

Carlos Huamán Tomecich
Director Ejecutivo
DN Consultores

Calidad de servicio en telecomunicaciones: ¿regulación basada en incentivos o en comando y control?

Según la OCDE, el regulador "debe evaluar si está recabando demasiados datos"

31 de julio del 2022

En sus primeras declaraciones públicas luego de la ratificación de la anterior gestión de OSIPTEL 2017-2022 para el nuevo período 2022-2027, el regulador ha anunciado la mejora en la calidad de servicio y en la calidad de atención a los usuarios como objetivos predominantes en los próximos años.

Sin embargo, llama la atención que el regulador respalde el cumplimiento de estos objetivos en la imposición de mayores multas a los operadores en vez de la creación de incentivos regulatorios para promover una mayor competencia en el mercado, y que al mismo tiempo proponga que la mejor forma de proteger al usuario consiste en el requerimiento de cada vez más información sobre su consumo de servicios, en contra de las recomendaciones de la UIT o la OCDE e incluso de la normativa de **confianza digital** a cargo de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital [SGTD].

CALIDAD DE SERVICIO

Según la definición clásica [2008] de la Unión Internacional de Telecomunicaciones [UIT], la **calidad de servicio** consiste en el conjunto de características de un servicio de telecomunicaciones que determinan su capacidad para satisfacer las necesidad explícitas e implícitas del usuario, principalmente relacionadas con el funcionamiento de la red. Bajo una acepción más moderna [2017], la misma UIT define a la **calidad de experiencia** como el nivel de disfrute o molestia del usuario con un servicio.

La calidad de servicio puede ser reflejada en indicadores objetivos [cuantificables], según como ocurre -por ejemplo- con el reglamento de calidad de servicio de telecomunicaciones, que establece valores meta para indicadores tales como **cumplimiento de velocidad mínima** o **latencia** en el acceso a internet o **tasa de llamadas interrumpidas** en telefonía móvil.

Por el contrario, cuantificar la calidad de experiencia representa un desafío mayor, porque responde a las condiciones subjetivas de cada usuario. OSIPTEL busca resolver esto mediante el uso de herramientas como el estudio

OCDE | RECOMENDACIONES A OSIPTEL

Sobre el cumplimiento de sus objetivos estratégicos



"

- **Armonizar** en mayor medida el informe anual con el marco estratégico y aprovecharlo como una oportunidad para comunicar los logros al contrastarlos con los objetivos estratégicos
- **Organizar** eventos públicos con los actores interesados, para presentar el informe anual
- **Examinar** la oportunidad de **optimizar o reducir los requerimientos de datos** para mejorar la consistencia y exhaustividad de la información y revisar los procesos utilizados para recolectar datos

"

Fuente: OCDE [2017]

© DN Consultores

de satisfacción de usuarios o el ranking de calidad de atención al usuario.

Mientras que el **nivel de satisfacción** es cuantificado mediante una escala del 0 al 10 a partir de una encuesta anual a una muestra representativa de usuarios a nivel nacional, la **calidad de atención** evalúa a los operadores a partir de 6 dimensiones, tales como accesibilidad (disponibilidad de los diversos canales de atención) o empatía, entre otros.

Más allá de algún aspecto metodológico discutible y de que sería una práctica saludable de transparencia o de **datos abiertos** que OSIPTEL publique los resultados desagregados de las encuestas [no sólo la presentación resumen], la necesidad de recurrir a indicadores tales como porcentaje de usuarios que asignaron una "buena calificación" a la "amabilidad" o a la "efectividad de la atención" reflejan la dificultad de definir de forma "objetiva" a cada uno de estos conceptos, todos ellos de naturaleza inherentemente subjetiva para cada usuario.

Ante la importancia creciente de estos aspectos subjetivos en la valoración de servicios por parte de los usuarios, en un documento reciente (octubre 2021) la UIT sugiere a los reguladores nacionales priorizar un diálogo permanente con los actores en la industria para definir una **lista corta** de indicadores relevantes cuyos resultados sean publicados de forma periódica para que los usuarios puedan tomar mejores decisiones de consumo, y dejar la aplicación de sanciones sólo para situaciones extremas.

De manera similar, el documento de trabajo publicado luego de concluido el Simposio Global de Reguladores de Telecomunicaciones 2021 [junio 2021] plantea la necesidad de promover **incentivos económicos** para financiar inversiones en conectividad e **incentivos regulatorios** a través de la implementación de bancos de prueba [*sandboxes*] para facilitar la innovación de servicios por parte de los operadores [recomendación suponemos bien valorada por OSIPTEL, toda vez que innovación es considerada 1 de los 3 valores que distinguen a su ADN].

Más aún, en el recordado informe publicado por la OCDE [2017] con lineamientos para la mejora en el desempeño de OSIPTEL encontramos la recomendación explícita respecto a que el regulador "deberá evaluar si, ante todo, no está recabando demasiados datos" [el subrayado es nuestro] y que por tanto le corresponde explorar la oportunidad de **reducir** las obligaciones de reporte de datos, para atenuar el riesgo de "incumplimiento" que -como sabemos- motivan luego sanciones por parte del regulador a los operadores, lo cual impone un freno a las mejoras en la relación calidad-precio entregada a los usuarios.

MULTAS VS. INCENTIVOS

Lejos de tomar estas referencias, la renovada gestión de OSIPTEL propone triplicar el tope de multas impuestas a los operadores [que de por sí en los últimos 2 años sextuplicaron el monto promedio anual registrado entre los años 2014 y 2018], bajo el argumento de que la mejora en la intensidad competitiva durante los últimos años motivó una [drástica] reducción de precios, pero no una mejora en la calidad de servicio.

Encontramos por lo menos 2 razones para poner en duda un supuesto desinterés de los operadores en mejorar su calidad de servicio.

Lo primero es la estimación del propio OSIPTEL respecto a los ahorros por 18 mil millones de soles generados en beneficio de los usuarios durante los últimos 5 años, gracias a que en dicho período los precios unitarios en los servicios de internet móvil y fijo cayeron entre 80% y 90%.

Luego de alcanzar pisos históricos que ubican a Perú como el segundo país con menores precios de internet en Sudamérica según un estudio de la UIT, no es muy difícil predecir que en adelante los operadores priorizarán una mejora en la experiencia de servicio de sus clientes en vez de una mayor caída de precios.

Lo segundo es la persistencia de una tasa mensual de pérdida de clientes [*churn*] de los operadores móviles entre 4% y 6% durante los últimos años [bastante por encima del promedio en Sudamérica entre 2% y 3%], que sólo puede ser reducida mediante una mejora sostenida en la calidad de servicio, si nos atenemos a la abundante evidencia internacional que demuestra la estrecha relación entre calidad de servicio, satisfacción del usuario y retención de clientes.

Estas consideraciones sugieren que la aplicación de **incentivos regulatorios** es mucho más eficaz que la imposición de **mayores multas** para cumplir con los objetivos de mejora en calidad de servicio y calidad de atención definidos en el plan estratégico 2020-2025 de OSIPTEL, más aún si consideramos el impacto relativo más severo de dichas multas en los operadores de menor tamaño [operadores de TV paga, por ejemplo], lo cual atenta contra una mejora de la calidad de servicio provocada por una mayor **intensidad competitiva** [de paso, definida también como objetivo en el plan estratégico del regulador].