el propósito de conectar varias instalaciones de su propiedad o bajo su control. Esta red esta interconectada con una red pública conmutada dentro el territorio nacional o en el extranjero.

RED PÚBLICA. Es aquella utilizada para prestar servicios de telecomunicaciones al público, a la que se conectan equipos terminales de los usuarios, a través de determinados puntos terminales.

SERVICIO CELULAR. Es aquel que se presta a través de medios radioeléctricos en las bandas específicamente determinadas, utilizando equipo terminal móvil o fijo dentro del área de servicio del operador, que se encuentra configurada en celdas.

SERVICIO DE COMUNICACIÓN PERSONAL. ES un servicio básico móvil de telecomunicaciones digital que utiliza microceldas en la banda de frecuencia de 1.8 GHz a 2.1 GHz.

SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES AL PÚBLICO. Es un servicio de telecomunicaciones conmutado, dedicado, de difusión o de distribución, que se presta a otra u otras personas individuales o colectivas ajenas al proveedor de servicio. Incluye también los servicios de reventa y los servicios prestados por una persona colectiva a sus socios, asociados o miembros, cuando el objeto social de la misma sea la prestación de servicios de telecomunicaciones. No incluye Servicios de Valor Agregado.

SERVICIO LOCAL DE TELECOMUNICACIONES. Es aquel que se presta entre abonados conectados a la red pública mediante equipos terminal fijos y ubicados dentro de un área geográfica definida como tal por la Superintendencia de Telecomunicaciones. Se utilizan para proveer servicios

básicos fijos de telecomunicaciones utilizando línea física o frecuencias electromagnéticas específicas para este servicio.

SERVICIO DE LARGA DISTANCIA NACIONAL. Es un servicio al público prestado entre centrales de conmutación, ubicadas en áreas de servicio local de telecomunicaciones diferentes, dentro del territorio nacional.

SERVICIO DE LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL. Es un servicio al público prestado entre un área situada dentro del territorio nacional y otra situada en el extranjero.

SERVICIO DE TELEFONOS PUBLICOS. Es aquel disponible al público, a través de puestos telefónicos, cabinas o equipo terminal accionado por monedas, fichas o tarjetas.

SERVICIOS BASICOS DE TELECOMUNICACIONES. Son aquellos que agrupan los servicios básicos fijos de telecomunicaciones y los servicios básicos móviles de telecomunicaciones.

SERVICIOS BASICOS FIJOS DE TELECOMUNICACIONES. Son aquellos que proporcionan comunicaciones conmutadas de voz en tiempo real entre usuarios de redes públicas, utilizando equipos terminal fijo, inclusive cuando estas se transmiten en forma digitalizada.

SERVICIOS BASICOS MOVILES DE TELECOMUNICACIONES. Son aquellos prestados por estaciones radioeléctricas terrestres con equipo terminal móvil o portátil, que utiliza bandas de frecuencias específicas, para proporcionar comunicaciones conmutadas de voz en tiempo real entre usuarios de redes públicas.

SERVICIOS DE LLAMADA REVERTIDA. Son aquellos originados en el país, que permiten por cualquier medio obtener tono o acceso a una red pública ubicada fuera del territorio nacional, para realizar una comunicación de larga distancia, que se registra como una llamada originada en dicha red. No se consideran parte de estos servicios, aquellos en los que existe un acuerdo específico firmado por un concesionario nacional autorizado a proveer servicios de larga distancia internacional y aprobado por la Superintendencia de Telecomunicaciones.

SERVICIOS DE DISTRIBUCION DE SEÑALES. Son Aquellos que se proporcionan solamente por suscripción, a través de estaciones cuyas emisiones se distribuyen para ser recibidas por usuarios determinados y la comunicación se realiza en un solo sentido.

SERVICIOS DE RADIODIFUSION O DIFUSION DE SEÑALES. Son aquellos cuyas emisiones se destinan a ser recibidas directamente por todo el público, sin otra restricción que no sea la de contar con un aparato receptor. Estos servicios incluyen los de radio y televisión, cuya comunicación se realiza en un solo sentido.

SERVICIOS DE TRANSMISION DE DATOS. Son aquellos prestados a través de una red pública o privada, que permiten efectuar comunicaciones codificadas entre equipos informáticos situados en lugares diferentes. Estos no incluyen servicios básicos de telecomunicaciones transmitidos utilizando sistemas digitales.

SERVICIOS DE VALOR AGREGADO. Son aquellos servicios de telecomunicaciones que utilizan una red pública y aplicaciones de procesamiento computarizado, y no emplean circuitos propios de transmisión, salvo que sean provistos por un concesionario. Estas aplicaciones actúan en el

formato, contenido, código, protocolo de la información transmitida por el usuario o le proveen información adicional, diferente o reestructurada, o lo involucran con información almacenada. No incluyen servicios básicos de telecomunicaciones.

SERVICIOS NO COMPETITIVOS. Son aquellos que presta una sola persona individual o colectiva o que, sin ser la única, no está expuesta a una competencia substancial en el mercado.

SERVICIO DE RADIOAFISIONADOS. Es aquella actividad de intercomunicación e investigación para aficionados, que buscan desarrollar la técnica de telecomunicaciones y que permite la comunicación utilizando bandas y frecuencias autorizadas para dicho efecto. Estas comunicaciones no podrán versar sobre temas religiosos, políticos, comerciales ni tendrán finalidad de lucro, sea en forma ostensible o simulada.

TOPE DE PRECIOS. Es la metodología utilizada para la fijación del límite máximo del promedio ponderado de precios de una canasta de servicios no competitivos.

Los contratos de concesión, además de los requisitos generales establecidos por Ley, debían contener cláusulas sobre los aspectos que se señalan a continuación, en la medida en que la naturaleza y la extensión de los servicios así lo requieran:

- a) Objeto, plazo y términos de caducidad;
- b) Cláusulas reglamentarias y convencionales;
- c) Instalaciones, tipos y áreas de servicios prestados y frecuencias otorgadas;
- d) Derechos y protección del usuario;

- e)** Regulación de tarifas e interconexión;
- f)** Requerimientos de modernización, expansión y desarrollo de la red;
- g)** Obligaciones respecto a servicios rurales;
- h)** Requisitos para la presentación de informes contables, operativos, de auditoría e inspecciones;
- i)** Tasas y derechos;
- j)** Obligaciones en casos de emergencias;
- k)** Sanciones;
- l)** Sistema de facturación;
- m)** Fianzas y otras garantías;
- n)** Separación contable y estructural de las operaciones;
- o)** Obligaciones respecto a rutas directas internacionales; y
- p)** Otras que la Superintendencia de Telecomunicaciones considere necesarias, dentro del marco de la Ley.

Al vencimiento del plazo o declaratoria de caducidad de la concesión, se efectuaba una licitación pública con el fin de otorgar una concesión, mediante un nuevo contrato de concesión y transferir al nuevo titular todas las instalaciones, equipos, obras y derechos del titular cesante. Este último tiene la obligación de cooperar durante todo el proceso de licitación y transferencia, no pudiendo sus acreedores oponerse a la misma. En el caso de vencimiento de plazo, el titular cesante podía participar en la licitación para el otorgamiento de una nueva concesión. Las disposiciones anteriores se aplicaban únicamente a los proveedores de servicios básicos de telecomunicaciones, incluyendo local, móviles y larga distancia.

El Contrato de Concesión de los Servicios autorizaba a la Superintendencia de Telecomunicaciones a efectuar, en ambos casos, la indicada licitación. El monto del pago que recibirá el titular cesante por los bienes afectados a la concesión será el valor de libros o el de licitación, el que fuera menor; deduciendo en

ambos casos, los gastos incurridos en el proceso de licitación, multas y/u otros pagos pendientes.

Toda diferencia mayor que no se deba pagar al titular cesante, se depositara en una cuanta del Fondo Nacional de Desarrollo Regional para los efectos establecidos en el art. 28 de la presente Ley.

La Superintendencia de Telecomunicaciones otorgaba licencias para las actividades de telecomunicaciones que hagan uso de las frecuencias electromagnéticas. La licencia para el uso de frecuencias electromagnéticas no otorgaba ningún derecho de propiedad y se limita al derecho de uso por un plazo limitado. Las Licencias para redes públicas se otorgaban mediante el procedimiento de licitación pública, siempre que se cumplan los requisitos técnicos y legales y una de las siguientes condiciones:

- a)** Cuando así lo determine los planes elaborados por la Secretaria Nacional de Transporte, Comunicación y Aeronáutica Civil, aprobados por el Ministerio de Hacienda y de Desarrollo Económico; o
- b)** Cuando exista una solicitud de parte interesada, que reúna los requisitos técnicos y económicos establecidos en reglamento.

Las licencias requeridas para redes privadas se otorgaran a solicitud de parte, previo informe técnico-legal favorable de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

Antes de dictarse la resolución administrativa de otorgación de cualquier licencia, deben encontrarse vigentes los reglamentos específicos del servicio relacionado a la misma.

Los titulares de licencias estaban sujetos al pago de derechos por la asignación

y uso del espectro de frecuencias electromagnéticas, independientemente de las tasas establecidas en el art. 22 de la anterior Ley. El monto obtenido será depositado en la cuenta bancaria del Fondo Nacional de Desarrollo Regional para los propósitos establecidos en el art. 28 de la anterior Ley. La forma de pago de estos derechos será establecida mediante reglamentación.

Las operaciones o uso de redes privadas que se extendían fuera del predio del propietario de la misma, así como la provisión de servicios de valor agregado, requerían del registro correspondiente.

Las concesiones tenían el plazo máximo de cuarenta (40) años, establecidos por el artículo 134 de la anterior Constitución Política del Estado. Las licencias tenían también un plazo máximo de veinte (20) años y los registros se actualizaban cada cinco (5) años.

El plazo para cada uno de los servicios era establecido por reglamentación con anterioridad a la licitación pública a la otorgación de las respectivas concesiones y licencias.

Constituían causales de declaratoria de caducidad de concesiones o revocatoria de licencias, las siguientes:

- a)** Cuando el titular transfiera, ceda, arriende o realice cualquier acto de disponer de una concesión o licencia, sin autorización previa de la Superintendencia de Telecomunicaciones;
- b)** Cuando se dicte auto declarativo de quiebra contra el titular de la concesión o licencia y el mismo quede ejecutoriado conforme a Ley;
- c)** Cuando el titular no inicie, realice o concluya las obras o instalaciones, ni efectúe las inversiones requeridas o incumpla las metas de expansión fijadas, en los plazos establecidos en un porcentaje que, de acuerdo con el contrato de concesión, sea considerado como causal de declaratoria

de caducidad;

- d)** Cuando el titular, preste un servicio distinto o modifique el objeto para el cual fue otorgada la concesión o licencia, sin aprobación previa de la Superintendencia de Telecomunicaciones;
- e)** Cuando el titular luego de haber recibido una notificación de la Superintendencia de Telecomunicaciones sobre el reiterado incumplimiento de las disposiciones contractuales o legales, no las corrija o subsane en los plazos que señale el contrato; y,
- f)** Cualquier otra causal establecida en los respectivos contratos de concesión y en los actos administrativos de otorgación de licencias.

Por las causales señaladas, la Superintendencia de Telecomunicaciones declara la caducidad de la concesión y/o la revocatoria de la licencia, mediante resolución administrativa debidamente fundamentada.

Los registros eran cancelados cuando se establecía que sus titulares no cumplían con los requisitos establecidas por la anterior Ley o de su reglamento o el servicio que haya entrado en desuso.

El titular de una concesión tenía el derecho de uso, a título gratuito, de la superficie, el subsuelo y el espacio aéreo de dominio originario del Estado, destinado exclusivamente a la prestación del servicio objeto de la concesión.

A solicitud del titular de una concesión, el Superintendente de Telecomunicaciones podía imponer servidumbres para el tendido de redes públicas, así como para la construcción de obras y otras instalaciones en bienes de dominio patrimonial del Estado, de cualquier entidad pública, incluyendo las autónomas, o en bienes de propiedad privada. Cuando la servidumbre tenía que imponerse sobre bienes de propiedad privada, el monto indemnizatorio y/o compensatorio se establecía en negociación directa entre el titular de la

concesión y el propietario del bien. En caso de que estos no pudiesen llegar a un acuerdo en el plazo establecido, dicho monto era determinado por el Superintendente de Telecomunicaciones. El simple paso de redes públicas no daba derecho al pago compensatorio. De acuerdo a lo establecido por el artículo 136 de la anterior Constitución Política del Estado, el D.S. 09.740 de 2 junio de 1.971 y el D.S. 17.730 de 20 de octubre de 1.980, el Estado ejercía los derechos de explotación de todos los servicios públicos de telecomunicaciones a nivel nacional en forma directa, exclusiva y por tiempo ilimitado, a través de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), con excepción de las concesiones que, por delegación, fueron otorgadas a personas individuales o colectivas conforme a Ley.

Las cooperativas telefónicas que prestaban el servicio local de telecomunicaciones adecuaban sus derechos vigentes y otorgados conforme a Ley, mediante la suscripción de contratos de concesión con el Superintendente de Telecomunicaciones, por el plazo máximo autorizado por la anterior Ley.

Como efecto de la capitalización de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A.M. (ENTEL S.A.M.) y la suscripción de los contratos de concesión a que se refería el art. 33 de la anterior Ley, las cooperativas telefónicas tenían un privilegio de exclusividad para el servicio local de telecomunicaciones, en sus áreas de concesión por un plazo similar al establecido en el art. 32 de la anterior Ley, computable a partir de la capitalización de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A.M. (ENTEL S.A.M.).

En casos de guerra internacional, conmoción interna, desastres naturales, calamidades públicas y paralización de servicios públicos, los operadores de telecomunicaciones estaban obligados a cooperar con las autoridades en la emisión, transmisión y recepción de las telecomunicaciones de emergencia que

les sean requeridas. Los servicios de telecomunicaciones relacionados con la protección de la vida de los seres humanos tenían absoluta preferencia, sin excepción.

4.14.4. Actual Ley Nº 164 en actual vigencia.

LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES, TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN LEY Nº 164 DE 8 DE AGOSTO DE 2011.

La presente Ley tiene por objeto de establecer el régimen general de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, del servicio postal y el sistema de regulación, en procura del vivir bien, y garantizando el derecho humano individual y colectivo a la comunicación, con respecto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesino, y las comunidades interculturales y afrobolivianas del Estado Plurinacional de Bolivia.

La presente Ley se basa en los siguientes objetivos:

- Garantizar la distribución equitativa y el uso eficiente del recurso natural y limitado del espectro radioeléctrico.
- Asegurar el ejercicio del derecho al acceso universal y equitativo a los servicios de telecomunicaciones, tecnologías de información y comunicación, así como del servicio postal.
- Garantizar el desarrollo y la convergencia de redes de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación.
- Precautelar la conservación del medio ambiente mediante el aprovechamiento responsable y planificado del espectro radioeléctrico, la instalación adecuada de infraestructura para el bienestar de las generaciones actuales y futuras.
- Promover el uso de las tecnologías de información y comunicación

para mejorar las condiciones de vida de las bolivianas y bolivianos.

La presente Ley dentro los marcos constitucionales señala que el espectro electromagnético es un recurso natural, de carácter estratégico, limitado y de interés público, del cual es parte el espectro radioeléctrico, por lo que en todo momento el pueblo boliviano mantendrá la propiedad y el dominio sobre el mismo y el Estado lo administrará en su nivel central. El Estado es responsable, en todos sus niveles de gobierno, de la provisión de los servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, así como del servicio postal, a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas, comunitarias y en el caso de telecomunicaciones también a través de empresas privadas, mediante autorizaciones o contratos en el marco de la Constitución Política de Estado.

La presente Ley se la aplica a las: Personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, cooperativas y comunitarias que realicen actividades y presten servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, originadas, en tránsito o terminadas en el territorio, así como del servicio postal en el Estado Plurinacional de Bolivia.

Como también a las Entidades territoriales autónomas departamentales, municipales e indígena originario campesinas.

El sector de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación y del servicio postal se regirán bajo los siguientes principios:

- **Acceso universal.** El Estado, en todos sus niveles de gobierno, promoverá el derecho al acceso universal a las telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, así como el servicio postal, para todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional de

Bolivia, en ejercicio de sus derechos, relacionados principalmente a la comunicación, la educación, al acceso al conocimiento, la ciencia, la tecnología y la cultura.

- **Asequibilidad.** Los servicios de telecomunicación y tecnologías de información y comunicación así como el servicio postal, deberán ser prestados con precios asequibles a todos los habitantes del Estado Plurinacional de Bolivia.
- **Calidad.** Los servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, así como el servicio postal, deben responder a indicadores de calidad definidos en estándares nacionales e internacionales.
- **Continuidad.** Los servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, así como el servicio postal, deben prestarse en forma permanente y sin interrupciones, salvo los casos previstos por norma.
- **Inviolabilidad.** Las conversaciones o comunicaciones privadas efectuadas a través del uso de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, así como del servicio postal, son inviolables y secretas, no pudiendo ser interceptadas, interferidas, obstruidas, alteradas, desviadas, utilizadas, publicadas o divulgadas, salvo en los casos determinados por ley.
- **Innovación tecnológica.** El Estado promoverá el desarrollo de tecnología propia en el área de las telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación.
- **Neutralidad tecnológica.** El Estado Fomentara la libre adopción de tecnologías, en el marco de la soberanía nacional y teniendo en cuenta recomendaciones, conceptos y normativas de organismos internacionales competentes e idóneos en la materia.
- **Plurinacionalidad.** El Estado está conformado por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena

originario campesinos, y las comunidades interculturales, y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano.

- **Protección del Medio Ambiente.** El desarrollo y explotación de los servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, deberá realizarse en armonía con el medio ambiente, debiendo los operadores y proveedores cumplir con la legislación ambiental y con los derechos de la Madre Tierra.
- **Solidaridad.** La prestación de servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, así como el servicio postal fomentara la adopción de mecanismos para lograr el acceso a los servicios de sectores con menores ingresos y grupos con necesidades especiales, buscando calidad y precios asequibles.

DIFERENCIAS SUSTANCIALES:

- La anterior; **LEY DE TELECOMUNICACIONES Nº 1632 DE 5 DE JULIO DE 1995**, era una Ley netamente *específica en el área de las telecomunicaciones*, mientras la actual **LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES Y TECNOLOGIAS DE INFORMACION Y COMUNICACIÓN, LEY Nº 164 y sancionada como LEY DEL 8 DE AGOSTO DE 2011** que, tiene por objeto establecer el *régimen general* de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, del servicio postal y el sistema de regulación a nivel nacional.
- **LA LEY DE TELECOMUNICACIONES Nº 1632 DE 5 DE JULIO DE 1995** establece las normas para regular los servicios públicos y las actividades de telecomunicaciones. Señala también, están sometidas a la presente Ley, las personas individuales y colectivas, nacionales y extranjeras que realicen dichas actividades originadas

o terminadas en el territorio nacional. Mientras que la **LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES Y TECNOLOGIAS DE INFORMACION Y COMUNICACIÓN LEY N° 164, DE 8 DE AGOSTO DE 2011:**

- Garantizando el *derecho humano individual y colectivo a la comunicación.*
- Respetando la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural, establecida por la Constitución Política del Estado.
- **LA LEY DE TELECOMUNICACIONES N° 1632 DE 5 DE JULIO DE 1995.** Están sometidas a la presente Ley, las personas individuales y colectivas, nacionales y extranjeras que realicen dichas actividades originadas o terminadas en el territorio nacional. Mientras que la **LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES Y TECNOLOGIAS DE INFORMACION Y COMUNICACIÓN LEY N° 164, DE 8 DE AGOSTO DE 2011.** La presente Ley se la aplica, a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, cooperativas y comunitarias que realicen actividades y presten servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, originadas, en tránsito o terminadas en el territorio, así como del servicio postal en el Estado Plurinacional de Bolivia.
- **LA LEY DE TELECOMUNICACIONES N° 1632 DE 5 DE JULIO DE 1995.** No especifica en ninguno de sus artículos, respecto de cómo se puede evitar el monopolio de las empresas que prestan el servicio de las telecomunicaciones. Mientras que la **LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES Y TECNOLOGIAS DE**

INFORMACION Y COMUNICACIÓN LEY Nº 164, DE 8 DE AGOSTO DE 2011, es clara respecto a que no debe existir monopolio, en las telecomunicaciones porque es un *derecho humano*, tal como lo señala. Artículo 3. (MARCO CONSTITUCIONAL), parágrafo II:

El Estado es responsable, en todos sus niveles de gobierno, de la provisión de los servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, así como del servicio postal, a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas, comunitarias y en el caso de telecomunicaciones también a través de empresas privadas, mediante autorizaciones o contratos en el marco de la Constitución Política de Estado.

Todo en los marcos de una economía plural y respetando lo que establece la Constitución Política del Estrado.

CAPITULO V

FUNCION DE LA AUTORIDAD DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL SOCIAL DE TELECOMUNICACIONES Y TRANSPORTES (ATT)

5.1. Antecedentes históricos.

5.2. La ex Superintendencia de telecomunicaciones (SITTEL).

5.3. Los Servicios de Telecomunicación de Uso Público en 1.998.

5.3.1. Telefonía Fija y Móvil.

Hasta 1.995 el crecimiento de las líneas telefónicas en Bolivia correspondía en su mayor parte a la evolución de la telefonía fija ya que la telefonía móvil se introduce en 1.991. El crecimiento de las líneas telefónicas fijas y móviles entre 1985 y 1995 alcanzaba un 5% anual, teniéndose en ese año 246.881 líneas fijas y 7.229 líneas móviles, totalizando 254.110 líneas telefónicas en servicio.

A partir de 1.995 el crecimiento del total de líneas se acelera a un 40% anual entre 1.995 y 1.998. Esto se explica por el establecimiento de metas de expansión en los servicios de telefonía, y por la introducción de la competencia en la telefonía móvil a fines de 1.996.

La tasa de crecimiento anual de las líneas fijas en ese periodo aumenta a un 23%, permitiendo contar con 452.138 líneas fijas en servicio en 1.998. La tasa de crecimiento anual de la telefonía móvil alcanza un promedio de 240% en el mismo periodo, traduciéndose en 239.272 líneas movibles en servicio.

De tal manera que en 1.998 se cuenta con un total de 691.410 líneas en

servicio, el crecimiento de las líneas telefónicas, en una mejora en la cobertura de los servicios de telefonía, alcanzándose a fines de 1.998 una penetración de la telefonía fija de 6 teléfonos de cada 100 habitantes y de 3 teléfonos de cada 100 habitantes en la telefonía móvil, totalizándose una densidad telefónica de 9%, que contrasta con el 3% alcanzado en 1.995.

“Con relación a la penetración de la telefonía en el Área Rural, cabe resaltar que con el establecimiento de metas de expansión que determinan la instalación del servicio telefónico en localidades con una población mayor a 350 y menor a 10.000 habitantes, se generó un aumento del 312% de este indicador entre 1.996 y 1.998”⁹³.

“La penetración en el Área Urbana muestra un crecimiento del 12% entre 1996 y 1998, alcanzando un máximo de 9 teléfonos por cada 100 habitantes de área urbana, entendiéndose áreas con población mayor a 10.000 habitantes”⁹⁴.

5.3.2. Telefonía Fija.

La capacidad instalada de líneas fijas registro un crecimiento de 34% entre el año 1.996 y 1.998, alcanzando un total de 562.769 líneas instaladas, de las cuales 452.138 se encontraban en servicio.

En la evolución de las líneas fijas en servicio en relación a la capacidad instalada en Bolivia, donde el grado de utilización de la misma se mantenía alrededor del 81% desde 1.996.

⁹³ Boletín Informativo de SITTEL. 1998

⁹⁴ Boletín Informativo de SITTEL. 1998

5.3.3. Telefonía Pública.

Entre 1.996 y 1.998 las líneas de teléfonos públicos registraron un incremento del 135%, pasando de 4.735 a 11.147 líneas en este último año de crecimiento.

5.3.4. Telefonía Móvil.

Entre 1.996 y 1.998 la capacidad instalada de la telefonía móvil alcanzó un crecimiento del 313%, que se debe a la introducción de la competencia en este servicio a fines de 1.996.

El grado de ocupación de esta capacidad, se traduce en un aumento, en la utilización de este servicio en la medida y que pasa de ocupar el 38% de las líneas instaladas en 1.996 a poner en servicio el 66% en 1.998, teniendo un total de 239.272 líneas en servicio.

5.4. Contribución del Sector al Producto Interno Bruto (PIB).

La contribución del sector de telecomunicaciones al Producto Interno Bruto (PIB), tuvo un crecimiento sostenido en los últimos dieciséis años, comenzando con una participación de 1.15% en 1.990, hasta alcanzar su máximo de 2.66% en los años 2.001 y 2.002 y 2.58% el año 2.004.

Este crecimiento era previsible tomando en cuenta que el desarrollo, de los servicios de telecomunicaciones, está en función al crecimiento de la población y de las necesidades de comunicación cada vez mayores. A esto se debe añadir el avance tecnológico que se ha dado en el sector, que ha permitido incrementar y diversificar los servicios entre la población, a menores precios, y mayor cobertura, tal como sucede en el caso de la telefonía móvil.

5.5. Descripción de la Industria.

Los servicios de telecomunicaciones se clasifican de distintas maneras. De acuerdo a las necesidades que cubren, se tiene una clasificación entre:

- **Servicios Básicos**, los cuales comprenden: Telefonía Local, Telefonía de Larga Distancia Nacional e Internacional, Telefonía Móvil y Telefonía Pública.
- **Servicios No Básicos**, que incluye entre los principales a *Servicios de Valor Agregado*, Télex y Telegrafía, Radiodifusión, Televisión, Distribución de Señales, Busca Personas, Servicio Móvil de Despacho, Redes Privadas, Radioaficionados, etc.

Por otra parte, la normativa de telecomunicaciones define como *Servicios de Telecomunicaciones al Público*, a aquellos que se prestan a otra u otras personas individuales o colectivas, ajenas al Proveedor del Servicio, ya sean estos Servicios Básicos (telefónicos) o No Básicos (no telefónicos), y que se otorgan a través de **Contratos de Concesión** y que son prestadas a través de *Redes Públicas*, a diferencia de los servicios de valor agregado y de las demás actividades que se realizan a través de Redes Privadas.

5.6. Reforma de Sector.

En Bolivia, antes de la implementación de las reformas regulatorias, el Estado era a la vez proveedor (a través de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones ENTEL S.A.) y fiscalizador de los servicios de telecomunicaciones. Por otro lado, el servicio de telefonía local era prestado, de manera exclusiva, por quince (15) cooperativas.

Esta forma de prestar los servicios de telecomunicaciones resultó, en general, en una baja productividad, baja cobertura, tarifas subvencionadas e insuficientes de inversión.

Por este motivo, y siguiendo las tendencias internacionales, en la década de los años noventa, se llevaron a cabo importantes reformas estructurales.

5.6.1. Reformas de Primera Generación.

La primera generación de reforma, permitió el ingreso de capitales privados para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, la creación de un sistema de regulación independiente del poder público, y una normativa específica para telecomunicaciones, que reflejaba las necesidades de un sector en constante evolución tecnológica.

El año 1.994 se promulgó la Ley de Capitalización, la cual abrió el camino para que el 27 de noviembre de 1.995, la empresa STET adquiriera el 50% de las acciones de la empresa ENTEL por un monto de \$us. 610 millones, la cual junto con el 47.44% de propiedad de todos los bolivianos que cumplieron la mayoría de edad hasta diciembre de 1.995 y del 2.56% perteneciente a los empleados de la ex empresa estatal que utilizaron su opción de compra, conformaron la nueva empresa ENTEL S.A.

Por otra parte, a través de la Ley 1.600 (Ley del Sistema de Regulación Sectorial) promulgada también el año de 1.994, se creó el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) *con el objetivo de regular, controlar y supervisar las actividades de los sectores de telecomunicaciones, electricidad, transportes, agua y los demás sectores que por Ley se fueran incorporando.*

A través de esta Ley, se crearon la *Superintendencia General y las*

Superintendencias Sectoriales como órganos autárquicos con autonomía de gestión técnica, administrativa y económica, a cuya cabeza están los Superintendentes Sectoriales nombrados por el Presidente de la República, de ternas propuestas por el Senado Nacional y por un periodo de cinco años que les otorga estabilidad e independencia en el cumplimiento de sus funciones.

Posteriormente, el año de 1.995 se promulgo la Ley de Telecomunicaciones (Ley No. 1.632 de 5 de julio de 1.995), *cuyo objeto fue regular los servicios públicos y las actividades de telecomunicaciones*, sometiendo a su cumplimiento a todas las personas individuales y colectivas, nacionales y extranjeras, que realicen actividades de telecomunicaciones originadas o terminadas en el territorio nacional.

Adicionalmente, se definieron los roles, dejando al Poder Ejecutivo a través del Ministerio del ramo, la responsabilidad de reglamentar el sector de telecomunicaciones, estableciendo las normas de carácter general para su aplicación por parte de la Superintendencia de Telecomunicaciones. Mediante esta Ley, se estableció un periodo transitorio de seis años, por medio del cual se otorgo exclusividad a ENTEL S.A. y a las quince cooperativas locales, para la prestación de los Servicios de Larga Distancia Nacional e Internacional y para el Servicio Local, respectivamente; en contrapartida, estas empresas se obligaron al cumplimiento de metas de expansión, calidad y modernización, que se introdujeron en los respectivos contratos de concesión.

La Ley de Telecomunicaciones (No. 1.632), tiene como características principales, además de la otorgación de privilegios de exclusividad, la fijación de metas contractuales, un nuevo esquema de otorgamiento de derechos, la regulación tarifaria de servicios clasificados como no competitivos, y la defensa del consumidor a través de la atención de reclamaciones.

Con la promulgación de estos tres instrumentos legales fundamentales y sus respectivas normas reglamentarias, se sentó la base para un cambio en la forma de prestación de los servicios de telecomunicaciones, los cuales mediante contratos de concesión serían prestados por delegación del Estado, a través de empresas privadas reguladas por un órgano especializado e independiente (Ley SIRESE, Título III, Artículo 8º.).

5.6.2. Reforma de Segunda Generación.

Durante la vigencia del periodo de exclusividad y por la proximidad del proceso de apertura del mercado, fijada para el 28 de noviembre de 2.001, se fueron preparando una serie de instrumentos legales, que constituyeron la segunda generación de reforma, *cuyo objetivo era lograr el desarrollo de una competencia plena en los distintos mercados de telecomunicaciones* a través del ingreso de nuevas empresas interesadas en hacer inversiones para captar segmentos del mercado y cubrir la demanda insatisfecha.

Entre las principales normas promulgadas, se tiene: **Plan de Apertura**, aprobado mediante el D. S. No. 26.005; **Reglamento de Sanciones**, aprobado por D. S. No. 25.950; **Reglamento de Interconexión**, aprobado a través del D. S. No. 26.011; **Plan Fundamental de Numeración**; **Reglamento de Facturación, Corte y Cobranza**, aprobado por D. S. No. 26.401 y la Ley No. 2.342 Modificatoria y Complementaria a la Ley de Telecomunicaciones No. 1.632, entre otros.

Con esta generación de normas, se buscó una competencia plena y sostenible, mediante la regulación tarifaria de operadores específicos, clasificados como dominantes en mercados determinados; la aplicación de políticas tendientes a la promoción y la defensa de la competencia en los mercados en los que existan varios proveedores; una amplia y variada oferta de servicios, precios y tarifas basados en costos eficientes; optimización de la inversión en

infraestructura, conectividad y mayor acceso; y una defensa del consumidor más activa y no limitada únicamente a la atención de reclamaciones.

Antes de la apertura del mercado de telecomunicaciones, el mercado de telefonía de larga distancia, registraba un movimiento promedio de 327 millones de minutos por año y un crecimiento anual del 12.8%. A partir del 28 de noviembre de 2.001, el tráfico se incrementó a 360 millones de minutos anuales, a pesar de la crisis económica que afectó el ingreso de la población usuaria.

Uno de los objetivos de la apertura del mercado de las telecomunicaciones, es mejorar cualitativamente los servicios de telecomunicaciones.

Con este propósito, a partir de la apertura del mercado, las operadoras han venido realizando inversiones destinadas a introducir cambios tecnológicos, al mejoramiento en el manejo administrativo acorde con la competencia, y a la capacitación de su personal.

En los últimos cuatro años (2.001-2.004), la operadora ENTEL S.A. invirtió la cifra de \$us. 142,4 millones, que representan el 33.2% de la inversión total del periodo; le sigue NUEVATEL S.A., con una inversión de \$us. 74,4 millones (17.4% del total); y la cooperativa telefónica COTAS Ltda., con una inversión de \$us. 62,2 millones (14.5% del total). Otros operadores como AES S.A., COMTECO Ltda., COTEL Ltda., COTEOR Ltda. y TELECEL S.A., realizaron inversiones que en conjunto alcanzan a \$us. 116,2 millones, equivalente al 27.1% del total.

Otro objetivo del proceso de apertura, es la universalización del servicio de Telecomunicaciones en el área urbana y el acceso universal en el área rural, hasta alcanzar al menos el promedio sudamericano.

El Plan de Apertura aprobado mediante D. S. No. 26.005, dentro de la política sobre acceso y servicio universal, dispuso que la previsión del acceso y servicio universal se promueva y financie mediante el nuevo Fondo de Acceso y Servicio Universal (FASU); dicha propuesta no prosperó al momento de aprobar la Ley No. 2.342. Actualmente, se está trabajando en una nueva propuesta que será puesta en consideración del Poder Ejecutivo, para su posterior remisión al Poder Legislativo.

En este sentido, con el fin de avanzar hacia el objetivo propuesto, los contratos de concesión suscritos con posterioridad a noviembre de 2.001, en los servicios que se conceden en forma directa (telefonía de larga distancia, telefonía local, telefonía pública, reventa y transmisión de datos), incluyeron metas de expansión a ser cubiertas por los operadores, en tanto no sea creado e implementado dicho fondo mediante Ley de la República. Las metas de expansión inscritas en los citados contratos, consisten en la obligación, a partir del segundo año de operación, de instalar, poner en servicio, operar y mantener al menos una línea telefónica y un equipo terminal de acceso al público, en localidades con menos de trescientos cincuenta (350) habitantes.

Uno de los principales efectos de la apertura de mercados se dio en el nivel de las tarifas, especialmente en las correspondientes al servicio de larga distancia. Así, si comparamos las tarifas de larga distancia internacional vigentes, un año antes de la apertura del mercado (2.000) con las del año siguiente (2.002), vemos una disminución promedio de 41%. En el caso de las tarifas de larga distancia nacional, en el mismo periodo de tiempo, se observan reducciones de hasta un 20%.

Con respecto a telefonía fija, donde las condiciones para el desarrollo de la competencia son por lo general más complejas tal como lo señalan las experiencias a nivel internacional, en Bolivia, el hecho de que ENTEL S.A.

hubiera desarrollado infraestructura en las principales ciudades, previamente a la apertura del mercado, permitió la presencia de un segundo operador en siete de las nueve capitales de departamento, donde se encuentra compitiendo con las cooperativas que ofrecen el servicio local de telecomunicaciones.

5.7. Descripción del Mercado.

5.7.1. Tamaño.

El tamaño del mercado, se puede medir mediante el número de líneas existentes y su crecimiento a través del tiempo, el mayor crecimiento del total de líneas se observó entre los años 1.997 y 1.999, que se debió al incremento de líneas móviles ocasionado por el ingreso al mercado de un segundo proveedor y a la definición de la modalidad de pago CPP donde el que llama paga.

En los años siguientes, entre 2.000 y 2.004, el número total de líneas continuó su crecimiento a una tasa anual promedio del 17%, como resultado nuevamente del desarrollo de la telefonía móvil que acogió a un tercer operador, ya que el número de líneas fijas experimentó un crecimiento promedio anual de solamente el 3%.

5.7.2. Expansión y Uso de Servicios.

El Servicio de Larga Distancia registrado entre 1.997 y 2.003. En este periodo, las llamadas de Larga Distancia (nacional e internacional) aumentaron a una tasa promedio de aproximadamente 15% anual, explicada principalmente por las llamadas de Larga Distancia Nacional, que aumentaron en casi 16% anual, mientras que las llamadas de Larga Distancia Internacional, crecieron a un ritmo de alrededor de 9% anual.

En ambos casos, entre los años 2.001 y 2.003, se observa una estabilización en la tasa de crecimiento del tráfico en torno a una tasa promedio del 11%, la cual a pesar de haber los datos al 2.004 no están disponibles a la fecha de elaboración de este documento, debido a que la información relacionada con el tráfico de larga distancia se halla en revisión por SITTEL disminuido respecto a los años previos, refleja todavía una dinámica importante en la actividad de telecomunicaciones.

5.7.3. Densidad.

El cociente entre el tráfico (en minutos) y el tamaño de la población da un indicador de uso del servicio. Este indicador revela una baja difusión del servicio de telecomunicaciones entre la población Boliviana antes del año 1.996 y un rápido incremento en los años posteriores como resultado del acceso a la telefonía móvil, de una fracción cada vez mayor de la población.

5.8. Encadenamientos Intra y Extra Sectorial.

Dada la importancia que juegan la comunicaciones hoy en día, se puede afirmar que este sector está vinculado con todos los demás sectores y el dinamismo que puede generar en términos de mayor eficiencia, que permitirá la existencia de externalidades positivas para el resto de la economía, destacándose los sectores de educación y salud.

De igual manera, a medida que el sector de telecomunicaciones se vaya desarrollando, posibilitara un mayor acceso a Internet a precios bajos, beneficiando a varias poblaciones alejadas que podrán contar con la información necesaria para acelerar su ritmo de desarrollo. Otros sectores productivos también se beneficiaran con el desarrollo del sector de

telecomunicaciones, ya que una mayor cobertura y menores precios permitirán a estos abaratar sus costos de transacción, haciéndolos más competitivos.

5.8.1. Empleo.

En general el sector de telecomunicaciones se caracteriza por el uso intensivo de tecnología que implica mayor empleo de capital que de recursos humanos. Sin embargo, la expansión que ha tenido el sector en los últimos años, especialmente en **telefonía móvil**, ha permitido la generación de puestos de trabajo (empleos).

Entre 1.997 y 2.004, que corresponde al periodo de capitalización de ENTEL, el empleo total en el sector disminuyó en 1,113 puestos de trabajo, que equivalen a una disminución de 23.8%. La mayor reducción se registró en ENTEL con 1,330 empleos, seguido por las cooperativas telefónicas y TELECEL, donde la disminución alcanzó a 94 y 89 empleos, respectivamente. Entre las cooperativas, las que registraron las mayores reducciones de empleo, fueron COMTECO y COTEL. La primera alcanzó el máximo número de trabajadores el año 1.998 (578 trabajadores), el cual se redujo en 40.1% entre dicho año y 2.004; por su parte, COTEL contó con un máximo de 932 trabajadores en 1.997, que se redujo a 641 el año 2.004, reducción equivalente al 31.2%.

No obstante, entre 2.001 y 2.004, la tendencia a la disminución del empleo fue contrarrestada en parte por el ingreso al mercado de tres operadoras de larga distancia (Nuevatel, AES y Teledata), en respuesta a la apertura del mercado de telecomunicaciones, lo que dio lugar a la generación de más de 400 puestos de empleo.

5.8.2. Inversión.

La inversión en el sector telecomunicaciones respecto a la inversión total, antes de la primera reforma del sector fue poco importante, llegando a representar entre 1.992 y 1.995 solo el 1.6% de la inversión total del Producto Interno Bruto (PIB). Entre 1.996 y 2.001, la participación promedio llegó a representar el 12% del total. Sin embargo, en las últimas tres gestiones se registró una reducción en el nivel de inversiones, debido a que la empresa capitalizada ENTEL S.A., principal inversora del sector, completó el desarrollo de su infraestructura de red para todos los servicios de telecomunicaciones que presta, satisfaciendo la demanda existente.

5.8.2.a. Inversión Pública.

La inversión pública en infraestructura de comunicaciones fue relativamente importante antes de la introducción de la primera reforma, llegando a representar en promedio el 3.4% de la inversión total. A partir de 1.996, dicha inversión solamente llegó a representar un promedio de 0.02% del total, como resultado del proceso de capitalización de la empresa estatal ENTEL S.A.

5.8.2.b. Inversión Privada.

Entre los años 1.996 y 2.004, prácticamente la mitad de la inversión en telecomunicaciones estuvo concentrada en la capitalizada ENTEL S.A. En el periodo de exclusividad establecido en el contrato de capitalización (1.996-2.001), los recursos invertidos por esta empresa, llegaron a representar en promedio el 55% de la inversión total del sector; posteriormente, con la apertura del mercado en noviembre del 2.001, las inversiones de ENTEL S.A. se mantuvieron en niveles importantes, llegando a representar en promedio más del 45% de la inversión total entre 2.002 y 2.004.

Entre las cooperativas telefónicas, COTAS, COTEL y COMTECO, son las que realizaron las mayores inversiones, con una participación promedio de 9.9%, 7.2% y 6.5%, respectivamente. La dinámica observada en la inversión de COTAS es un reflejo del rápido desarrollo del departamento de Santa Cruz.

Las inversiones realizadas por los nuevos operadores como NUEVATEL S.A., TELECEL S.A. y AES S.A., también fueron importantes, reflejando el aporte de estas empresas a las *innovaciones tecnológicas del sector*.

Como se observa, la **IED** en ENTEL S.A. entre los años 1.996 y 1.997 alcanzó un nivel importante, llegando a representar el 48 % del total de la inversión de las empresas capitalizadas; empero, en los siguientes cuatro años descendió a casi a la mitad, mostrando la mayor disminución en el año 2.002.

5.9. Estado de la Tecnología.

El principal avance tecnológico, además del cumplimiento de las metas de modernización incorporadas en los *contratos de concesión de Servicios Básicos* mencionadas anteriormente, han sido la instalación de una red de fibra óptica en los principales centros urbanos, conformando anillos ópticos de cobertura nacional que permiten cursar el tráfico de comunicaciones de elevado flujo informático y telemático.

De esta manera, gran parte de las comunicaciones de larga distancia se realizan mediante una red de más de 2.500 Km. de fibra óptica interdepartamental y anillos ópticos en las principales ciudades del país. Adicionalmente, existe una red digital de Microondas, un **sistema de satélites** domésticos DOMSAT y VSAT, junto a otra red de Radiobases de Multiacceso Rural, para las comunicaciones hacia ciudades menores y áreas rurales.

A nivel internacional se han establecido conexiones de fibra óptica con Perú y Chile; la red óptica también llega a la frontera con Argentina y se tiene previsto realizar conexiones en la frontera con Brasil. También asisten otros sistemas que permiten el tráfico de diversos servicios a nivel internacional.

5.10. Perspectivas de Desarrollo.

5.11. Dificultades.

Bolivia es un país que, aun tomando en cuenta los avances logrados hasta el momento fruto de las reformas introducidas, tiene bajos índices de penetración telefónica y conectividad, elementos importantes para lograr un desarrollo más acelerado de la economía y del bienestar de la población.

Al respecto, la principal dificultad que existe en la actualidad y es motivo de preocupación constante, es lograr el acceso universal en el área rural.

Con este objetivo, se han desarrollado varios proyectos como el Programa Nacional de Telecomunicaciones Rurales (PRONTER), con la finalidad de ampliar la cobertura de los servicios de telecomunicaciones a poblaciones rurales con menos de 350 habitantes, las cuales no se encuentran contempladas dentro de los Contratos de Concesión suscritos con los operadores de los servicios, para su atención en cumplimiento de las metas de expansión.

El programa antes referido contempla la provisión de recursos a operadores para proyectos de desarrollo y el reconocimiento de subsidios del Estado para tarifas rurales de fomento.

En esencia, el objetivo general del PRONTER es contribuir al *desarrollo económico y social de la población rural del país*, facilitando su acceso a las redes públicas regionales, nacionales e internacionales de telecomunicaciones.

Con la apertura del mercado de las telecomunicaciones, queda el **reto** de hacer que *el ritmo de progreso tecnológico y el desarrollo del mercado* se conviertan en factor calve en la lucha contra la pobreza en nuestro país.

Finalmente, *es necesario fortalecer la normativa orientada a regular la competencia*, de manera que esta se adecue a las nuevas estructuras del mercado y a las mejores prácticas internacionales.

5.12. Potencialidades.

La principal ventaja de las telecomunicaciones en Bolivia, es la situación estratégica que ocupa el país en el continente. El hecho de estar en el corazón de Sudamérica, permite estar cerca de los demás países y eso facilita la interconexión del país con el resto del Mundo.

El avance del Internet ha permitido mejorar las comunicaciones en gran medida, la cantidad de “Cafés Internet” en las ciudades y especialmente en poblados, ha permitido que cada día los bolivianos estemos mas comunicados.

La competencia que se ha iniciado en noviembre de 2.001, permite a los operadores la explotación de economías de ámbito, induciendo a estrategias de inversión que permiten ofrecer mayor cantidad de servicios, incluyendo servicios de TV por cable e Internet junto a los servicios de telefonía y valor agregado, utilizando, cuanto es posible, su propia infraestructura.

Si las empresas siguen este comportamiento estratégico, basado en la

integración de servicios y no en la separación o especialización, se espera que *la competencia genere una reducción en las tarifas e incentive la búsqueda de nuevos mercados.*

En determinadas política gubernamental (**Políticas de Competencia**), se destaca *la importancia asignada a las telecomunicaciones*, especialmente en el **área rural**, por lo que está en los planes del gobierno, destinar parte de la inversión pública, a la promoción de las telecomunicaciones, como instrumento para lograr la reducción de la pobreza.

Por último, de acuerdo a estudios realizados sobre la gestión de las Superintendencias Sectoriales del SIRESE, la de Telecomunicaciones ha sido una de las que mayor desarrollo y eficiencia ha realizado desde su creación, elemento de central importancia para el desarrollo del sector.

5.13. Particularidades específicas de la ex Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL).

La Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL), fue la entidad que se encargaba de regular todos los servicios y actividades de telecomunicaciones. El objetivo que perseguía la Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL) era regular, controlar y supervisar las actividades del sector de telecomunicaciones.

5.13.1. Misión.

La misión que tenía, era el ejercicio regulatorio eficiente y oportuno, para el desarrollo y modernización del sector y de la democratización de las telecomunicaciones.

5.13.2. Visión.

Que, era una institución imparcial, legítima y transparente, que liderizaba y promovía el proceso de desarrollo del sector de las comunicaciones, hacia la construcción de una sociedad de la información.

5.13.3. Política de Calidad.

“La Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL) realizaba su gestión Regulatoria de acuerdo con la legislación aplicable, dentro de una dinámica de mejora y la continua de los procesos, buscando la eficiencia, transparencia y oportunidad de las expectativas de los proveedores, usuarios y potenciales de los servicios de telecomunicaciones, y con la participación activa de personal idóneo y comprometido con los objetivos de calidad y con los principios y valores de la institución”⁹⁵

5.13.4. Objetivos Regulatorios.

El objetivo que tenía el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) es regular, controlar y supervisar las actividades del sector de telecomunicaciones y las de otros sectores que mediante ley eran incorporados al Sistema y, de estos que se encuentran sometidos a la regulación, de conforme a las normas legales sectoriales, asegurando que :

- Las actividades de su jurisdicción operen eficientemente.
- Cada vez más bolivianos tengan acceso a los servicios.
- Los intereses de usuarios, empresas y del Estado gocen de la protección prevista por la ley en forma efectiva.

⁹⁵ Boletín Informativo de SITTEL. 1998

5.13.5. De Manera Específica.

La normativa en telecomunicaciones establecía las atribuciones de la Superintendencia de telecomunicaciones entre las que se encuentran:

- Otorgar derechos para la prestación de los servicios.
- Supervisar la prestación de los servicios.
- Aprobar tarifas y tasas contables.
- Atender reclamos de los usuarios.
- Atender reclamos y controversias de empresas.
- Promover la competencia.
- Aplicar sanciones.
- Proponer normas y reglamentos de carácter técnico.
- Controlar el espectro electromagnético.
- Establecer estándares técnicos.

5.14. Consolidación de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL) de 1998.

El año de gran importancia para la Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL) fue en 1998, ya que marco el cambio, en la forma en que la institución interactuaba con el sector, tanto a nivel de operadores como de usuarios. En esta etapa se paso de ser una organización reactiva a una organización proactiva, capacitada para enfrentar el dinamismo del sector que estaba a su cargo de regular.

5.14.1. Gestión Interna.

La Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL) está encabezada por el

Superintendente de Telecomunicaciones (Ing. Guido Loayza Mariaca), y el Intendente de Telecomunicaciones (Ing. Juan Carlos Torres Obleas), quienes **dan origen a una nueva filosofía organizacional**, creando *una estructura de tipo matricial*.

La estructura en 1.997 estaba compuesta por la Dirección de Operaciones, Dirección Jurídica y Dirección de Asuntos Públicos, apoyadas por las Jefaturas de Promoción de Competencia y Administración y Finanzas. Esta estructura de tipo funcional, fue mejorada con la división de la Dirección de Operaciones en dos Direcciones:

5.15. La actual Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes (ATT).

La Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes (ATT) fue creado mediante Decreto Supremo N° 0071 de 9 de abril de 2009. En el marco del Plan Nacional de Desarrollo PND, y la Constitución Política del Estado CPE, tiene la misión de fiscalizar, controlar, supervisar y regular las actividades y servicios de Telecomunicaciones y Transportes en el ámbito nacional, mediante la formulación ejecución, seguimiento y evaluación de sus programas, proyectos y actividades recurrentes de su Plan Operativo Anual, Plan Anual de Desarrollo de Telecomunicaciones y Transportes y Planes Sectoriales de Telecomunicaciones y Transportes, considerando la Ley N° 1632 de 5 de julio de 1995 y sus reglamentos, los Decretos Supremos N° 24178 de 8 de diciembre de 1995, y N° 24753 de 31 de julio de 1997 y otras disposiciones sectoriales en tanto no contradigan a la Constitución Política del Estado.

5.16. Atribuciones, Competencias y Funciones.

- Promover la competencia y la eficiencia en las actividades de los

sectores de telecomunicaciones y de transportes, investigando posibles conductas monopólicas, oligopólicas, anticompetitivas y discriminatorias en las empresas y entidades que operan en dichos sectores, y sancionar a éstas cuando se consideren contrarias al interés público.

- Otorgar, modificar y renovar títulos habilitantes y disponer la caducidad y revocatoria de éstos.
- Imponer las servidumbres administrativas necesarias para la prestación de los servicios de telecomunicaciones y transportes.
- Regular, controlar, supervisar, fiscalizar y vigilar la prestación de los servicios y actividades de las entidades y operadores bajo su jurisdicción reguladora y el cumplimiento de sus obligaciones legales y contractuales.
- Aprobar y publicar precios, tarifas, derechos y otros de acuerdo con la normativa vigente, garantizando su correcta aplicación y asegurando que la información sustentadora esté disponible y sea pública.
- Intervenir las empresas y entidades bajo su jurisdicción reguladora y designar a los interventores con facultades administrativas cuando ocurran causales que pongan en riesgo la provisión del servicio.
- Requerir la intervención de la fuerza pública en situaciones de riesgo en la provisión de los servicios de Telecomunicaciones y de Transportes.
- Aplicar sanciones y/o medidas correctivas en los casos que corresponda.
- Conocer y procesar las consultas, denuncias y reclamaciones presentadas por toda persona natural y/o jurídica en relación con las actividades bajo su jurisdicción.
- Atender, resolver, intervenir y/o mediar en controversias y conflictos entre operadores y entre estos y la sociedad, relacionadas con la prestación del servicio.
- Proponer al Ministerio normas de carácter técnico y dictaminar sobre la normativa relativa a su sector, en el ámbito de su competencia.
- Implementar los aspectos relativos a la regulación, control, fiscalización y

supervisión de los sectores de telecomunicaciones y transportes en el marco de la Constitución Política del Estado.

- Requerir de las personas naturales o jurídicas y otros relacionados con los sectores de telecomunicaciones y transportes, información, datos y otros que consideren necesarios para el cumplimiento de sus funciones y publicar estadísticas sobre las actividades de los sectores.

5.17. Misión.

“Fiscalizar, controlar, supervisar y regular las actividades y los servicios que prestan los operadores de telecomunicaciones y transportes, proteger los derechos de los usuarios; promover la competencia leal de los mercados, el acceso universal a servicios eficientes y de calidad, generando espacios de participación y de control social, contribuyendo transversalmente al Plan Nacional de Desarrollo”.

5.18. Visión.

“Ser la autoridad de excelencia, reconocida por la sociedad, que aporta efectivamente a la calidad y al acceso universal de los servicios de telecomunicaciones y transportes, con participación y control social, para contribuir al Vivir Bien”.

5.19. Valores y Principios Institucionales.

Los valores así como los principios institucionales emergen del propósito establecido en la Visión, los que deben acompañar permanentemente a la gestión institucional, su práctica debe ser instaurada en todos los servidores públicos de la ATT.

5.19.a. Valores.

- Vocación de servicio, utilizar nuestra capacidad en beneficio de la sociedad
- Justicia y equidad, buscar el bien común, evaluar pensando en la sociedad en su integridad.
- Honestidad, actuar en base a la verdad, con autenticidad y objetividad.
- Compromiso, voluntad desinteresada de cumplir con los principios de nuestra institución.
- Respeto, reconocer la dignidad humana, su diversidad y ser tolerante.
- Responsabilidad, reflexionar, administrar, orientar y valorar las consecuencias de nuestros actos y respondemos por nuestros actos.

5.19.b. Principios.

Excelencia, buscamos ser superiores a nuestros pares y ser reconocidos particularmente.

Eficacia, alcanzamos los resultados planteados.

Eficiencia, logramos más y mejores resultados con pocos recursos disponibles.

Transparencia, no tenemos nada que esconder; nuestros actos están abiertos al público.

Imparcialidad, decisiones tomadas en base a criterios objetivos (apego a la norma), sin sesgos ni prejuicios.

5.20. Fiscalización y Regulación con Participación.

5.20.1. Acceso Universal.

Con la finalidad de contribuir permanentemente a una comunicación de inclusión y acceso a los servicios de telecomunicaciones, conforme establece el

Plan Nacional de Desarrollo, y a fin de contar con una efectiva atención de las solicitudes de servicios de telecomunicaciones en el área rural reduciendo toda marginalidad, exclusión social y erradicación de la pobreza, se procedió a realizar la asignación de Metas de Expansión en el Área Rural de operadores que prestan el servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional. La provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura total, con participación y control social.

5.20.2. Control Social.

En el marco de las atribuciones de fiscalización, la ATT incorpora un nuevo actor el “Control Social”, a través del cual busca garantizar la gestión por resultados y la calidad de los servicios de telecomunicaciones y transportes en el marco de los objetivos estratégicos de nuestra institución y en coordinación con el MOPSV.

5.20.3. Participación Ciudadana.

Se apoyará e impulsará toda iniciativa referida a la generación, y creación de “organizaciones de usuarios”, quienes tendrán la responsabilidad de controlar junto a la ATT, los servicios de telecomunicaciones y transportes en el país.

5.20.4. Fiscalizador y Fiscalizado.

5.20.4.1. Participación y Transversalidad.

Esta nueva visión de fiscalización y control social permitirá articular una relación de coordinación y compromiso entre la Autoridad y el Operador para mejorar la calidad de los servicios en beneficio de la población boliviana.

5.21. Sector de Telecomunicaciones.

La ATT regula fiscaliza y controla, la relación entre operadores, usuarios y Estado, en el cumplimiento de sus atribuciones, aplicando una política tarifaria que busca garantizar la prestación efectiva de los servicios de telecomunicaciones a precios justos, enfocando sus esfuerzos en impulsar y fomentar el acceso a los servicios de telecomunicaciones y tecnologías de la información y comunicación en zonas rurales y peri urbanas de nuestro territorio.

La ATT, a través de la Dirección Técnica Sectorial de Telecomunicaciones, regula a más de 3.000 operadores que generaron durante la gestión 2010 más de mil millones de dólares, constituyéndose el sector de telecomunicaciones uno de los sectores que más aporta al Producto Interno Bruto después de hidrocarburos y minería.

5.22. Atribuciones en el Sector de Telecomunicaciones.

- Otorgar títulos habilitantes (concesiones, licencias, registros, autorizaciones) para operación de redes y provisión de servicios de Telecomunicaciones.
- Controlar y gestionar el uso del espectro electromagnético, los medios y equipos a través de los cuales se emiten las ondas electromagnéticas.
- Fiscalizar la calidad en la operación de redes y provisión de servicios de telecomunicaciones.
- Realiza el análisis económico financiero de los operadores de telecomunicaciones y el mercado en su conjunto
- Promociona y defiende la competencia en los mercados de servicios de telecomunicaciones.

- Regular las tarifas de los servicios de telecomunicaciones brindados por los operadores declarados dominantes.

5.22.1. Servicios de telecomunicaciones regulados y fiscalizados por la ATT.

- Telefonía local
- Larga Distancia Nacional e Internacional
- Telefonía Pública
- Telefonía Móvil
- Internet
- Televisión por cable (difusión de señales de audio y video)
- Transmisión de datos
- Alquiler de Circuitos y portadoras
- Radio aficionados
- Radio y Televisión (difusión de señales de audio y audio y video)
- Redes privadas
- Interconexión y otros servicios entre operadores Estación espacial (servicio satelital)
- Valor agregado.

5.22.2. Acceso a las telecomunicaciones.

Según la Constitución Política del Estado, el acceso a las telecomunicaciones es un derecho de todas las personas; y el Plan Nacional de Desarrollo al referirse a las Telecomunicaciones, establece que el acceso universal a la información, al conocimiento y a la comunicación como bienes públicos son responsabilidad del Estado. En ese sentido la ATT promueve el Acceso y Universalización de los Servicios en Telecomunicaciones, integrando al país en

un marco de competencia e inclusión.

Durante la gestión 2010, producto de las obligaciones que tienen los operadores que prestan el servicio de Larga Distancia Nacional e internacional, 161 localidades con menos de 350 habitantes y 61 localidades con más de 350 habitantes fueron beneficiadas con la instalación de telefonía pública. Y a partir del 2011, por primera vez, los operadores que prestan el Servicio de Transmisión de Datos, proveerán de manera gratuita e ilimitada acceso a Internet a 54 unidades educativas de áreas peri urbanas, acortando año a año, de esta manera, las distancias de acceso al conocimiento e información entre las áreas periurbanas y urbanas de nuestro país.

Los Contratos de Concesión -ahora Autorizaciones Transitorias Especiales- para la operación de Redes

Públicas de Telecomunicaciones para la provisión de los servicios de Larga Distancia Nacional e Internacional, suscritos con: AXS BOLIVIA S.A., BOLIVIATEL S.A., BOLITEL S.R.L., COTEL LTDA., COTAS LTDA., COTECAR LTDA., ITS S.R.L., NUEVATEL S.A., TELECEL S.A., TRANSMEDES S.A., UTECOM S.A., UNETE TELECOMUNICACIONES S.A. y VOZTELECOM S.R.L.; en su Anexo 3 numeral 3.1.4., Metas de Expansión en el Área Rural del Servicio de Larga Distancia Nacional y/o Internacional, señala que a partir del segundo año, el Concesionario está obligado a instalar, poner en servicio, operar y mantener al menos una línea telefónica y un equipo terminal de acceso al público, en localidades con menos de trescientos cincuenta (350) habitantes.

CAPITULO VI

MODELO IUSECONÓMICO PLURAL Y PROPUESTA DE MATRIZ DE ANTEPROYECTO DE LEY

Como corolario de la presente investigación y demostración ex post de la hipótesis planteada, como es el común denominador en el campo de las Ciencias Sociales, al cual pertenece el Derecho, es factible construir la siguiente matriz como base fundamental para la propuesta de ley jurídica que se plantea:

6.1. PROYECTO DE LEY:

“LEY DE INVERSIONES Y SEGURIDAD JURIDICA, PARA INCENTIVAR LA LIBRE COMPETENCIA EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES”

LEY N°....

LEY DE..... SEPTIEMBRE DE 2011

EVO MORALES AYMA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Por cuanto, la Asamblea Legislativa Plurinacional, ha sancionado la siguiente Ley:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL,

DECRETA:

Artículo 1. Declárese de prioridad y necesidad nacional, estimular y garantizar la inversión nacional y extranjera, para promover en Telecomunicaciones, que pueda diversificar su crecimiento en el sector, bajo las modalidades que permita la economía plurinacional en sus modelos público, privado, cooperativo social, comunitario y mixto, en los marcos Constitucionales de una economía plural, a cuyo efecto se deberán diseñar y proyectar planes, programas y proyectos públicos de desarrollo regional y departamental, considerando las potencialidades y recursos de cada región, en los marcos de la de la autonomía territorial determinados por la Constitución Política del Estado.

Artículo 2. Se autoriza al Gobierno Nacional del Estado Plurinacional de Bolivia, programar dentro de su presupuesto anual, las inversiones extranjeras, para asignar los recursos necesarios en el desarrollo de los planes, programas y proyectos regionales en Telecomunicaciones.

Artículo 3. Se autoriza al Gobierno Nacional del Estado Plurinacional de Bolivia, establecer y ejercer los mecanismos legales de seguridad jurídica, para la inversión nacional y *extranjera en los planes, programas y proyectos en forma coordinada*, entre los Gobiernos Departamentales, Municipales y las empresas de inversión, bajo las modalidades reconocidas por la Constitución Política del Estado, en razón a la naturaleza y funciones que desempeñan en cada región del país.

Artículo 4. Crease el Directorio, multisectorial conformado por el representantes del Gobierno Central, Gobiernos Departamentales, Municipales y las empresas de inversión en telecomunicaciones, a cuyo efecto, quedan encargados de determinar su estructura, sus funciones y sus objetivos a ser reglamentados mediante Decreto Supremo.

Los Ministros de Planificación del Desarrollo, Economía y Finanzas Públicas y

de Desarrollo Productivo y Economía Plural, quedan encargados del estricto cumplimiento y ejecución de la presente Ley.

Remítase al Órgano Ejecutivo, para fines constitucionales.

Es dada en la Sala de Sesiones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, a los veintiocho días del mes de noviembre de dos mil once.

Fdo.....

Por tanto, la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley del Estado Plurinacional de Bolivia.

Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los ocho días del mes de diciembre de dos mil once años.

FDO. EVO MORALES AYMA,...

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS.

Del desarrollo de la presente investigación, deducimos las siguientes conclusiones.

- Las variables iuseconómicas e institucionales en el sector de las comunicaciones en general y de la telecomunicaciones en particular, tienen un carácter histórico, así como su regulación normativa.
- La comunicación en general ha tenido su impacto en el estándar de vida de la población y su calidad de vida, aspecto que incide en la necesidad de constituir la en tema de política económica del Estado a través del Gobierno que lo personaliza, para determinar instituciones regulatorias dirigidas particularmente al sector de las telecomunicaciones, centradas en los principios antimonopólicos.
- Los preceptos normativos antimonopólicos y el derecho a la competencia, deben ceñirse teóricamente a los fundamentos del Derecho Económico y sus fundamentos constitucionales relacionados con las categorías: Pluralidad y Pluralismo y las formas de organización reconocidas por la Constitución: comunitaria, estatal, privada, social cooperativa y mixta.
- Inherentemente, debe considerarse también que las comunicaciones en general y las telecomunicaciones en particular, se constituyen en necesidades objetivas en nuestro país, como resultado de los procesos de ampliación de nuestro mercado externo inherente a los procesos de globalización, consecuentemente su regulación implica al mercado y al Estado.
- La vigencia de una Ley de Telecomunicaciones específica al sector,

no inhibe la necesidad de una ley jurídica complementaria que regule específicamente la necesidad de garantizar los procesos de competitividad y de competencia entre los diferentes sectores y formas de organización económica y jurídica plural reconocidas por la C.P.E., de tal manera que se evite el monopolio por parte de cualquiera de estas formas de organización constitucionalizada.

- Se establece la ausencia de una política económica social eminentemente sectorial y de un organismo ejecutor de los recursos de inversión para proyectos de interés social, como la existencia de mercados reducidos y expectativas sobredimensionadas de ingresos que determinan, en algunos proveedores de servicio, diversos niveles de endeudamiento, escaso control societario y gubernamental en los niveles de administración de las empresas sectoriales, que proveen servicios públicos de telecomunicaciones y falta de articulación entre las instituciones públicas en torno a una política de desarrollo sectorial.
- Se debe incentivar la regulación, el control y supervisión de la actividad del sector de telecomunicaciones y las de otros sectores que mediante ley son incorporados al Sistema y se encuentran sometidos a la regulación conforme a las normas legales del Sistema de Regulación Sectorial, y ejercitar las actividades operativas del Sistema de Regulación Sectorial de Telecomunicaciones, en un mercado eminentemente competitivo.
- La finalidad última en la regulación antimonopólica en el sector de las telecomunicaciones, debe preservar el derecho de los consumidores en la relación: *productor-consumidor*, pues algunos actos emergentes de contenido *iuseconómico*, quedan desprotegidos por las normas civiles y se enmarcan directamente en

las normas de contenido económico correspondientes al Derecho Económico propiamente, en materia de precios, calidad, forma, lugar de entrega y demás condiciones de contratación incumplidas que generan daño para los consumidores.

- La aplicación de una ley regulatoria, supone el aumento del bienestar social y evitar la pérdida del mismo, al corregir la falla de mercado a la cual se dirige la acción gubernamental, bajo los preceptos normativos Antimonopólicos, a favor del consumidor, que es toda persona natural o jurídica que adquiere, utilice o disfrute como destinatario final bienes económicos de consumo de cualquier naturaleza.
- Las Telecomunicaciones como procesos de enlace técnico y social, se han convertido en una realidad inmersa en los procesos de globalización de la economía relacionada con el orden técnico, tecnológico y social, que inciden en la recepción y aceptación de la población de los procesos de información y conocimiento, con las repercusiones de diferente índole que esta dinámica supone y que tienen relación con el estándar y la calidad de vida.
- La creación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), en Bolivia, como Sociedad de Economía Mixta y de Derecho Público, ha significado un gran avance en el proceso de desarrollo y modernización del país, pero también ha incidido en el proceso de monopolización en este rubro y consiguiente incidencia en la vida política y social de la sociedad boliviana.
- Los medios masivos de comunicación, son parte constitutiva de la vida política y su influencia crece junto a la vida democrática; *es por ello que se necesita una **legislación con normas claras**, para no*

dejar a los medios a los avances de las reglas del mercado. El resultado del proceso de centralización y concentración monopólica ha dejado reducidos a dos corporaciones como únicos propietarios de la mayoría de las empresas que operan los medios de comunicación masivos.

- La incursión del modelo de economía de libre mercado a partir de la década del 80, hasta nuestros días, ha conocido un auge sin precedentes. Tanto es así que en la actualidad, prácticamente todos los países en vías de desarrollo buscan aplicar dicho modelo (con algunas modificaciones, según el país) con la esperanza de lograr el ansiado desarrollo económico.
- El funcionamiento de un sistema de **economía (social) de mercado** supone, en principio, dejar que sean las propias fuerzas económicas, a través del libre juego de la oferta y de demanda, las que regulen los precios de bienes y servicios. Según la teoría económica, el precio resultante de esta dinámica será el más favorable para el consumidor final. Es por eso que el sistema de economía de mercado tiende a eliminar todo tipo de control estatal de precios y a dejar que estos resulten de libre juego de la oferta y de demanda.
- Sin embargo, en ausencia de una regulación estatal de precios, estas prácticas tienen que ser por lo menos controladas, a fin de evitar que los propios agentes del mercado destruyan el sistema económico, perjudicando de esta manera a los consumidores y a toda la economía del país.
- La gestión de las empresas publicas era, en muchos casos, ineficiente; existía una tendencia hacia la empleomanía y los

favoritismos políticos, impulsados a veces por equivocadas políticas macroeconómicas de generación de empleo, antes que por redes necesidades laborales de la empresa. Se difundió la práctica de adjudicar los contratos de obras y servicios a favor de determinadas empresas, que no siempre representaban la oferta más económica. Estos factores, y otros con la falta de eficiencia, contribuyeron a que los costos del servicio fueran más altos de lo que debieron haber sido.

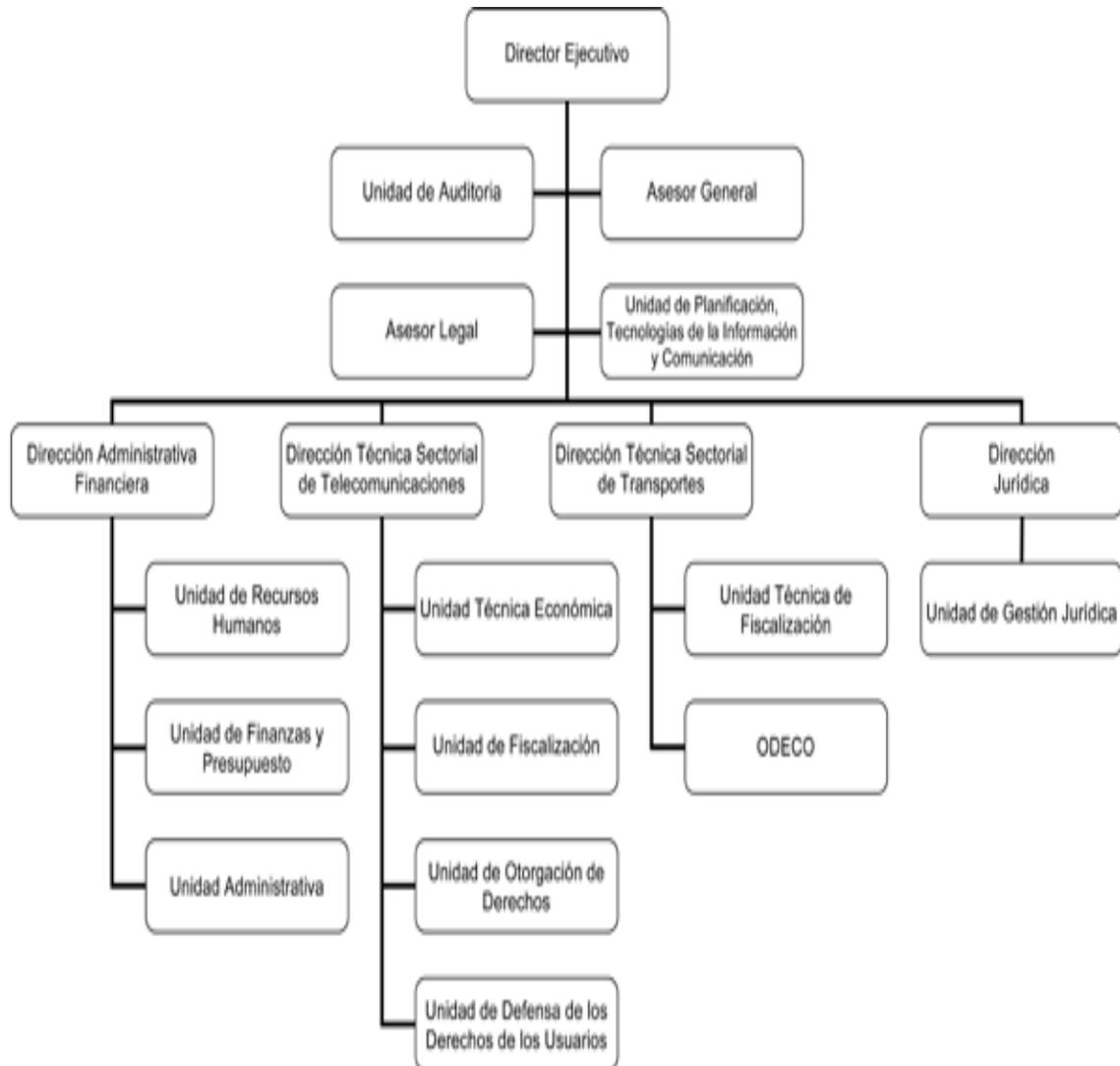
- Es el rol de controlar a los prestadores del servicio con el fin de que cumplan con la normativa vigente y las directrices estratégicas determinadas por el poder político. Se trata de una función que tiene que ser ejercida por el Estado, pero que requiere de autonomía con respecto al proceso político. Por este motivo, el trabajo es generalmente confiado a entes reguladores que son organismos públicos de naturaleza descentralizada e independiente.
- Los servicios públicos constituyen un sector significativo de la economía y una fuente importante del bienestar social, por lo que el Estado formula los objetivos para el desarrollo de los mismos. Dichos objetivos se anuncian mediante formulación de políticas y emisión de normas. Por ejemplo, el Estado puede estar interesado en promover la expansión de ciertos servicios como apoyo al desarrollo económico nacional o incrementar el acceso de los hogares de bajos ingresos al servicio. Por lo tanto, le corresponde al ente regulador vigilar que las empresas prestadoras se comporten de acuerdo con la normativa vigente, permitiendo el logro de las metas estratégicas identificadas como objetivo y asegurando que las tarifas del servicio se mantengan a un nivel adecuado que permita a las empresas cubrir los costos de operación y mantenimiento y obtener una rentabilidad razonable.

- En las ciencias jurídicas se ha impuesto la idea de que la protección administrativa o penal debe orientarse en función de determinados bienes jurídicos. Por otro lado, cuando en Derecho de carteles y monopolios se alude al “fin u objeto de protección” se habla entonces un de bien jurídico de protección contra estas categorías que desequilibran en mercado.
- El bien jurídico *merecedor de protección* es, la “**libertad de competencia**” definida negativamente por el marco legal. Los ataques contra agentes del mercado (competidores o consumidores) o contra las instituciones que fomentan la competencia constituyen prácticas restrictivas de la competencia que, en forma de “conductas entorpecedoras prohibidas”, atentan contra la validez de este bien jurídico.
- La política de competencia se ocupa de definir los valores que inspiran la actuación del Estado respecto del poder económico de las empresas y que, por tanto, son esenciales para el orden económico de una sociedad. Las leyes son un instrumento de la política, pero no son la unida forma de lograr los fines de esa política.
- Acorde a las conclusiones anteriores, el área de las Telecomunicaciones es un tema de interés prioritario del Estado que a través del Gobierno, debe enfocarlos a manera de políticas económicas y sociales, pues es a partir de estas definiciones que se podrán estructurar instituciones *iuseconómicas* para la regulación de las telecomunicaciones, que hacen y son parte del mercado competitivo, tanto nacional como internacional, sea cual fuese el sistema o modelo económico vigente, cuyo objetivo fundamental es la limitación de las tendencias monopolistas.

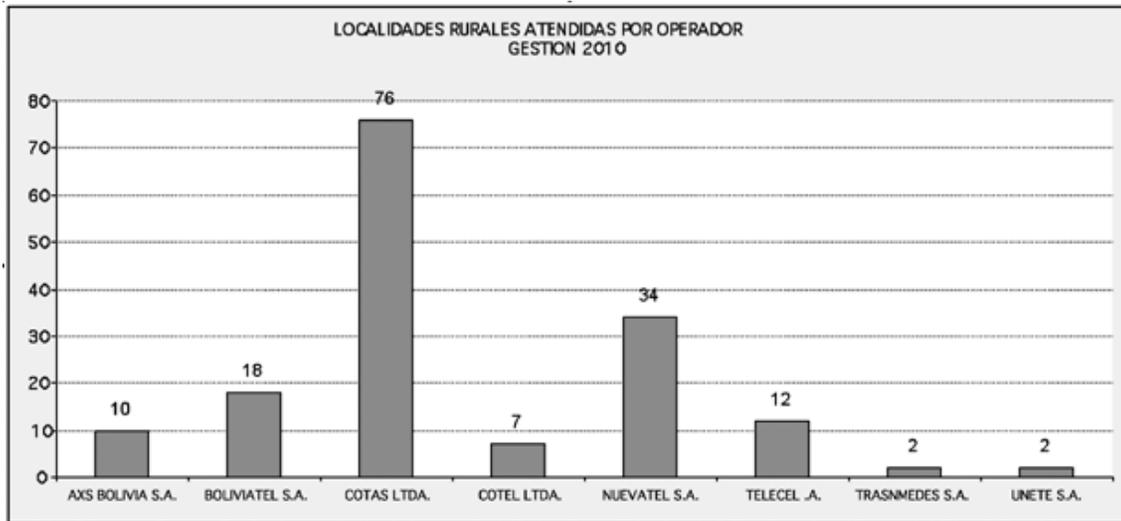
- Los conceptos de *la Política de la Competencia y del Derecho de la Competencia*, se adhieren los conceptos de *pluralidad y pluralismo* respecto a los modelos reconocidos con la misma jerarquía, que devienen en la imposibilidad de ejercer monopolios en los sectores considerados no estratégicos, toda vez que en aquellos estratégicos, el Estado juega un rol fundamental para el proceso de crecimiento y desarrollo.
- La particularidad en nuestro país, es que un sector estratégico como es el de las Telecomunicaciones, acaece precisamente en la diversificación sectorial, tanto estatal como privado, pero además, abierto hacia los otros modelos reconocidos constitucionalmente: el Cooperativo Social y el Comunitario, incluyendo el Mixto.
- En Bolivia, se cuenta con una Ley de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, que regula sus regímenes de servicio individual y colectivo, sujeta a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural al interior del Estado Plurinacional, sin embargo, se hace también imprescindible una propuesta de *ley especial* que garantice la diversificación del área en los diferentes sectores, que a su vez permita diversificar la oferta de servicios en Telecomunicaciones con mejor productividad, calidad y a menores precios, de modo que todos se beneficien de tarifas asequibles, que favorezcan en última instancia a la población plurinacional en general, pero particularmente aquella de menores recursos en particular.

A N E X O S

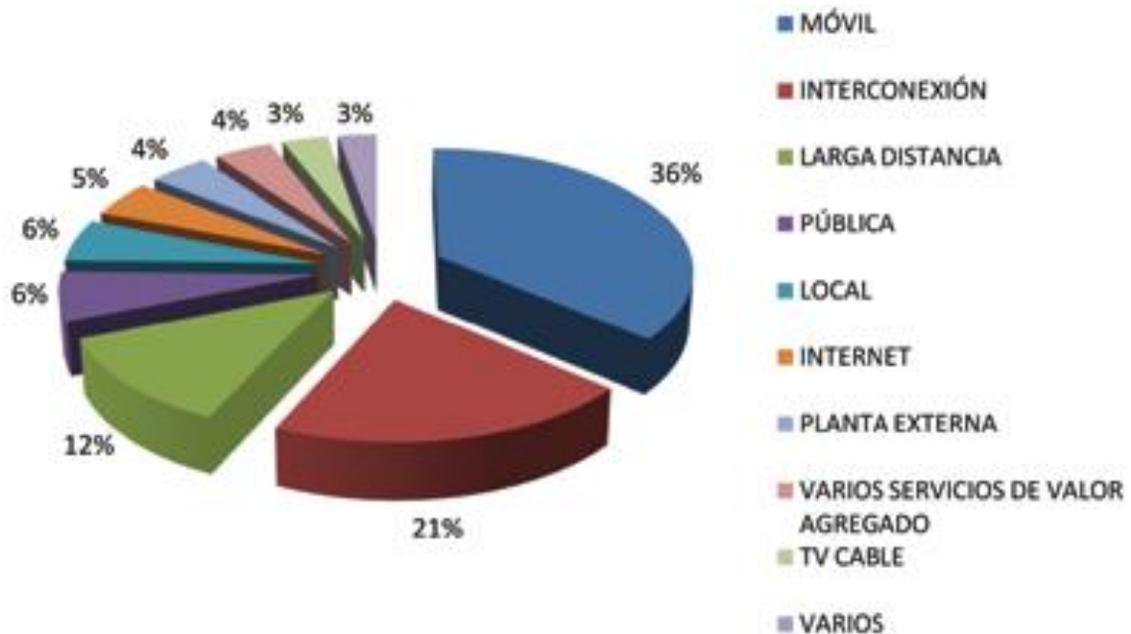
ORGANIGRAMA DE LA ATT



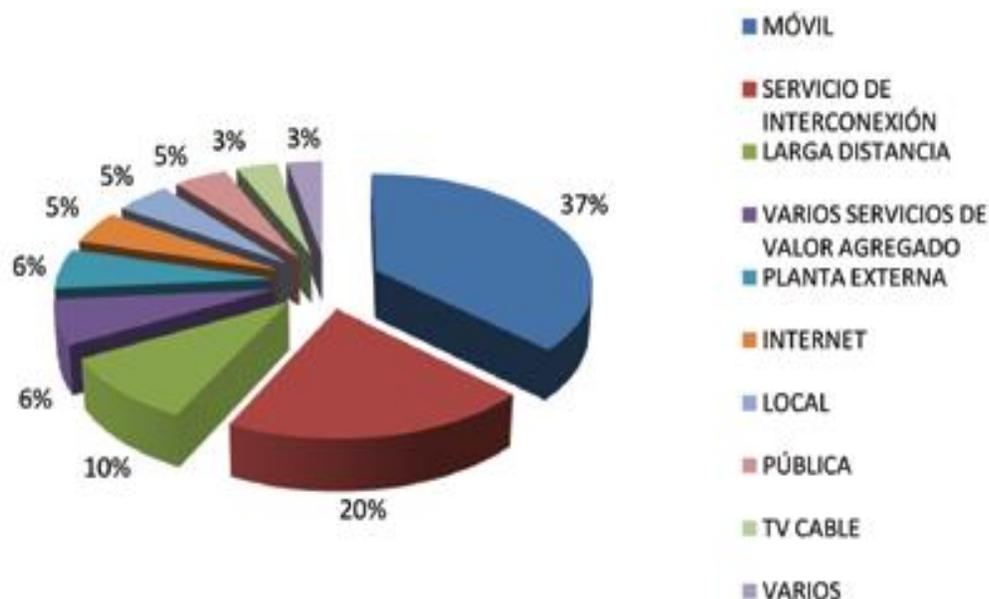
Asignación de Metas de Expansión en el Área Rural Gestión 2010



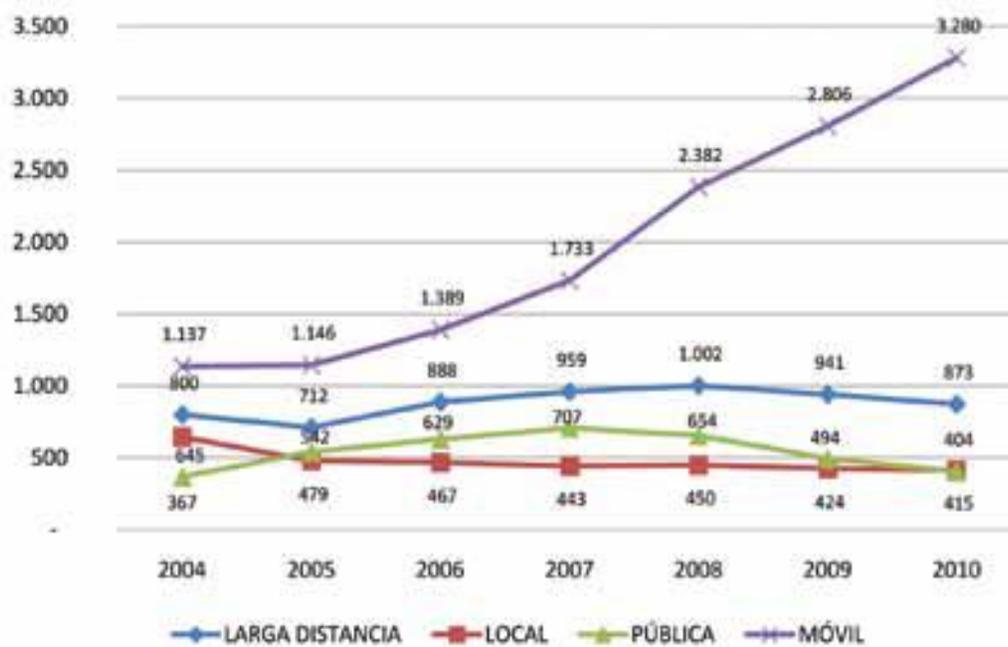
Cuotas de Mercado de los Servicios Ofertados 2009



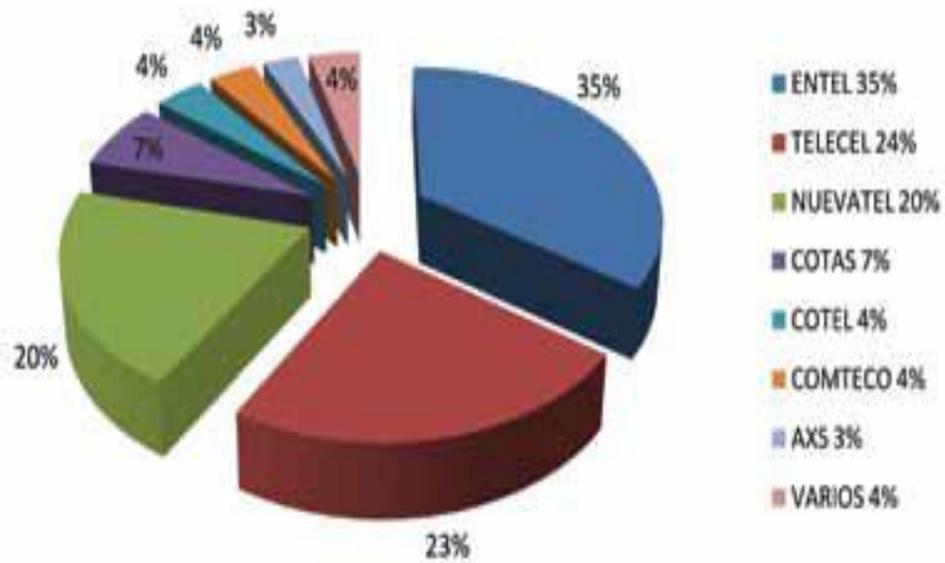
Cuotas de Mercado de los Servicios Ofertados 2010



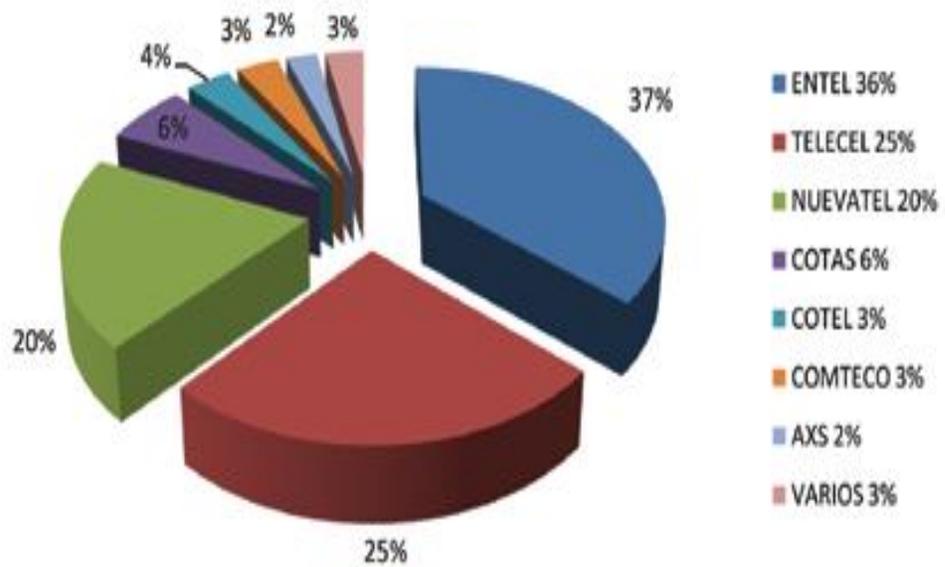
Evolución de los Servicios de Telefonía



Cuotas de Mercado de los Operadores 2009



Cuotas de Mercado de los Operadores 2010



**Promedio por Usuario (ARPU) de Telefonía Móvil
Ingreso promedio por Línea (ARPU) - Servicio Móvil
2009**

OPERADOR	INGRESOS POR USO DE SERVICIO	Usuarios Activos	INGRESO PROMEDIO MENSUAL Bs.
TELECEL	1.000.977.442	2.023.224	41,2
ENTEL	1.068.907.511	2.688.917	33,1
NUEVATEL	680.875.754	1.752.249	32,4
ARPU Promedio	2.750.760.707	6.464.390	35,5

**Ingreso promedio por Línea (ARPU) - Servicio Móvil
2010**

OPERADOR	INGRESOS POR USO DE SERVICIO	Usuarios Activos	INGRESO PROMEDIO MENSUAL Bs.
TELECEL	1.155.979.372	2.404.406	40,1
NUEVATEL	747.905.793	1.797.467	34,7
ENTEL	1.236.359.036	2.977.420	34,6
ARPU Promedio	3.140.244.201	7.179.293	36,5

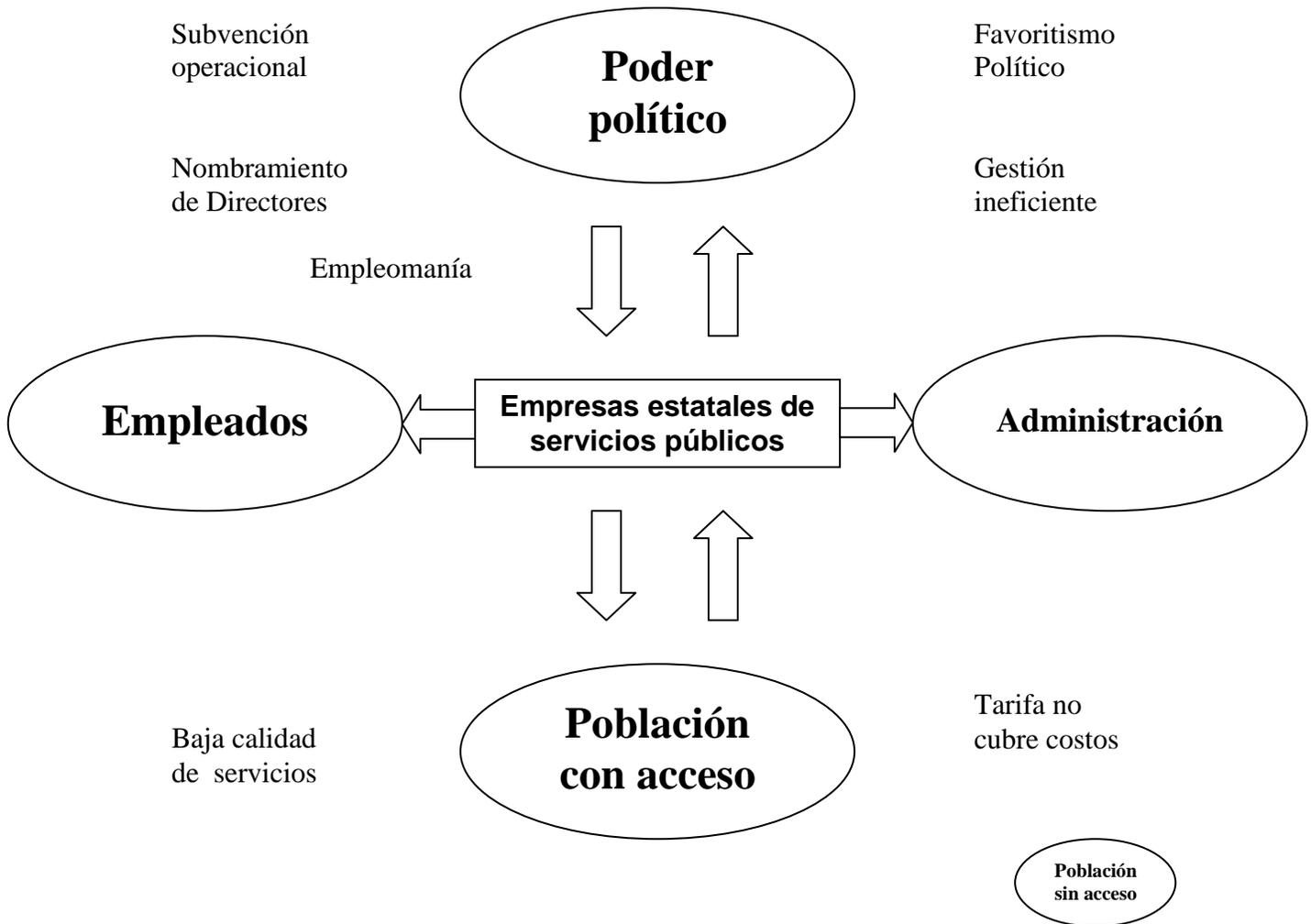
Registro de Celulares
Estadísticas del Registro de Celulares

Operador	Departamento	al 31/03/2011						
		Total Abonados Activos	Total Abonados Registrados	Lista PAR IME-IMSI	Lista Blanca	Lista Negra		
						Viva	Tigo	Entel
VIVA	La Paz	600.313	803.701	259.807	668.977	16.053	45149	67657
	Santa Cruz	555.260	786.175	266.009	651.306	8.605		
	Cochabamba	404.543	552.417	156.682	494.939	9.638		
	Chuquisaca	36.938	54.062	70.070	35.387	1.011		
	Tarija	60.616	85.620	21.358	60.187	1.434		
	Oruro	63.815	90.861	24.789	62.978	1.364		
	Potosi	63.896	102.955	25.352	63.887	1.064		
	Beni	34.954	60.911	16.250	35.236	391		
	Pando	3.617	6.258	1.159	3.669	15		
	No Identif.							
	Total Mes	1.823.952	2.542.960	841.476	2.076.566	39.575		
TIGO	La Paz	649.530	842.979	228.528	685.536	48111	16.751	65268
	Santa Cruz	1.039.094	1.028.884	434.596	1.128.817		8.926	
	Cochabamba	366.983	362.476	133.452	408.224		16.296	
	Chuquisaca	85.250	84.637	42.043	86.798		1.557	
	Tarija	135.570	134.290	46.676	146.596		1.788	
	Oruro	68.298	67.615	27.252	72.105		1.473	
	Potosi	59.062	58.514	21.006	60.803		1.139	
	Beni	75.745	74.872	25.701	73.388		1.122	
	Pando	21.956	21.692	6.708	21.060		594	
	No Identif.				148.827		1.318	
	Total Mes	2.501.488	2.475.959	963.962	2.832.154		48.111	
ENTEL	La Paz	884.934	1.425.629	253.216	1.136.771	38599	46742	27.575
	Santa Cruz	569.555	884.027	206.656	661.722			12.123
	Cochabamba	501.450	775.887	153.629	612.650			7.436
	Chuquisaca	191.990	290.610	64.410	221.923			3.490
	Tarija	178.913	299.071	61.170	231.982			4.787
	Oruro	250.826	399.880	70.508	321.233			6.488
	Potosi	201.950	325.180	61.296	258.010			4.763
	Beni	101.799	168.841	38.504	128.090			1.836
	Pando	40.090	74.969	23.221	50.745			753
	No Identif.							
	Total Mes	2.921.507	4.644.094	932.610	3.623.126			38.599
TOTAL	7.246.947	9.663.013	2.738.048	8.531.846	Σ LISTA NEGRA		159.790	

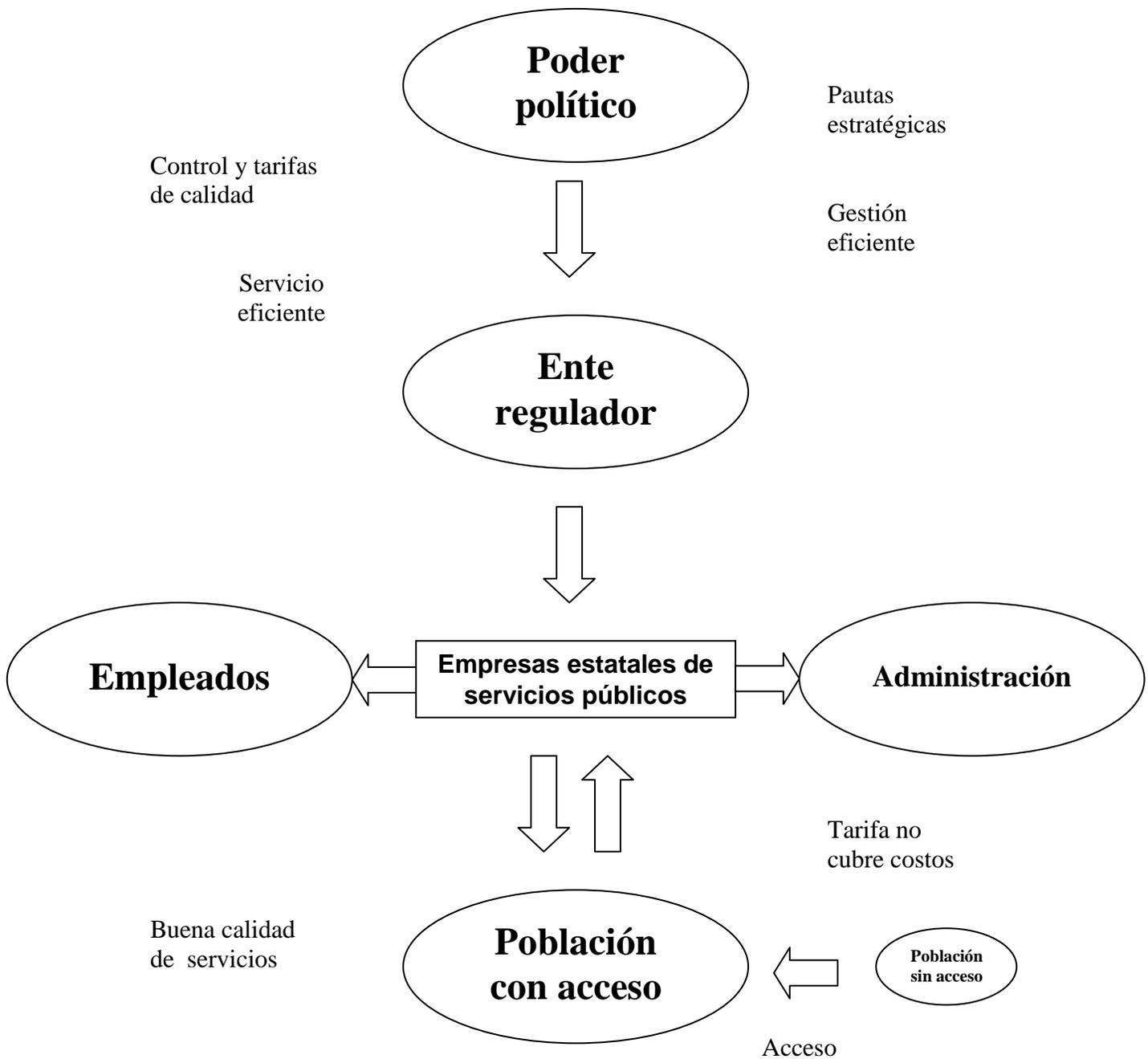
**Líneas, usuarios y conexiones a servicios de Telecomunicaciones.
Empleados permanentes por cada 1000 líneas en servicio**

OPERADOR	2006	2007	2008	2009	2010
COMTECO	3,45	3,63	4,08	4,00	4,18
COTAS	2,66	2,81	2,92	2,51	2,02
COTEL	3,89	4,39	4,54	4,29	4,22
COSETT	5,38	5,69	6,24	6,33	6,31
COTEAUTRI	9,08	8,52	7,88	9,33	10,35
COTES	4,29	4,49	4,25	4,20	3,99
COTEGUA	13,21	12,93	12,99	12,95	13,28
COTERI	14,29	16,23	17,28	18,15	18,25
ENTEL S.A.	0,72	0,59	0,51	0,43	0,40
TELECEL	-	0,25	-	0,21	0,17
NUEVATEL	0,55	0,36	0,31	0,28	0,41

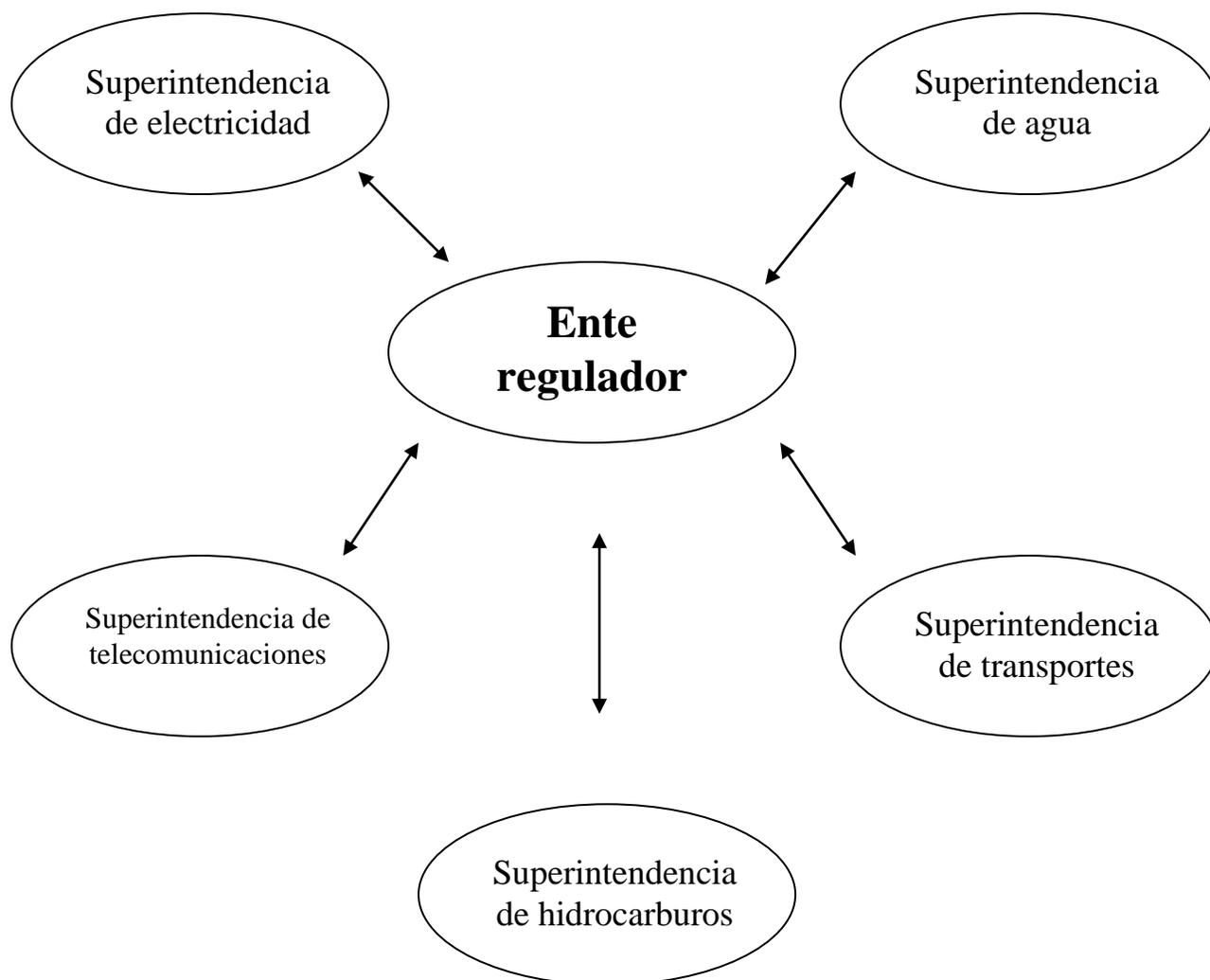
Modelo tradicional de los Servicios Públicos



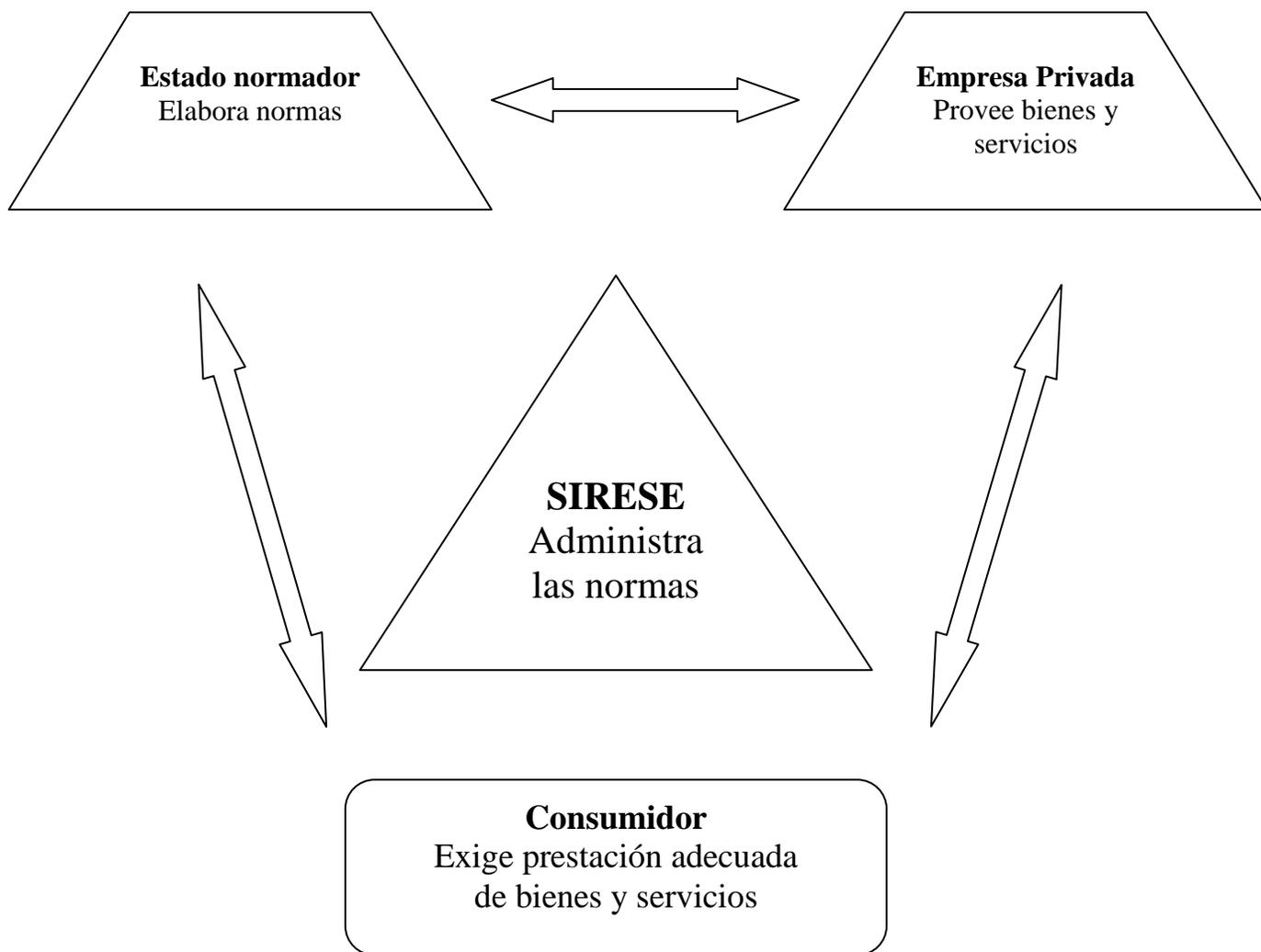
Modelo Reformado de los Servicios Públicos



Estructura Institucional del Sistema de Regulación Sectorial



Estructura de la regulación Sectorial



BIBLIOGRAFIA

- ***BIBLIOGRAFIA PILAR: MANUEL ABANTO VASQUEZ, EL DERECHO DE LA LIBRE COMPETENCIA, EDITORIAL SAN MARCOS, PERU, 1.997.***
- ***BIBLIOGRAFÍA PILAR: GUILLERMO CABANELAS DE LAS CUEVAS, CON SU TRATADO: “DERECHO ANTIMONOPÓLICO Y DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA” TOMO I Y II, BUENOS AIRES. 1983***
- ***BIBLIOGRAFÍA PILAR: TERESA TOVAR MENA, DERECHO DE LA COMPETENCIA Y TELECOMUNICACIONES, EDITORES ARA, PERU 2006.***
- ***HASTING EDGAR CHAM BERLIN, TEORÍA DE LA COMPETENCIA MONOPÓLICA, EDITORES FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MEXICO 1946.***
- ***PAUL NIHOUL, INTRODUCCIÓN AL DERECHO DE LA COMPETENCIA, EDITORES UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA, COLOMBIA 2005.***
- ***CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.***
- ***ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL ORGANO EJECUTIVO DEL ESTADO PLURINACIONAL, DECRETO SUPREMO N° 29.894 DEL 7 DE FEBRERO DE 2.009.***
- ***LEY DE TELECOMUNICACIONES, LEY N° 1632 DE 5 DE JUNIO DE 1.995***

- ***LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES Y TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN, LEY Nº 164 DE 8 DE AGOSTO DE 2.011.***
- **Boletín Informativo de SITTEL. 1994, 2000, 2005**
- **Boletín Informativo de ENTEL. 1994, 2000, 2005**
- ***Páginas de internet: Wikipedia. www.att.gob.bo***