



Directrices de prácticas óptimas del GSR13 sobre la evolución del papel de la reglamentación y de los organismos reguladores en un entorno digital¹

El sector de las comunicaciones está experimentando cambios espectaculares a raíz de la implantación de redes de banda ancha convergentes (redes de la próxima generación), la convergencia de los medios de comunicación, Internet y los servicios de comunicaciones, la aparición de nuevos actores en el mercado, la conectividad de las cosas (Internet de las cosas) además de los cambios de comportamiento de la gente y de los consumidores que exigen ahora un acceso permanente, inmediato y ubicuo a las TIC. Además, los nuevos proveedores de contenidos y aplicaciones, tales como los actores ajenos a los ISP (over-the-top), están cambiando las reglas del juego, la dinámica del mercado y las prácticas empresariales. El fuerte incremento del flujo de datos ocasionado por la facilidad de acceso a la información y el rápido desarrollo de nuevos servicios y aplicaciones, tales como los servicios en la nube o las aplicaciones móviles, unidos a la creciente complejidad de los mercados de TIC, están cuestionando el papel y mandato tradicionales del organismo regulador, lo cual exige un replanteamiento de los enfoques tradicionales de la reglamentación en un ecosistema digital.

Teniendo presente el papel esencial que desempeñan las comunicaciones electrónicas en la sociedad digital de hoy, y reconociendo la necesidad de adaptar la reglamentación de las TIC a fin de que responda de manera efectiva y oportuna a la evolución de las expectativas del mercado, evolución ocasionada por la convergencia de los servicios y las redes y los comportamientos del consumidor a medida que avanzan la integración social y el desarrollo, nosotros, organismos reguladores participantes en el Simposio Mundial para Organismos Reguladores de 2013, hemos determinado y refrendado las presentes directrices de prácticas óptimas para fomentar medidas reglamentarias innovadoras e inteligentes a fin de responder mejor a la evolución del entorno de las TIC y facilitar la inclusión de todos en un entorno digital.

1 Reglamentación 4.0: Enfoques reglamentarios innovadores e inteligentes que fomentan la igualdad de trato de los actores del mercado, y que estimulan la aceptación de los servicios y el acceso a los servicios y aplicaciones en línea sin imponer cargas adicionales a los operadores y los proveedores de servicios

Reconocemos que los organismos reguladores tienen que tener presentes los aspectos evolutivos y transnacionales de la reglamentación en un entorno digital. La revisión de los actuales marcos de política y reglamentación de las TIC para adaptarlos a un entorno que cambia rápidamente es un proceso continuo que requiere la coordinación de diversas partes interesadas. Los organismos reguladores tienen un papel clave que desempeñar a la hora de garantizar el desarrollo continuo del sector de las TIC para que pueda contribuir al desarrollo económico y social sostenible en beneficio de la población. Una utilización y aplicación más eficaz de las tecnologías digitales en ámbitos tales como la

¹ Las Directrices se basan en contribuciones de Barbados, Bulgaria, Burkina Faso, Egipto, Jordania, Líbano, Lituania, Moldova, Polonia, Portugal, Rumania, Rwanda, Santa Lucía, Arabia Saudita, Túnez, Ucrania y Vanuatu.

atención de la salud, el medio ambiente y el transporte garantizará una mejor calidad de vida y también afectará al empleo y la productividad.

Al hacerlo, reconocemos la importancia de realizar estudios de mercado a efectos de evaluar la situación del mercado en un entorno convergente, para identificar a los operadores con capacidad de influencia sobre el mercado y para estimular la competencia en el mercado. El hecho de garantizar que sigan prevaleciendo los principios de un trato justo, igual y no discriminatorio para todos los actores del mercado fomentará la existencia de un entorno equitativo para los competidores regulados y no regulados.

Reconocemos que la adopción de un marco reglamentario que elimine las barreras a los nuevos actores y vele por la inclusión de disposiciones competitivas que garanticen una relación saludable entre todos los actores (operadores, proveedores de Internet, proveedores OTT, etc.) es una de las maneras de promover la implantación de redes de banda ancha de la próxima generación y el acceso a las aplicaciones y los servicios en línea. Habilitar a los consumidores para que tomen decisiones informadas a través del desarrollo de herramientas en línea que permitan comprobar las velocidades, la calidad de servicio y el precio del acceso es otra de las medidas que pueden adoptar los organismos reguladores para fomentar la competencia.

Reconocemos asimismo que, al revisar su política de gestión del espectro radioeléctrico, los organismos reguladores tienen que velar por una utilización eficiente y efectiva del espectro de radiofrecuencias permitiendo nuevas modalidades de subasta y una utilización flexible del espectro y, aprovechando el espectro del "dividendo digital", extender el acceso en banda ancha móvil, y los "espacios en blanco" de la TV podrían servir para una utilización sin licencia que permitiera prestar servicios de banda ancha más potentes. Consideramos que la adopción de modelos simplificados y flexibles desde el punto de vista administrativo, tales como las autorizaciones generales o las licencias unificadas, contribuirá a facilitar el acceso al mercado y a estimular la competencia y la innovación.

Creemos que los organismos reguladores y los responsables políticos deberían tratar de aplicar medidas para realizar un seguimiento de la utilización de técnicas de gestión del tráfico, a fin de garantizar que las mismas no imponen una discriminación injusta entre los actores del mercado. Los organismos reguladores también tienen que revisar la actual legislación de la competencia, a fin de determinar si ya existen medidas basadas en la reglamentación o la legislación en materia de competencia, y si éstas responden adecuadamente a los problemas que tienden a afectar a la neutralidad de la red.

Reconocemos la importancia de que los organismos reguladores entiendan todos los parámetros que inciden en un entorno digital, de modo que puedan velar no sólo por la asequibilidad del acceso, sino también por la necesidad de garantizar cierto nivel de calidad de servicio (en particular para las comunicaciones que se ven afectadas por el retardo), y por la necesidad de la interoperabilidad, sin imponer una carga adicional a los operadores y proveedores de servicios.

Alentamos a los organismos reguladores a garantizar el mayor nivel de transparencia y apertura, por ejemplo poniendo a disposición del público los datos y reglas del mercado pertinentes, y a llevar a cabo consultas entre múltiples partes interesadas acerca de las cuestiones políticas y reglamentarias que afectan al desarrollo de la sociedad digital.

Somos conscientes de la necesidad de adoptar un enfoque reglamentario "poco invasivo", en el que sólo se produzca la intervención reglamentaria cuando sea necesario, al tiempo que se garantiza que las fuerzas del mercado funcionan sin obstáculos y orientadas a la innovación, dentro del preceptivo entorno legal nacional, y todo ello teniendo en cuenta los conceptos reglamentarios tradicionales y otros nuevos. En particular, los organismos reguladores deberían seguir velando por que la reglamentación fuera predecible y fomentar la corrección siempre que sea posible, facilitando la adopción de una solución reglamentaria administrada de manera colectiva por el organismo regulador y la industria. Reconocemos concretamente que alentar a los operadores y proveedores de servicio a proponer y aplicar mecanismos en los que puedan desarrollar el sector puede estimular la innovación y proporcionar soluciones de las que salgan beneficiados tanto el Estado como la industria. La reglamentación debería garantizar el desarrollo sostenible del sector de las TIC, que resulta esencial para atraer las inversiones necesarias en un entorno digital mundial.

Fomentar la aceptación de los servicios y el acceso a servicios y aplicaciones en línea

Reconocemos que el fomento de la aceptación de los servicios y del acceso a servicios y aplicaciones en línea requiere unos enfoques reglamentarios flexibles.

Somos conscientes de que, para la innovación, un elemento clave es entender las necesidades de la gente y la manera en que ésta puede beneficiarse de la utilización de las TIC, ya que tanto las empresas como los consumidores individuales son proveedores de incentivos para la innovación.

Alentamos a los gobiernos a que trabajen en colaboración con todas las partes interesadas y, en particular, con la industria y los organismos reguladores, a fin de facilitar y brindar apoyo al desarrollo de infraestructuras y a la prestación de servicios, especialmente en las zonas rurales, carentes de servicio o insuficientemente atendidas. Desde el lado de la oferta, se requiere una reglamentación predecible y estable para mantener una competencia efectiva y orientar el desarrollo de servicios innovadores. Desde el lado de la demanda, medidas tales como el aplazamiento de cargas impositivas pesadas o especiales sobre los equipos y servicios de TIC, el fomento de la investigación y el desarrollo, y el refrendo de programas específicos para estimular la cibere alfabetización tendrán como resultado una mayor tasa de penetración, un aumento de la demanda y una mejor integración social, y contribuirán al crecimiento económico nacional. Los gobiernos y los organismos reguladores tienen un papel clave que desempeñar a la hora de promover y mejorar la sensibilización respecto de la utilización y los beneficios de las TIC.

2 La evolución del papel del organismo regulador: el regulador como socio para el desarrollo y la inclusión social

Reconocemos que el regulador tiene un papel esencial que desempeñar a la hora de asesorar a los gobiernos cuando elaboran políticas sobre desarrollo e integración social. Los organismos reguladores también pueden actuar como socios para el desarrollo de las TIC y la integración social, propiciando (y, en ocasiones, creando) asociaciones, tales como las asociaciones público-privadas (APP), con los donantes de ayudas, los gobiernos, los ministerios y otras ONG, en particular para cumplir las metas de acceso universal a las TIC para las zonas rurales, alejadas o sin servicio y para las personas con necesidades especiales. Los organismos reguladores pueden ampliar las asociaciones con las escuelas y las comunidades locales a través de proyectos para la mejora de la conectividad de las escuelas y comunidades, a fin de mejorar la utilización de las aplicaciones de TIC además de proporcionar acceso a la tecnología y de promover el desarrollo económico.

También alentamos las asociaciones con otros organismos públicos a fin de lograr un enfoque coordinado en beneficio del gobierno y de la comunidad en su conjunto. El regulador puede proporcionar además asesoramiento y asistencia didáctica a las comunidades locales.

Destacamos la necesidad de que el regulador sea autónomo y cuente con líneas de información y comunicación con el ministro del sector a fin de garantizar que los objetivos nacionales están armonizados y pueden alcanzarse.

Reconocemos asimismo la importancia de colaborar con el ministerio del sector a fin de que asuma un papel protagonista a la hora de promover, informar, fomentar y sensibilizar a todas las partes interesadas acerca de los beneficios derivados de las aplicaciones tecnológicas y de la aceptación de los servicios. Para fomentar la aceptación, los gobiernos y los organismos reguladores pueden facilitar el acceso a dispositivos móviles manuales y de banda ancha de bajo coste, permitiendo así a los ciudadanos acceder a aplicaciones en la web para superar las barreras de acceso por computadora a Internet (tales como el alejamiento, el coste y la disponibilidad).

3 La necesidad de adaptar la estructura y el diseño institucional del organismo regulador con miras a la elaboración de la futura reglamentación.

Reconocemos que, al converger la tecnología y el servicio, los gobiernos también pueden considerar la posibilidad de introducir la convergencia de las instituciones reguladoras, o de adaptar la estructura de las mismas para reflejar los cambios en los mercados de comunicaciones electrónicas. Además, para responder a la naturaleza transnacional e interconectada del ecosistema digital convergente, es necesario adaptar la estructura del organismo regulador a fin de que éste reaccione antes y de manera más flexible.

Para fomentar la innovación, el futuro crecimiento y el desarrollo sostenible, el regulador tiene que contar con suficiente flexibilidad y autonomía en el proceso de toma de decisiones y a la hora de velar por el cumplimiento de los instrumentos legales y reglamentarios.

Reconocemos la necesidad de que los organismos reguladores y su personal se mantengan al tanto de los últimos avances técnicos a fin de que puedan abordar cuestiones tales como los mecanismos de interconexión y tasación IP, o la transición de IPv4 a IPv6.

Creemos que los organismos reguladores tienen un papel que desempeñar a la hora de desarrollar la confianza del consumidor y de proteger la seguridad los servicios, ocupándose de las cuestiones ligadas a la protección de los datos y de la vida privada, así como a la ciberseguridad. Esto puede hacerse en el plano nacional mediante el fortalecimiento de la cooperación con otros organismos gubernamentales, y en los planos regional e internacional a través de la colaboración con otros organismos reguladores. Somos conscientes de que el intercambio de experiencias, conocimientos e ideas resulta vital para enfrentarse a los nuevos desafíos en un ecosistema mundial interconectado y sin fronteras. Además, se alienta la puesta a disposición en línea de los enfoques de reglamentación inteligente que se hayan adoptado y de la información relativa al sector.
