

Comisión de Reglamentación de las Telecomunicaciones de Jordania

Contribución a la consulta sobre el GSR 2007

A partir de los elementos enumerados por la UIT en su carta de invitación de 14 de noviembre de 2006, se pueden identificar los siguientes puntos de la reglamentación que se han de abordar:

1.1 Acceso

Según la definición de la UIT, la NGN está constituida por las redes de acceso y centrales de los sistemas fijo y móvil. Por consiguiente, deberían revisarse todas las reglamentaciones específicas en materia de acceso para las empresas, así como cualquier orden de designación correspondiente a las cuestiones de originación o terminación de llamadas. El auge de las tecnologías alternativas que ofrecen soluciones de acceso local, incluidas las tecnologías de cobre, de fibra e inalámbricas, cambia la perspectiva de la red de acceso local y, a raíz de ello, se ha de revisar el concepto de las necesidades de desagregación. En el pasado se producían "embotellamientos" en el acceso, pero con la NGN no debería repetirse esta situación.

1.2 Competición

Es indudable que las NGN implementadas de conformidad con la definición del UIT-T aumentarían la competición entre servicios. La eliminación de las limitaciones específicas de cada tecnología con respecto a las capas de servicio y de transporte abre el mercado a actores no tradicionales, pero la ausencia o escasez de reglamentación en el mercado de Internet contrasta con el mercado mucho más reglamentado de las telecomunicaciones. Si bien podría decirse que los remedios reglamentarios adoptados a posteriori a consecuencia de fallos del mercado en el sector de las telecomunicaciones en lo que respecta a la competición, pueden seguir siendo válidos y utilizables en el mercado de Internet, no es tan evidente con la reglamentación *ex ante*. Por consiguiente, las reglamentaciones *ex ante* deberán estudiarse a la luz de posibles cambios de la definición del mercado generados por la convergencia entre los mercados de las telecomunicaciones y de Internet.

1.3 Conciencia del consumidor y protección al consumidor

Curiosamente, la conciencia de los consumidores podría aumentar a raíz de la convergencia, pero también podrían aumentar los problemas de protección, que son muy diversos y comprenden la protección de datos personales, de los menores, y de los usuarios contra la invasión de su privacidad y los mensajes no solicitados. Además, la generalización del IP en las redes centrales y de acceso genera otras limitaciones que se han de tener en cuenta. Así pues, se ha de aumentar considerablemente la conciencia de los consumidores con respecto a la limitación que puede plantear una red NGN en lo que respecta a la calidad de servicio y al acceso a servicios de emergencia, y colaborar con los operadores y proveedores de servicios a fin de adoptar las medidas necesarias para limitar la posible invasión de la privacidad y mejorar la capacidad de detectar el origen del material no solicitado. Cuando se generalicen las NGN aumentará la necesidad de reforzar las reglamentaciones y legislaciones relacionadas con el cibercomercio y la ciberdelincuencia, en particular en los países en desarrollo que no cuentan con la experiencia de más de 100 años de legislaciones antimonopolio y favorables a la competición, a diferencia de los países desarrollados.

1.4 Interconexión

La interconexión seguirá siendo una piedra angular de la reglamentación, aunque el concepto de NGN plantea diversos problemas que habrán de resolverse. La transición de las redes heredadas a las NGN cambiará probablemente las definiciones de la economía y de los mercados. Además, al

separarse la capa de transporte de la capa de servicio, los puntos de interconexión tradicionalmente reconocidos de los distintos servicios tienden a converger en un solo punto y, por lo tanto, es también probable que disminuya notablemente el número de puntos de interconexión y que cambie su ubicación física. Se plantea pues la cuestión de determinar cómo se gestiona la transición desde el punto de vista normativo, y la respuesta parece encontrarse en el concepto de equivalencia aplicado en el Reino Unido a BT en su migración hacia 21CN.

En el mundo convergente de la NGN en el cual la interconexión se llevará a cabo probablemente en IP, se vuelve más difícil administrar la calidad de extremo a extremo, especialmente porque se utilizan actualmente varios protocolos de determinación de prioridades y reservas de recursos sin una normalización técnica clara. La interconexión de datos se convierte en una cuestión más compleja que la de la voz, a causa de la propia naturaleza del contenido que puede ser simple contenido estático o contenido interactivo o de vídeo. Puede ser necesario, pues, elaborar una estructura escalonada para tener en cuenta esas variaciones de necesidades y el posible costo diferencial correspondiente.

1.5 Inversión

Los reguladores deben estudiar muy cuidadosamente sus decisiones en materia de inversión antes de adoptar lo que podría considerarse como una reglamentación asimétrica en favor del operador establecido. Los operadores establecidos tratan por lo general de mantener la vigencia de sus redes y asegurarse de que las capacidades de sus redes de transporte centrales se adaptan a la demanda de redes de acceso. En resumen, seguirán invirtiendo en la modernización de su tecnología existente. Podría aducirse que las inversiones servirían de todos modos para la instalación de la tecnología más reciente y, por lo tanto, se limitaría hasta cierto punto el riesgo que entraña la inversión en tecnología NGN. Si bien es evidente desde una perspectiva normativa que debe fomentarse la inversión, todavía no queda claro cuál será el remedio más apropiado con respecto a las redes existentes y, en particular, las SMP. Cabría la posibilidad de ajustar las inversiones específicas al WACC, pero se corre el riesgo de crear una reglamentación asimétrica y poner freno a la inversión de proveedores de servicios alternativos, en particular en la red de acceso.

1.6 Concesión de licencias

Cuando las licencias para la radiodifusión y las telecomunicaciones todavía son distintas, ello plantea problemas adicionales porque los operadores exigen varias licencias y se puede estar sujeto a normas y reglamentos de varios organismos de reglamentación. Por consiguiente, convendría reconsiderar la estructura del entorno normativo y comenzar a crear reguladores convergentes, cuando todavía no se haya hecho.

1.7 Fijación de precios

Suponiendo que los servicios al por menor están relacionados de alguna manera con el coste de la prestación del servicio, puede suponerse que la instalación de las NGN ocasionará reducciones de los precios pagados por los consumidores. Al no haber controles de precios al por menor que estén relacionados con los costes, el mercado depende de la competencia para orientar los precios a la baja hacia los costes. Curiosamente, se escuchan muy diversas opiniones sobre cómo evolucionará la competencia y cuál será su origen. Por supuesto, con una red de acceso abierta, la competencia entre los servicios debería de ser fuerte y los productos y servicios sólo estarían limitados por la innovación y el ingenio, más que por limitaciones técnicas, aunque la competencia entre infraestructuras no queda tan clara.

1.8 Calidad de servicio

En la mayoría de los países que disponen de una reglamentación, la calidad de servicio es un concepto conocido y además muchos reguladores se han declarado neutrales con respecto a la tecnología. Por consiguiente, en teoría, las medidas de QoS existentes aplicadas a la voz, por ejemplo, deberían mantenerse para todas las tecnologías de prestación de servicios. Ahora bien, no siempre ha sido así y la VoIP no se ha reglamentado de manera rigurosa porque es más difícil lograr los mismos niveles de QoS que los ofrecidos en un entorno tradicional de conmutación de circuitos. Con todo, como se prevé que el IP acabará siendo la tecnología principal, podría tener grandes repercusiones en el futuro, en la medida en que se observará una disminución global del nivel de calidad. Una posibilidad podría consistir en que el consumidor eligiera su proveedor de servicio sobre la base de la calidad ofrecida o, incluso, crear un planteamiento de QoS escalonado en el cual el consumidor podría seleccionar la QoS y pagar en consecuencia. Sea cual sea la solución que se adopte, es decir mantener las obligaciones de QoS existentes o permitir ofertas flexibles, será esencial llevar a cabo campañas informativas destinadas a los usuarios, y los reguladores deberán empezar a realizar estudios comparativos y publicar los correspondientes informes de QoS.

1.9 Acceso/servicio universal

El servicio y el acceso universales siempre plantearán problemas de política y comerciales. Tradicionalmente, el servicio universal es el territorio del operador establecido de telefonía fija, pero la creciente utilización de tecnologías inalámbricas ha aumentado la viabilidad comercial del acceso universal con respecto a las soluciones de acceso fijo. Los operadores y reguladores debaten acaloradamente acerca de la viabilidad de las instalaciones WiMax en zonas rurales de bajos ingresos. Algunos pretenden que no es comercialmente viable y que, por lo tanto, si se impusiera esa obligación podría exigirse algún tipo de fondo de compensación. En algunos mercados, tales como el de la India, se ha descubierto que en ubicaciones que hasta ahora se consideraban ineconómicas la demanda es más fuerte de lo previsto y los usuarios deciden ellos mismos cómo gastar sus ingresos disponibles. Existen, pues, mercados sin explotar en los cuales los consumidores están dispuestos a ajustar sus gastos para pagar servicios que consideran gratificantes o beneficiosos. Por consiguiente, es esencial que se adopten acuerdos de acceso universal y de creación de fondos de acceso universal a fin de tener en cuenta una demanda latente, en lugar de apresurarse a perpetuar los paradigmas existentes o incluso crear fondos que podrían no ser necesarios.
