



Directrices de prácticas óptimas del GSR-21

MEJORA DE LA REGLAMENTACIÓN PARA LA FINANCIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DIGITAL, EL ACCESO A LA MISMA Y SU UTILIZACIÓN

Actualmente, las tecnologías digitales están empoderando nuestras economías y nuestra forma de vivir –nuestro mismísimo futuro.

La digitalización está revolucionando con gran rapidez la productividad, el empleo, las competencias, los servicios y los mercados. Altera los medios de producción, los métodos de entrega, los estilos de vida, los patrones de consumo y el tejido de las relaciones sociales. En este momento, las TIC constituyen el fundamento de cada uno de los sectores económicos, de la calidad de funcionamiento de las empresas y del crecimiento nacional. Este cambio es ciertamente profundo. La reglamentación digital colaborativa aborda la complejidad y la oportunidad de cambio mediante marcos de políticas flexibles y propicios.

La pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto cuán importante es la fiabilidad de la banda ancha para las personas y las empresas. Las inversiones destinadas al despliegue y la actualización de infraestructuras TIC que permitan instalar redes de banda ancha superrápidas para satisfacer las necesidades del futuro son indispensables para garantizar el acceso asequible y ampliar la digitalización en pro del bienestar socioeconómico.

Nosotros, los participantes en el Simposio Mundial para Organismos Reguladores de 2021, reconocemos que no existe un modelo único y completo para las prácticas óptimas y que los modelos de reglamentación para la transformación digital dependerán de las circunstancias locales, aunque también tendrán en cuenta los retos regionales y mundiales. Recordando las directrices de prácticas óptimas elaboradas por el GSR desde el año 2003, que recogen los principios reglamentarios establecidos, los conocimientos especializados, y las prácticas de eficacia demostrada, nos centraremos en herramientas y planteamientos de reglamentación digital inéditos, audaces, innovadores y revolucionarios.

Hemos definido y refrendado colectivamente estas directrices de prácticas reglamentarias óptimas, a fin de seguir estableciendo el marco de referencia para la reglamentación digital. Estamos más comprometidos que nunca en el empeño de conseguir que contribuyan a crear el impulso digital en este Decenio de Acción.

I. Introducción de mecanismos nuevos, eficaces y ágiles para financiar la infraestructura digital, el acceso a la misma y su utilización

El Gobierno y la industria privada están realizando importantes inversiones para poner al día las infraestructuras digitales y promover el acceso para todos, con el fin de prestar en los hogares, las oficinas gubernamentales y las empresas un servicio de Internet más fiable, resiliente y de alta

capacidad. Sin embargo, el logro de la conectividad universal requerirá nuevos factores de impulso y una perspectiva holística.

La misión del gobierno es despejar el camino para dichas inversiones y apoyar los mercados pujantes y competitivos de servicios de banda ancha y digitales que resistan el paso del tiempo. Por otra parte, es posible que los organismos reguladores y los legisladores necesiten adoptar planteamientos alternativos para estimular la inversión en ámbitos carentes de atractivo comercial o problemáticos.

Las políticas y estrategias pueden desencadenar el efecto multiplicador de las tecnologías digitales proporcionando predictibilidad y orientación

- *Diseñar una estrategia general que establezca el plan de desarrollo digital y recuperación económica a largo plazo, incluido el desarrollo de infraestructuras para la banda ancha superrápida con la adecuada combinación de modelos y planteamientos que apoyen la disponibilidad de fibra asequible en una zona lo más amplia posible.*
- *Restructurar las políticas de conectividad rural para dar prioridad a las tecnologías y proyectos que demuestren sostenibilidad, eficiencia y rapidez de implementación.*
- *Considerar la adopción de una estrategia general de transformación digital y potenciarla con políticas de nueva generación para la economía digital centradas en el estímulo de mecanismos de financiación de la innovación, el desarrollo de competencias, la creación de empleo y el desarrollo del ecosistema de jóvenes empresas tecnológicas y pymes con mecanismos de implementación y objetivos concretos.*
- *Comprometerse con una iniciativa de colaboración y coordinación en todo el ámbito gubernamental y a nivel nacional y local con el fin de aprovechar sinergias para mancomunar fondos y abordar las prioridades socioeconómicas, principalmente entre los Ministerios de las TIC, Economía/Finanzas, y Planificación, pero también con otros Ministerios (por ejemplo, Educación, Salud, Agricultura, Transporte, Energía, etc.) y con las autoridades locales, y convocar un diálogo multipartito sobre políticas en el que participen los sectores público y privado, los donantes y las organizaciones internacionales, y la sociedad civil.*

La inversión es la piedra angular de la transformación digital

- *Diseñar incentivos y oportunidades de asociación y financiación mixtas público-privadas para las infraestructuras de banda ancha de gran capacidad, y considerar la concesión de subvenciones de gobierno inteligente como apoyo a estos despliegues a corto plazo.*
- *Promover el gasto público en las infraestructuras básicas, tales como la energía y el transporte, que representan un costo sustancial de la provisión de la banda ancha.*
- *Promover inversiones sostenibles y ecológicas para acelerar el progreso hacia el cumplimiento de la Agenda 2030.*

Hay herramientas reglamentarias adecuadas para reducir la disparidad entre los fondos necesarios y la financiación disponible en los mercados digitales

- *Garantizar el desembolso eficiente y responsable de los Fondos para el Acceso y Servicio Universal (FASU) existentes para llevar la conectividad digital a las comunidades desatendidas o insuficientemente atendidas. Los nuevos tipos de Fondos nacionales, tales como los Fondos para Infraestructuras y los Fondos para Innovación, pueden apoyar el desarrollo de infraestructuras digitales en todos los sectores económicos.*

- *Apoyar los instrumentos financieros innovadores y crear incentivos especiales para los agentes económicos tanto tradicionales como nuevos para el despliegue de infraestructuras especialmente en las zonas desatendidas, por ejemplo, subvenciones combinadas y sistemas de garantías para proporcionar soluciones a la medida.*
- *Promover los ecosistemas locales de innovación y ofrecer incentivos a la participación de pequeños operadores y operadores comunitarios en el despliegue de redes rurales de bajo costo, entre ellos medidas específicas de concesión de licencias, acceso a infraestructuras clave y a financiación, y programas de promoción de la cobertura social.*
- *Implementar una estrategia racional de política fiscal para fomentar la economía digital, por ejemplo mediante incentivos fiscales o desgravaciones fiscales para las nuevas inversiones en infraestructuras, en activos tangibles e intangibles tales como los equipos TIC y el software, y la supresión de impuestos específicos sobre servicios, dispositivos y equipos digitales.*

Para conseguir la repercusión que se pretende, es necesario prestar una atención especial a la implementación de las políticas

- *Adoptar medidas de política y reglamentarias para que los dispositivos y servicios digitales estén disponibles y sean asequibles, en particular mediante la conexión de las escuelas, las oficinas de los gobiernos locales y los centros de salud; el acceso subvencionado a Internet y los regímenes de propiedad de los dispositivos digitales, creando aplicaciones de gobierno electrónico y promoviendo los contenidos digitales locales.*
- *Diseñar e implementar la creación de demanda de servicios de banda ancha y programas de alfabetización digital, con una atención especial a las mujeres y las niñas, las personas con discapacidad y los grupos marginados.*

Los principios básicos de la reglamentación siguen siendo válidos

- *Adoptar políticas y procedimientos reglamentarios y de concesión de licencias simplificados y reducir los costosos cánones reglamentarios y tasas de expedición de licencias, para facilitar el que las empresas inviertan, creen empleo y para que crezca la economía.*
- *Considerar la adopción de controles de tasas basados en los costos aplicables a los operadores con posición dominante en el mercado para garantizar que puedan sufragar los costos de sus inversiones iniciales en las zonas rurales o insuficientemente atendidas.*
- *Aprovechar las estrategias de compartición de infraestructuras para reducir el costo del despliegue de infraestructuras y de la prestación de servicios, definidas en las Directrices de Prácticas Óptimas del GSR-08.*

II Creación de prototipos de modelos reglamentarios para el mundo digital posterior a la COVID

El mundo digital posterior a la COVID necesita adoptar una nueva reglamentación. Tal vez se necesiten nuevos planteamientos que mejoren la previsión reglamentaria, aprovechen los datos específicamente para las intervenciones y habiliten espacios para la experimentación conjunta de los organismos reguladores y la industria. Esto es clave para la búsqueda de soluciones de mercado a los nuevos retos que surgen porque las nuevas tecnologías, los nuevos modelos empresariales y los nuevos actores continúan ensayando los paradigmas reglamentarios

existentes. Estos nuevos planteamientos crearán soluciones acertadas para proteger a los consumidores mientras fomentan el crecimiento del mercado y la innovación.

Las nuevas herramientas de reglamentación pueden liberar el potencial de las tecnologías nuevas y emergentes

- *Comprometerse a adoptar marcos reglamentarios multimodales* que permitan el desarrollo de tecnologías emergentes y modelos empresariales. Hay toda una gama de regímenes de reglamentación conjunta y de autorreglamentación que pueden permitir que los desarrolladores y proveedores tecnológicos respondan con rapidez en caso de crisis sin necesidad de enmiendas legislativas de emergencia y que, en tiempos normales, permite una mayor rapidez y eficiencia del despliegue de redes a menor costo para los consumidores y las empresas.
- *Llevar el planteamiento de reglamentación y competencia a posteriori a los mercados digitales* y, donde el mercado pueda sostenerla, *promover la competencia de las infraestructuras de red de banda ancha* y, además, la competencia de los servicios basada en el acceso y la compartición de infraestructuras.
- *Mejorar la innovación en los ámbitos emergentes creando un espacio seguro para la experimentación de la reglamentación* por ejemplo bancos de prueba para la innovación y entornos aislados para la reglamentación con el fin de poder ajustar los nuevos modelos empresariales y fomentar la resiliencia de las futuras redes y servicios.
- *Permitir la ampliación de los marcos jurídicos para los regímenes experimentales de innovación digital* utilizando entornos aislados para varios sectores, tales como la medicina, el transporte, la agricultura, las finanzas, el comercio, y los servicios gubernamentales y de supervisión. Estos regímenes permitirían el ensayo seguro y prudente de las tecnologías emergentes y sus aplicaciones antes de llegar a los mercados (por ejemplo, la inteligencia artificial, la cadena de bloques, los macrodatos, la neurotecnología, las tecnologías cuánticas, y la realidad virtual). Estas medidas facilitarán la transformación digital y ayudarán a abordar nuevos retos y situaciones de emergencia.

La innovación del espectro es fundamental para el futuro digital

- El que el gobierno *establezca políticas que garanticen la utilización eficaz del espectro* mediante un régimen de precios moderados y den prioridad a la ampliación de las redes frente a la maximización de ingresos puede tener una importante repercusión positiva en la economía digital, la inversión en infraestructuras y la aportación de beneficios a las zonas remotas o desfavorecidas, especialmente en el contexto de las tecnologías emergentes (tales como el 5G y la Internet de las Cosas (IoT)).
- *Adoptar un planteamiento multidimensional de liberación de espectro adicional* en las bandas bajas, medias y altas para que una diversidad de planes empresariales puedan responder con éxito a las necesidades de capacidad adicional de las redes que se enfrentan a la limitación de los recursos de espectro, incluida *la liberación de espectro para el establecimiento de redes comunitarias* con independencia de la tecnología.
- *Hacer más eficiente la utilización del espectro* equilibrando los usos con licencia y los que no la necesitan y *estudiar nuevas normas que permitan la ampliación de la banda ancha sin licencia* a la banda de 6 GHz con el fin de crear la oportunidad de que los innovadores presten servicios nuevos y avanzados, tales como el wifi de la próxima generación (o sea,

el Wi-Fi 6), garantizando al mismo tiempo que, en esa banda, continúen desarrollándose con normalidad las operaciones de los titulares establecidos.

- *Permitir el establecimiento de plataformas de ensayo de nuevas tecnologías* donde los operadores y los actores de la industria, con o sin licencia, puedan tener acceso a las infraestructuras disponibles para probar sus prototipos (entre ellos los sistemas 5G y la IoT).

Los datos son la gran baza de la reglamentación digital

- *Crear capacidades de investigación y analítica de datos* para fundamentar las decisiones y previsiones reglamentarias, supervisar la implementación de las políticas e identificar problemas reglamentarios emergentes que afecten a la industria, los consumidores y la evolución de los mercados.
- *Adoptar herramientas basadas en datos* para la adopción de decisiones (entre ellas los macrodatos y los sistemas de datos abiertos), las herramientas de aprendizaje automático y las plataformas en línea, entre ellas los sistemas GIS para identificar las zonas blancas y grises y coordinar el despliegue y la compartición de infraestructuras digitales tales como los sistemas de cartografía de infraestructuras.
- *Empoderar a los organismos reguladores* para recopilar los datos pertinentes de los agentes del mercado y dotarlos de la capacidad de desarrollar herramientas reglamentarias que aborden los fallos identificados en los mercados de TIC y digitales.

III Liderazgo transformador para liberar el potencial de las tecnologías y los modelos de negocio emergentes

La evolución de la tecnología y las perturbaciones económicas posteriores a la crisis mundial de la COVID 19 están afectando a la configuración de las políticas. El déficit de inversión y la escasa financiación disponible para los servicios e infraestructuras digitales están agravando la necesidad de revisar los marcos de política y reglamentación más allá de las fronteras o los sectores nacionales. La pandemia de la COVID-19 puso de manifiesto lo necesaria que resulta una ágil respuesta de la reglamentación y el liderazgo.

Las políticas digitales y la reglamentación ofrecen una triple promesa –como herramientas para impulsar la transformación de la economía; como marco para la transformación digital de los organismos reguladores y de la gobernanza reglamentaria; y como interfaz para la colaboración y coordinación transfronteriza de cuestiones espinosas de los mercados digitales.

El liderazgo transformador se basará en planteamientos nuevos y renovados de la reglamentación digital y colaborativa.

Los organismos reguladores y los legisladores son los arquitectos de la transformación digital

- *Dotarse de hojas de ruta claras y ambiciosas pero practicables*, que integren una perspectiva estratégica a medio plazo de la evolución general del mercado digital. Es necesario que las hojas de ruta definan las prioridades, las responsabilidades y establezcan objetivos medibles y métricas para el mercado y el organismo regulador. Su implementación debe coordinarse entre los organismos gubernamentales y con las partes interesadas del sector privado.
- *Adaptar las estructuras de gobernanza de la reglamentación a los nuevos mandatos digitales, capacitar a los organismos reguladores* para que estén adecuadamente

preparados para abordar los nuevos y viejos problemas y definir mecanismos de coordinación y colaboración entre los organismos gubernamentales con el fin de agrupar recursos y conocimientos técnicos especializados.

- *Conseguir la implicación de los organismos reguladores en las iniciativas legislativas que tengan repercusión en el sector bajo su mandato y en el ámbito de su competencia.*
- *Desarrollar las funciones asesoras de los organismos reguladores para todos los sectores de la industria y la ciudadanía, específicamente mediante la participación en nuevas iniciativas tales como laboratorios de innovación que ayuden a las jóvenes empresas tecnológicas a crecer y trabajar juntas, sistemas de tutorías digitales y programas de investigación.*

Hay que cambiar el paradigma de la reglamentación para aprovechar el dividendo digital en beneficio de todos

- *Crear responsabilidad, centrarse en los resultados para diseñar e implementar prácticas de reglamentación colaborativa integrando la participación periódica y transparente de las partes interesadas y creando nuevas alianzas en materia de reglamentación, en particular para supervisar la elaboración de códigos voluntarios de prácticas por parte de las plataformas digitales.*
- *Reforzar la agilidad y la transparencia de la reglamentación justificando con claridad ante la ciudadanía el cómo y el porqué de las decisiones adoptadas en materia de reglamentación; supervisando la implementación de las normas y directrices por las partes interesadas.*
- *Perfeccionar el diseño, la administración y la eficacia de la reglamentación, desregular los ámbitos que ya no necesiten una estrecha supervisión reglamentaria y reconfigurar la capacidad reglamentaria para abordar las carencias y los nuevos ámbitos.*

Dado el carácter transfronterizo de la economía digital, la introducción de mecanismos de cooperación internacional y regional que aborden especialmente las cuestiones espinosas del comercio digital, la protección de datos, la Internet de las cosas y la fiscalidad, permitirá el que la reglamentación colaborativa de la 5ª generación (G5) se expanda por las diversas geografías y mercados para facilitar la colaboración transfronteriza.

Los organismos reguladores y los legisladores nacionales tienen una misión que cumplir en el escenario internacional

- *Ampliar las estrategias de participación nacional e internacional y colaborar estrechamente con la comunidad internacional de múltiples interesados así como con otros organismos reguladores nacionales y extranjeros sobre problemas transfronterizos del ecosistema digital.*
- *Cooperar en la conformación de una interpretación común a nivel internacional de los problemas propios de las conductas contrarias a la competencia en la economía digital y converger hacia un cierto nivel de armonización regional con miras a liderar la innovación y la inversión en el ámbito digital.*
- *Alentar la cooperación regional e internacional en iniciativas de privacidad de datos y ciberseguridad con el fin de racionalizar el entramado de normas y prácticas de privacidad de datos y ciberseguridad para configurar un régimen común de normas y leyes regionales o mundiales que permitan el libre flujo de datos y el comercio digital.*

- *Intensificar la cooperación internacional en materia de flujos de datos transfronterizos para conseguir que los requisitos de ubicación de los datos y otras restricciones que afectan a los flujos de datos transfronterizos no interfieran indebidamente con las comunicaciones transfronterizas y los beneficios económicos y sociales que las redes de datos mundiales hacen posible, y que sean lo menos restrictivas que sea posible para el comercio, fomentando al mismo tiempo la confianza.*
-