



UNIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES  
OFICINA DE DESARROLLO DE LAS TELECOMUNICACIONES

CONFERENCIA MUNDIAL DE DESARROLLO DE LAS  
TELECOMUNICACIONES (CMDT-98)

Documento 196-S  
27 de marzo de 1998  
Original: inglés

La Valetta, Malta, 23 de marzo - 1 de abril de 1998

*Para acción*

---

SESIÓN PLENARIA

PRIMERA SERIE DE TEXTOS SOMETIDOS POR LA COMISIÓN DE REDACCIÓN  
AL PLENO DE LA CONFERENCIA

Los textos seguidamente relacionados se someten al Pleno de la Conferencia:

Origen	Documento	Título
COM A	31	Recomendación COMA/A
		Recomendación COMA/B

Lucien BOURGEAT  
Presidente de la Comisión de redacción

**Anexo:** 31 páginas

RECOMENDACIÓN COMA/A  
**POLÍTICAS DE TELECOMUNICACIONES**

**Cuestión 2/1 - Políticas de telecomunicaciones y sus repercusiones a nivel institucional, reglamentario y de explotación de los servicios**

La Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones (La Valetta, 1998),  
*reconociendo*

el derecho soberano de cada Estado a reglamentar sus telecomunicaciones y la necesidad de aplicar los instrumentos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT),

*tomando nota*

del Informe de la Comisión de Estudio sobre la Cuestión 2/1 "Políticas de telecomunicaciones y sus repercusiones a nivel institucional, reglamentario y de explotación de los servicios",

*teniendo en cuenta*

- a) las leyes y reglamentos nacionales pertinentes, incluidos los referentes a la concesión de licencias y a la asignación de frecuencias;
- b) los tres libros de política regional, el Libro Verde Africano, el Libro Azul para las Américas y el Libro Árabe, y las decisiones adoptadas en las conferencias regionales de desarrollo de las telecomunicaciones,

*convencida*

- a) de que debe examinarse la posibilidad de introducir reformas legislativas, estructurales y reglamentarias en el Sector de las Telecomunicaciones con miras a favorecer las inversiones, aumentar la eficacia de funcionamiento, ampliar la oferta de servicios para alcanzar los objetivos de acceso universal a las telecomunicaciones básicas y mejorar la calidad de servicio; y
- b) de que debe promoverse un régimen de competencia en la medida de lo posible, al menos en relación con los equipos terminales, los servicios de valor añadido y los servicios móviles celulares;
- c) de que es necesario establecer un órgano de reglamentación adecuado;

d) de que los mercados de telecomunicaciones de muchos países están adquiriendo nuevas dimensiones, y la búsqueda de soluciones de reglamentación adaptadas a las verdaderas necesidades y posibilidades de esos países reviste una importancia vital,

*recomienda*

que los gobiernos y administraciones tengan en cuenta los siguientes principios al formular y aplicar sus políticas de desarrollo de las telecomunicaciones:

1 a fin de reestructurar el sector sobre la base de varios objetivos, como la eficacia, el interfuncionamiento de los servicios de telecomunicaciones, el acceso más satisfactorio a los servicios y la mejora de la calidad de servicio, los países deben:

- definir claramente y separar las funciones de reglamentación de las telecomunicaciones (y de supervisión) del operador establecido de las funciones de explotación y de la participación en capital;
- conceder la autonomía presupuestaria y de gestión suficiente a los operadores para que puedan actuar como entidades comerciales;
- elaborar un marco jurídico y reglamentario estable que promueva:
  - la transparencia en la adopción de decisiones;
  - tarifas orientadas a los costes;
  - las inversiones;
  - el logro del acceso universal/servicio universal;
  - la competencia leal;
  - la innovación y el desarrollo de la red;
  - la utilización eficaz de recursos escasos;
- alentar el desarrollo y la gestión de los recursos humanos;
- definir las condiciones de la posible venta de acciones del operador titular;
- iniciar la liberalización de segmentos de mercado, como los de equipos terminales, servicios de valor añadido, servicios móviles celulares y otros servicios basados en las nuevas tecnologías;

2 el proceso característico de reestructuración del sector de las telecomunicaciones, cuyo calendario y modalidad pueden variar, debe incluir todas o algunas de las siguientes etapas:

- compromiso de las altas esferas del gobierno de emprender la comercialización/liberalización de los servicios, por ejemplo, mediante la elaboración de una declaración de política general, un plan estratégico y/o el inicio de procedimientos tendentes a la adopción de un marco legislativo o jurídico nuevo o modificado;
- desarrollo y gestión permanente de los recursos humanos;
- separación de las actividades de correos y telecomunicaciones y las funciones de explotación, reglamentación y participación en capital;
- concesión de suficiente autonomía financiera y de gestión al operador;
- considerar la posibilidad de vender una participación en el capital del operador de propiedad estatal o de privatizarlo;
- establecimiento de un órgano de reglamentación autónomo o independiente; e
- introducción de la competencia autorizando nuevos operadores a competir con los establecidos;

3 existen varios métodos de reglamentación nacional (por ejemplo, autorregulación, órgano parcialmente independiente, órgano totalmente independiente -véase el anexo 3). Entre las funciones características de un órgano de reglamentación autónomo figuran la elaboración y aplicación de las normas, la concesión de licencias y la gestión de recursos escasos. El órgano de reglamentación debe desempeñar estas funciones de manera transparente alentando la participación del público. Ese órgano debe gozar de autonomía en la adopción de sus decisiones jurídicas y debe ser independiente del operador. Algunas de las principales cuestiones de reglamentación referentes al ejercicio de estas funciones son las siguientes:

- prestación de servicio;
- interconexión;
- acceso/servicio universal;
- políticas tarifarias;
- atribución y asignación de frecuencias;
- radiodifusión;
- calidad de servicio;
- normalización/homologación;
- numeración;
- salvaguardia de la competencia;

4 deben tenerse en cuenta las siguientes conclusiones extraídas gracias a la experiencia de países que han introducido cambios:

- **Realismo** - La competencia en materia de reglamentación se adquiere gradualmente. Aunque el desarrollo de las telecomunicaciones es fundamental para el desarrollo global de la economía nacional, el sistema político, el marco jurídico y la disponibilidad de recursos humanos influyen en gran medida en su aplicación práctica.
- **Simplicidad** - Aunque no se espera que las competencias en materia de reglamentación se desarrollen de inmediato, el verdadero desafío consiste en identificar las funciones fundamentales en materia de reglamentación. En todas las fases de la liberalización o comercialización son esenciales una declaración clara de la política del gobierno y procedimientos transparentes y no discriminatorios. Los inversores muestran mucha tolerancia ante los defectos de las disposiciones reglamentarias si pueden tener confianza en que las funciones de reglamentación se van a ejercer en el marco de un proceso imparcial y transparente.
- **Utilización de las instituciones y conocimientos existentes durante el periodo de transición** - Los actuales mecanismos de supervisión de las transacciones comerciales, como las leyes antimonopolio y de protección del consumidor, pueden desempeñar un papel importante en la elaboración de normas equitativas para los proveedores de servicios de telecomunicaciones. Es preferible evitar una complejidad excesiva de las instituciones, ya que un órgano de reglamentación con un ámbito de competencia limitado es suficiente si tiene el poder adecuado para hacer respetar sus decisiones y normas. Las responsabilidades y funciones del órgano de reglamentación deben reflejar la evolución del sector de las telecomunicaciones.
- **Celebración de contratos** - Las licencias y los contratos de compraventa pueden constituir instrumentos eficaces para establecer normas justas en materia de competencia. Por tanto, las labores de reglamentación durante la transición de la empresa pública al régimen privado pueden centrarse en la definición de regímenes de concesión de licencias e interconexión transparentes y no discriminatorios,

*recomienda además*

a los gobiernos y a las administraciones que tomen en cuenta las directrices que se definen en los anexos 1, 2, 3 y 4 adjuntos sobre las consideraciones generales, la reforma del sector de las telecomunicaciones, el órgano de reglamentación y la regulación de la gestión del espectro, cuando establezcan, apliquen y revisen sus políticas y reglamentaciones nacionales en materia de telecomunicaciones.

## ANEXO 1

### Consideraciones generales

Según los países en desarrollo, los principales factores que influyen en la introducción progresiva de la reforma de las telecomunicaciones, aparte de las tendencias mundiales, son los siguientes:

- Los servicios de telecomunicaciones son de índole comercial, lo que implica una participación considerable del sector privado.
- El Estado no proporciona los fondos suficientes para el desarrollo de infraestructuras.
- Se pone fin al monopolio, que podría ser ineficaz en determinadas circunstancias.
- Es conveniente crear un entorno propicio a la inversión en el sector de las telecomunicaciones y a la fabricación de equipos de telecomunicaciones cuando sea necesario.

Los países deben tener presente que la infraestructura de telecomunicaciones atiende a un interés público general porque su existencia promueve el desarrollo de la economía en su conjunto y las comunicaciones deberían ser un derecho básico de todos.

Los países deberían examinar la posibilidad de sacar partido de la rápida evolución tecnológica de las telecomunicaciones que ha creado oportunidades considerables de aumentar la penetración en el mercado, disminuir los costes y mejorar los servicios, permitiendo así que los países en desarrollo pasen directamente a etapas avanzadas del desarrollo de redes.

Para fomentar la actividad económica es fundamental que el entorno económico, social y político general de un país y su marco normativo sean lo suficientemente estables.

La remisión a las recomendaciones aprobadas por órganos internacionales en materia de liberalización facilita la obtención de un consenso nacional para reformar el sector de las telecomunicaciones.

Todas las reformas importantes implican una reglamentación, una participación del sector privado y una competencia adecuadas. Estos elementos básicos están íntimamente interrelacionados en el campo de las telecomunicaciones y son fundamentales para el éxito de las reformas en relación con la capacidad a largo plazo de superar anteriores limitaciones al desarrollo de las telecomunicaciones.

Al reformar el sector de las telecomunicaciones deben tenerse en cuenta los siguientes *principios*:

### **Transparencia**

La reglamentación equitativa del sector de las telecomunicaciones exige que los operadores sepan a qué atenerse. Los principios de transparencia, objetividad y no discriminación se aplican para que todos los operadores estén sujetos a las mismas condiciones a fin de lograr una competencia leal. Por ejemplo, todos los criterios relativos a la concesión de licencias, el plazo que suele ser necesario para adoptar decisiones y los términos y condiciones de las licencias individuales deben hacerse públicos.

Si los objetivos se definen claramente, aumentan la credibilidad y la transparencia y se aceleran los procesos de reforma y aplicación. Para alcanzar estos objetivos en un sector sujeto a una dinámica tan complicada, como ocurre en el caso de las telecomunicaciones, es necesario tener una idea clara del modo en que deberá evolucionar el sector.

### **Inversión**

Habida cuenta de la demanda de los servicios de telecomunicaciones, es evidente que los gobiernos no pueden financiar por sí solos el desarrollo de una red para prestar estos servicios. Si un país desea aprovechar el número creciente de servicios disponibles, deberá obtener recursos financieros distintos de los estatales, incluida la inversión privada.

La estabilidad y las garantías ofrecidas son algunas de las condiciones previas necesarias para obtener inversiones. A fin de garantizar nuevas fuentes de capital, los países en desarrollo deben abordar estas cuestiones lo antes posible.

Si en el mercado existen obstáculos inaceptables que limitan las oportunidades comerciales que se persiguen o que sitúan al nuevo inversor u operador en situación de desventaja, se desalentarán las inversiones. Los riesgos políticos, la posibilidad de expropiación de los activos o beneficios, el control de cambios, la fiscalidad discrecional y las restricciones a la repatriación de capitales de compañías extranjeras son factores que disuaden a las empresas nacionales y extranjeras a la hora de realizar inversiones.

El compromiso en favor de la liberalización que se pone de manifiesto en las negociaciones multilaterales internacionales, como las que se celebran en la Organización Mundial del Comercio (OMC), es una garantía de seguridad para los inversores y prestamistas.

### **Suministro de acceso/servicio universal**

En los países en desarrollo el suministro de un acceso/servicio universal debe ser uno de los objetivos más importantes de la política y la legislación en materia de telecomunicaciones. El concepto de acceso/servicio universal, su contenido y la política de ejecución pueden variar en función de las necesidades específicas de cada país. El concepto y la política deben ser lo suficientemente flexibles como para adaptarse a las necesidades cambiantes del país interesado.

Es importante que los gobiernos nacionales desempeñen un papel activo para garantizar el logro del acceso/servicio universal de manera satisfactoria. No obstante, también es necesario que estos gobiernos examinen la manera de asignar funciones de manera adecuada a los operadores de telecomunicaciones y autoridades locales, en particular en un entorno de competencia en el que existen numerosos operadores.

Entre los distintos enfoques que se adoptan para financiar las obligaciones del servicio universal figuran los siguientes:

- el operador de telecomunicaciones debe suministrar servicios en las zonas rurales y remotas y ello constituye una condición para la obtención de la licencia;
- los nuevos operadores podrían estar obligados a pagar determinadas tarifas para conectarse con el operador de telecomunicaciones dominante y estas tarifas se utilizarán total o parcialmente para suministrar servicios en zonas rurales;
- un operador de telecomunicaciones podría optar por abonar determinadas tarifas a un fondo de servicio universal o por prestar el servicio directamente;
- cuando el operador de telecomunicaciones establecido no puede o no desea suministrar el servicio a zonas rurales o subatendidas, se brindará la oportunidad de alcanzar los objetivos de acceso/servicio universal a otros proveedores;
- una subvención pública transparente financiada mediante los ingresos fiscales del Estado contribuye a costear el suministro de servicios en las zonas desatendidas o donde el coste de la inversión es elevado, incluidas las zonas rurales y remotas.

Las políticas que alientan a los operadores a suministrar servicios de telecomunicaciones en zonas que no sean rentables pueden ponerse en práctica mediante incentivos estatales.



Algunos de estos incentivos pueden requerir la exención de determinados impuestos para favorecer las inversiones. A este respecto, los gobiernos pueden desempeñar un papel importante ofreciendo alguno de los incentivos siguientes:

- Suprimir los aranceles que se aplican a los equipos de telecomunicaciones destinados a esferas específicas o generales del desarrollo de las telecomunicaciones.
- Establecer exenciones fiscales que pueden adoptar la forma de exoneración fiscal durante periodos específicos u orientarse hacia un determinado nivel de inversión.
- Eliminar las restricciones del control de cambios y permitir políticas monetarias liberales.

En todos los casos, estos incentivos deben ponerse en práctica de modo que se fomente la inversión.

Si se recurre a subvenciones, es importante que su importe y aplicación específica puedan evaluarse e identificarse y sean transparentes.

Todo Estado Miembro de la OMC tiene derecho a definir el tipo de obligación de servicio universal que desea mantener. Estas obligaciones no se considerarán en sí contrarias a la competencia, siempre que se administren de manera transparente, no discriminatoria y neutral desde el punto de vista de ésta y no sean excesivamente onerosas para el tipo de servicio universal definido por el Estado Miembro.

### **Establecimiento de una competencia leal**

Los mercados cada vez más competitivos que tienden a mundializarse atraen a nuevos competidores en todos los sectores de la industria, lo que conduce a todos los actores a mejorar la eficacia, a reducir los costes y los precios, a aumentar las economías de escala y a centrarse en sus clientes.

Cuando se contempla la posibilidad de instaurar un cierto nivel de liberalización y competencia, deberán realizarse las siguientes actividades:

- evitar o corregir los posibles abusos de poder de mercado por parte del proveedor de servicios de telecomunicaciones dominante;
- permitir que los nuevos proveedores de servicios comiencen a funcionar;

- actuar de sucedáneo de la competencia y mantener la presión sobre la actividad del operador dominante hasta que la presión de la competencia sea capaz de asumir este papel;
- apoyar objetivos distributivos, como el suministro de servicios a zonas geográficas o segmentos de la sociedad desfavorecidos.

Si se quiere que la competencia sea transparente, leal y sostenible a largo plazo, conviene examinar la posibilidad de pasar de una política de utilización indiscriminada de subvenciones cruzadas a una política de subvenciones declaradas aplicables a casos específicos. Entre los ejemplos de ello figuran la concesión de un cierto nivel de servicios gratuitos a usuarios que cuentan con escasos ingresos o la construcción de redes en zonas que todavía no disponen de servicios.

### **Innovación y desarrollo de la red**

La innovación y el desarrollo de las redes y los servicios de telecomunicaciones debe dejarse principalmente a cargo de las fuerzas del mercado. En este contexto, la reglamentación debe promover la innovación y el desarrollo, entre otras cosas, mediante:

- procesos de normalización rápidos y transparentes;
- definiciones de interfaz de interconexión inequívocas;
- libertad para elegir la tecnología adecuada;
- política de adquisiciones transparente y que haga intervenir la competencia.

### **Órgano de reglamentación**

Un órgano de reglamentación autónomo que no depende de ningún proveedor de servicios de telecomunicaciones ni es responsable ante él, garantiza que los servicios de telecomunicaciones se presten de manera que se atienda al interés público. El órgano de reglamentación debe establecer, en el marco de la legislación nacional y teniendo en cuenta las normas internacionales, procesos para regular el mercado y supervisar la aplicación de las reglamentaciones vigentes. Las decisiones que se adopten deberán ser imparciales con respecto a todos los agentes del mercado. El personal del órgano de reglamentación sólo podrá ser imparcial si no tiene intereses personales o financieros en las entidades que reglamenta o supervisa.

## ANEXO 2

### **Directrices sobre la reforma del sector de las telecomunicaciones**

Para iniciar cualquier proceso de reforma y lograr resultados satisfactorios es fundamental que las altas esferas del gobierno contraigan compromisos firmes. Por tanto, el entorno político y económico del país contribuye en gran medida a crear las condiciones para el diseño de la reforma de las telecomunicaciones.

El ritmo de la reforma y la medida en que podrá sacarse partido de sus ventajas potenciales dependerá en última instancia de la capacidad de los gobiernos de crear un entorno que promueva la eficacia y permita, entre otras cosas, la inversión y la iniciativa privadas.

Para llevar a cabo la reestructuración es necesario que el gobierno no intervenga directamente en la economía de las telecomunicaciones ejerciendo un control considerable en el sector y que las fuerzas del mercado y una reglamentación de la competencia dirijan el sistema. Los cambios necesarios pueden introducirse de manera más eficaz si participa el sector privado.

La reforma de la reglamentación de las comunicaciones y las instituciones consiguientes reflejará el entorno más amplio del estado o el país y sus bases históricas jurídicas, sociales, políticas y económicas. Las circunstancias nacionales específicas alterarán o influirán en el método de reforma de las telecomunicaciones en cada país.

La tarea de iniciar la construcción de procesos básicos de reglamentación deberá constar de las siguientes etapas:

- 1) formular una política pública para el sector de las telecomunicaciones (o para el sector de la información en general);
- 2) plasmar la política en leyes o decretos nuevos o modificados;
- 3) crear un órgano de reglamentación con un mandato definido claramente;
- 4) diseñar el método de financiación del órgano de reglamentación de manera que éste sea autónomo a la hora de adoptar sus decisiones;
- 5) establecer condiciones y procedimientos que deberá respetar el órgano de reglamentación al ocuparse de los asuntos que sean de su competencia.

## **Plan estratégico**

La primera etapa, y la más importante, de la formulación de una política pública para el sector de las telecomunicaciones (o el sector de la información en general) exige que el Gobierno establezca claramente un conjunto de objetivos básicos, tanto a corto como a largo plazo, para el sector. Este ejercicio de planificación estratégica, que deberá ser el resultado de un debate público, deberá abordar cuestiones como:

- 1) establecimiento de un conjunto de objetivos y planes de política relativos a una mayor comercialización de los servicios de telecomunicaciones nacionales e internacionales que serán parte integrante de una política de liberalización del sector con objetivos específicos;
- 2) establecimiento de una serie de políticas, objetivos y planes afines para dividir la responsabilidad normativa entre el primer ministro/ministro/ministerio/gobierno y el órgano de reglamentación respecto de funciones como la elaboración y observancia de las leyes, la concesión de licencias y la gestión de recursos escasos y en relación con esferas de competencia, como la aplicación y supervisión de las normas que rigen la interconexión y la aprobación de tarifas;
- 3) divulgación del documento en que se expone la política de telecomunicaciones del gobierno, que comprende algunos de los planes y objetivos anteriores e incluye una descripción de la relación que existe entre el gobierno y el órgano de reglamentación.

El plan estratégico deberá tener en cuenta los siguientes factores:

- 1) los beneficios sociales, incluidas las mejoras de la asistencia sanitaria, la educación o la calidad de vida en general;
- 2) mecanismos de financiación óptimos para el sector;
- 3) tecnologías que puedan integrarse fácilmente en la red existente, que se presten a una puesta en práctica relativamente rápida, ofreciendo al mismo tiempo una amplia gama de aplicaciones, y con proyección hacia el futuro;
- 4) estructuras y niveles de tarifas orientadas a los costes, en el marco del proceso de planificación;
- 5) seguimiento continuo de la evolución de las necesidades y demandas.

### **Desarrollo de los recursos humanos**

Para obtener resultados positivos en la reforma de la reglamentación, hace falta una autoridad reglamentadora fuerte, decidida a proteger el interés público, una gestión adecuada del proceso de reglamentación, incluido el conocimiento del sector, y un personal profesional competente en las distintas disciplinas afines.

El personal básico puede contratarse en el ministerio del sector. La UIT, las organizaciones regionales de telecomunicaciones y otras partes interesadas deberían establecer un programa de formación conjunto a fin de mejorar los conocimientos sobre la política, las estrategias y la reglamentación relativas a las telecomunicaciones. Para financiar las actividades de formación se puede recurrir a programas de reestructuración del sector establecidos por organismos internacionales de financiación.

### **Reformas legislativas**

Para llevar a cabo la reforma del sector es casi siempre necesario que los países aprueben una legislación de telecomunicaciones nueva o modificada. En algunos países es preciso introducir cambios en la Constitución, por lo que es necesario un amplio consenso en la sociedad para instaurar la reforma.

Cada país debe decidir cuál será concretamente la mejor opción en materia de legislación, en función de sus necesidades. Algunos países pueden optar por implantar reformas de manera más paulatina, aprobando una legislación específica que permita la competencia en determinados segmentos o sectores del mercado. Otros pueden introducir cambios en una ley totalmente nueva que establezca un marco distinto para el sector de las telecomunicaciones.

La legislación en materia de telecomunicaciones es más eficaz cuando es general y establece el marco de las leyes y reglamentos, que prevén los detalles de la aplicación (por ejemplo, mediante ordenanzas o instrumentos jurídicos similares). Cuanto más general sea la legislación, mayores serán las posibilidades de que esté vigente durante largo tiempo.

### **Reformas estructurales**

Aunque los proveedores de servicios pueden elegir entre una amplia gama de enfoques para asegurarse de que reciben la financiación adecuada en el umbral del Siglo XXI, existen determinados atributos estructurales básicos de un régimen de telecomunicaciones que son fundamentales para atraer a los inversores nacionales y extranjeros.

Estos cambios estructurales son los que los inversores mundiales, regionales y locales desean ver cuando estudian la posibilidad de invertir, y a los que deberá adaptarse el propio operador en el nuevo entorno de las telecomunicaciones.

#### *Actividades de comercialización*

Las entidades de explotación de las telecomunicaciones funcionan más eficazmente y obtienen mejores resultados cuando están administradas como empresa comercial -independientemente de quien sea su propietario.

Para alentar a nuevos proveedores de servicios, con nuevas fuentes de capital, a entrar en el mercado de las telecomunicaciones se pueden adoptar varias medidas diferentes a fin de reestructurar el sector, entre las que figuran las siguientes:

- a) dividir un monopolio nacional existente en entidades independientes designadas por zonas geográficas de servicio o que ofrezcan servicios diferentes;
- b) adoptar una ley que estipule que los nuevos servicios (o nuevas tecnologías) quedarán al margen del monopolio existente, permitiendo que los nuevos operadores presten estos servicios en régimen de competencia;
- c) autorizar al operador de la red existente a que subcontrate determinadas áreas o servicios con otros proveedores de servicios; y
- d) concertar acuerdos de construcción-explotación-cesión (o un acuerdo equivalente) con otro operador experimentado, garantizando el apoyo de expertos para impartir formación al personal y supervisar las actividades iniciales.

#### *Aumento de la participación del sector privado*

##### *a) Inversión del sector privado*

La inversión privada es una posible fuente de financiación de las telecomunicaciones que podría corresponder a las necesidades de un país determinado.

La decisión de introducir la inversión privada brinda al gobierno la oportunidad de ajustar sus necesidades en materia de telecomunicaciones a los planes de desarrollo de los inversores (por ejemplo, mediante la venta a inversores privados por parte del gobierno de una participación minoritaria o mayoritaria de un único operador establecido o mediante la concesión de una licencia para prestar servicios de telecomunicaciones públicos).

Los gobiernos imponen con frecuencia determinadas obligaciones al titular de una licencia exclusiva, como la creación de la red dentro de un plazo determinado, para justificar su exclusividad. Entre los puntos que deben estudiarse figuran los siguientes:

- a) el nivel de inversión necesario para satisfacer las necesidades públicas/sociales, incluidas las obligaciones del servicio universal;
- b) calendario previsto por el operador para recuperar la inversión;
- c) capacidad del operador de hacer frente a la competencia en otros segmentos del mercado de las telecomunicaciones durante el periodo de recuperación de la inversión; y
- d) fecha de terminación de todo periodo de exclusividad y medidas necesarias para garantizar la transición armoniosa a la competencia.

En sus discusiones con los inversores probables, el gobierno tratará de limitar el alcance de la exclusividad, en relación con el tiempo y la índole de los servicios prestados, definir claramente la inversión y las obligaciones referentes al servicio que asume el titular de la licencia y proteger su capacidad de revocar la licencia exclusiva en caso de incumplimiento de las obligaciones.

Si en este proceso se establecen condiciones claras, se podría crear una base sólida para introducir una competencia mayor o incluso plena en una fecha futura.

Asimismo, es importante establecer claramente los mecanismos por los cuales el Estado ha de mantener sus atribuciones en relación con la participación en organizaciones intergubernamentales.

b) *Privatización*

La privatización es un proceso complejo que consiste en introducir capital privado y tecnología en las actividades de telecomunicaciones, existen distintas maneras de establecer el calendario y las etapas de este proceso de manera eficaz.

El éxito de la privatización de una empresa pública de telecomunicaciones depende de varios factores:

- Los mecanismos políticos deben apoyar la privatización.
- El calendario y la modalidad de la privatización en un país determinado dependen en gran medida de las posibilidades, relativamente reducidas y bastante imprevisibles, que existan en el entorno político y de avances más amplios en el marco de la estrategia económica.
- En una primera etapa, el gobierno debe aclarar su posición en relación con las diversas maneras de conciliar los intereses contrapuestos que dimanen de la privatización, por ejemplo, los operadores actuales, los empleados, los posibles compradores, los competidores potenciales, los bancos de inversiones, el tesoro, los proveedores de equipo, los usuarios importantes y el público en general.

La reorganización interna de la empresa puede realizarse antes de la privatización a fin de aumentar el valor de la compañía o puede dejarse a cargo de los nuevos propietarios. Se pueden utilizar contratos de gestión para administrar la empresa de acuerdo con los criterios de una empresa privada y proceder posteriormente a la privatización del activo.

Si se opta por la privatización, dentro de este proceso se pueden distinguir las siguientes facetas:

- separación de las actividades de telecomunicaciones de las actividades que no pertenecen a este ámbito (por ejemplo, correos, fabricación de equipos);
- transformación en empresa comercial, es decir, reestructuración de las actividades de telecomunicaciones como una empresa independiente del Estado que posee autonomía administrativa y financiera respecto del gobierno central;
- clara definición del organismo gubernamental y de la persona dentro de ese organismo que representa al Estado como propietario durante todo el proceso;
- reorganización interna de la empresa para administrarla como sociedad mercantil;
- reorganización de la empresa de telecomunicaciones de acuerdo con el derecho de las sociedades privadas;



- elaboración de una estrategia de privatización o venta de acciones, incluidas las decisiones sobre participación de control, la propiedad de las acciones de los empleados, el escalonamiento de la venta de acciones, la propiedad residual del Estado y la modificación de la estructura del capital de la empresa para poder poner en marcha esta estrategia;
- realización de la venta.

Es necesario igualmente determinar la manera en que el gobierno o el órgano de reglamentación verificarán que la empresa privatizada cumple los compromisos contraídos durante el proceso de privatización y los procedimientos que habrán de utilizarse para ello.

### *Competencia*

La introducción de la competencia no se relaciona necesariamente con la privatización. La competencia se puede introducir en todos o algunos de los segmentos del mercado y puede abarcar desde duopolios (es decir, dos proveedores) hasta un número ilimitado de proveedores de servicios.

En general, se recomienda la creación de un órgano de reglamentación que deberá determinar las reglas del juego antes de conceder licencias a proveedores de servicios en régimen de competencia. El órgano de reglamentación prescribe condiciones para que los operadores puedan entrar fácilmente en el mercado a distintos niveles que van desde las operaciones de redes hasta determinados servicios de valor añadido. Asimismo, podría ser necesario proteger a los nuevos operadores con relación a prácticas incorrectas en materia de competencia y prever las condiciones adecuadas para una interconexión con las redes de los operadores dominantes.

### **Reformas de la reglamentación**

Cualquiera que sea la estructura específica de una reglamentación, para reformarla de manera satisfactoria se requiere:

- 1) la voluntad política del gobierno de ponerla en práctica;
- 2) un liderazgo firme en materia de reglamentación destinado velar por el interés público;
- 3) una gestión adecuada del proceso de reglamentación, incluido el conocimiento del sector;
- 4) un personal profesional competente en las distintas disciplinas afines;
- 5) mecanismos de adopción de decisiones justos y abiertos a los que puedan acceder todas las partes interesadas; y
- 6) medidas que respondan a los objetivos de política general del gobierno.

### *Creación de un órgano de reglamentación*

La incorporación de los objetivos fundamentales fijados para el sector de telecomunicaciones del país en el mandato legislativo por el que se crea el órgano de reglamentación constituye un enfoque adecuado para transmitir un mensaje claro y preciso del gobierno a dicho órgano.

Al crear el órgano de reglamentación, es fundamental disponer de un presupuesto autónomo y suficiente.

La financiación puede obtenerse gracias a una contribución general de todos los operadores regulados mediante derechos de licencia anuales, derechos reglamentarios, derechos por utilización del espectro, etc.

La evolución del órgano de reglamentación debe ser paralela al desarrollo del sector a medida que el mercado de las telecomunicaciones es más competitivo.

Se puede recurrir a la subcontratación externa de entidades de consultoría para que asuman determinadas funciones periódicas o seleccionar expertos concretos de órganos de reglamentación más desarrollados de economías más asentadas para prestar asistencia a corto plazo a órganos que se han creado recientemente o se están desarrollando.

Para mayores informaciones, véase el anexo 3.

### ANEXO 3

#### **Directrices sobre el órgano de reglamentación**

Comúnmente se admite que las funciones de reglamentación del gobierno estén separadas de sus funciones de explotación y de participación en capital.

El órgano de reglamentación puede adoptar distintas formas, que van desde una oficina dependiente de una instancia más amplia (o ministerio) del poder ejecutivo hasta un organismo autónomo, cuyas acciones sólo pueden ser objeto de revisión por el sistema judicial:

- a) *un departamento de reglamentación* dentro del ministerio independiente de las funciones de formulación de políticas y de participación en capital;
- b) *un órgano de reglamentación autónomo* que rinde cuentas al ministerio o a la oficina del primer Ministro;
- c) *una comisión u órgano de reglamentación independiente*, en el que el término "independiente" se refiere a su procedimiento de presentación de informes y a su financiación;
- d) *no existe un órgano de reglamentación de las telecomunicaciones*; en general, las telecomunicaciones se regulan en las leyes y reglamentos antimonopolio, sobre la competencia y el consumidor, etc.

Si la función de reglamentación se asigna a un ministerio (caso a)) y no a un organismo autónomo, la reglamentación se ajustaría mejor a las orientaciones generales de la política del gobierno. No obstante, debe sopesarse este elemento y el riesgo de que el gobierno en el poder ponga al órgano de reglamentación al servicio de sus propios intereses políticos, lo cual no sería compatible con la creación de mercados realmente abiertos y competitivos ni con el control efectivo del operador que presta servicios en régimen de monopolio. Al igual que el órgano de reglamentación, el ministerio es ante todo responsable de la competencia leal; de alguna manera actúa de árbitro en relación con todos los actores interesados del mercado.

En algunos países la función de reglamentación se divide entre varios ministerios, a saber:

- el ministerio de transportes, correos y telecomunicaciones determina la política y las condiciones del suministro de los servicios de telecomunicaciones y tiene la facultad de otorgar licencias para determinados servicios;
- el ministerio de finanzas, junto con el ministerio correspondiente, establece las tarifas en la zona, en la que todavía existe un monopolio o un operador detenta una posición dominante;

- el ministerio de economía o comercio suele ser el representante ante la OMC y se encarga de contraer compromisos para liberalizar los equipos y servicios de telecomunicaciones;
- el ministerio de justicia adopta las decisiones relativas a asuntos jurídicos;
- el ministerio de información con frecuencia se encarga de la radiodifusión y los medios de comunicación.

Si la función de reglamentación de las telecomunicaciones se asigna a un organismo autónomo o independiente (casos b) y c)) que se sustrae por lo menos en parte a la influencia de las tendencias políticas y de los cambios de gobierno, existen más probabilidades de controlar estas fuerzas y favorecer una mayor seguridad y menores riesgos para los inversores, promoviendo así un ambiente jurídico y reglamentario que alienta la inversión para satisfacer la demanda.

La autonomía puede aumentarse mediante la divulgación de todas las medidas adoptadas en materia de reglamentación, las normas que limitan las vías a través de las cuales el gobierno plasma su voluntad política en las decisiones del órgano de reglamentación y la financiación independiente del ciclo presupuestario anual.

En general, la elaboración de políticas y leyes incumbe al gobierno a través de su ministerio. En los casos en que por primera vez se introduce una función de reglamentación oficial y se abordan cuestiones como la liberalización, la transformación en empresa y la privatización, sería prudente que el gobierno incorporara las responsabilidades en materia de reglamentación progresivamente y paralelamente al proceso de liberalización.

La presencia de determinadas características fortalece en mayor medida la independencia del órgano de reglamentación:

- suficiente autonomía presupuestaria y recursos;
- altos funcionarios nombrados por un plazo determinado que pueden ser destituidos de su cargo antes del vencimiento del plazo sólo por falta o delito grave; y
- reglas sobre elegibilidad y conducta de los altos funcionarios y el personal clave que destaquen la independencia financiera de las entidades que se encuentran bajo la jurisdicción del organismo y alienten la selección de personas que tengan la experiencia adecuada.

La independencia del órgano de reglamentación respecto de los intereses financieros externos y de la política de partido también influye en su capacidad de actuar de manera eficaz y de ganarse la confianza del público.

El órgano de reglamentación deberá estar facultado para ejercer un amplio poder discrecional en los métodos de reglamentación que elige, por ejemplo, con el fin de otorgar licencias para servicios, operadores o equipos como servicios de telefonía, móviles por satélite y de radiodifusión. Este poder discrecional también debería incluir la facultad de no imponer condiciones administrativas a ciertos tipos de servicios, operadores o equipos.

### **Funciones de reglamentación características**

#### *Elaboración y aplicación de las leyes*

Antes de elaborar normas nuevas o modificar las leyes o reglamentos existentes, un órgano de reglamentación puede poner en marcha un proceso normativo. Este proceso puede ser iniciado por fuentes ajenas al órgano de reglamentación o por este último. Generalmente durante la primera fase del proceso normativo se hace pública una solicitud o petición de elaboración de normas y se recaban las observaciones de todas las partes interesadas. Tras pasar revista a estas observaciones, el órgano de reglamentación puede publicar una propuesta de normativa en la que se sugieren normas específicas y se solicitan los comentarios del público. Una vez que se ha concluido el procedimiento normativo, el órgano decide si desea modificar sus leyes/reglamentos o elaborar una nueva norma.

Para que el órgano de reglamentación pueda ejercer sus funciones de aplicación de la ley, debe tener facultades de investigación y el poder de imponer las sanciones y penas adecuadas en caso de incumplimiento de las leyes y reglamentos sobre telecomunicaciones. Entre estas sanciones y penas figuran las multas o la revocación de licencias/autorizaciones, etc.

#### *Concesión de licencias*

La facultad de conceder licencias puede corresponder al ministerio del sector, al órgano de reglamentación o estar dividida entre ambos. Si el ministerio del sector tiene el poder de otorgar licencias, esta facultad se considerará un derecho exclusivo del ministro y una cuestión de interés general. En caso de división de la función de concesión de licencias, el ministerio puede determinar el grado de liberalización y los segmentos de mercado afectados mientras que el órgano de reglamentación fija el número de nuevos operadores y los términos y condiciones correspondientes.

Otra posibilidad consiste en dar al ministro la facultad de impartir orientaciones generales o específicas al órgano de reglamentación sobre cuestiones relativas a la concesión de licencias.

Otra solución es la de segmentar el proceso de concesión de licencias distinguiendo los procedimientos de aprobación sobre la base del tipo de licencia que ha de otorgarse. En este contexto, el órgano de reglamentación puede dar su aprobación a proveedores de servicios de valor añadido de acuerdo con un objetivo de política gubernamental de liberalizar ese segmento determinado del mercado.

Existen cuatro tipos de sistemas de concesión de licencias:

- régimen libre;
- registro y otros regímenes similares;
- licencia global o licencia colectiva;
- licencia individual.

Se pueden imponer dos tipos de condiciones al solicitante o al titular de la licencia:

- condiciones de idoneidad que debe cumplir el proveedor para que se le autorice a prestar el servicio;
- condiciones de explotación, que son normas que deben respetarse al prestar el servicio.

#### *Gestión de recursos escasos*

La gestión de los recursos escasos (por ejemplo, frecuencias, numeración y posiciones orbitales) constituye un elemento importante y constante del marco reglamentario nacional. Los procedimientos de atribución y utilización de recursos escasos deben ser objetivos, oportunos, transparentes y no discriminatorios. A fin de llegar a un entendimiento mutuo, es necesario elaborar una definición económica común de los recursos limitados.

Para utilizar de manera eficaz los distintos tipos de recursos limitados deben emplearse técnicas de gestión diferentes:

- *Los recursos escasos naturales*, como las frecuencias o las posiciones orbitales, pueden precisar derechos por utilización y una coordinación a nivel mundial. La mayoría de los recursos naturales deberán distribuirse entre los países de acuerdo con un consenso basándose en la utilización actual y prevista para el futuro.
- *Los recursos escasos contemporáneos*, como los planes de numeración y los emplazamientos de instalaciones de radiodifusión, requieren una coordinación a nivel nacional, regional y mundial.

- *Los problemas creados por la tecnología*, como la escasez de conductos y de capacidad de los cables deberán abordarse de acuerdo con el principio de obligación de red abierta.

### **Principales cuestiones referentes a la reglamentación**

#### *Prestación del servicio*

El proceso de selección de un proveedor de servicios suele constar de las siguientes etapas:

- 1) se anuncia públicamente que el órgano de reglamentación independiente o su homólogo iniciarán un proceso para seleccionar a un titular de licencia que prestará un servicio de telecomunicaciones determinado, incluyendo los criterios de selección;
- 2) todas las partes interesadas dispondrán de un plazo razonable durante el cual podrán solicitar la licencia o presentar sugerencias o peticiones;
- 3) el órgano de reglamentación aplicará métodos de selección adecuados y anunciará su decisión sobre los candidatos a los que otorgará licencia;
- 4) cualquier parte interesada que estime que la decisión es injusta tendrá derecho a apelar contra la decisión directamente ante el órgano de reglamentación o ante un órgano superior. Asimismo, podrán interponerse recursos legales.

#### *Interconexión*

Como la interconexión de una red con otra es lo que permite a los abonados de una red comunicarse con los de otra, la interconexión de redes de distintos proveedores es fundamental para establecer un entorno de competencia.

En un mercado plenamente competitivo el órgano de reglamentación seguirá ejerciendo el papel de árbitro en los acuerdos de interconexión. Si surge cualquier controversia en las negociaciones sobre un acuerdo de interconexión entre dos operadores, éstos podrán remitirla conjuntamente al órgano de reglamentación para que la resuelva. Dicho órgano se pronunciará sobre el caso, teniendo debidamente en cuenta los intereses de ambas partes. Además, si los operadores no llegan a un acuerdo en materia de interconexión, cualquiera de las partes interesadas podrá apelar ante el órgano de reglamentación.

Naturalmente, cualquiera que sea la decisión adoptada por el órgano de reglamentación, éste prestará la atención debida a los intereses de los usuarios y a la libertad empresarial de cada operador a la hora de configurar su propia red.

Es preciso abordar otros objetivos, entre los que figuran los siguientes: acceso desagregado a todos los elementos de la red, incluido el bucle local, obligación para un operador de albergar en sus locales el equipo necesario para utilizar el servicio ofrecido ("cubicación física") y garantizar el acceso del usuario al equipo en todo momento.

La interconexión con la empresa estatal o el operador de red dominante deberá basarse en tarifas transparentes, no discriminatorias y basadas en los costes y en términos y condiciones razonables y justos.

Asimismo, es aconsejable que el órgano de reglamentación exija el mismo tipo y calidad de interconexión que se proporcionan al operador de red pública dominante para servicios competitivos y que las tarifas de interconexión no sean superiores a las que aplica el operador dominante a su propia empresa o a sus filiales.

#### *Acceso/servicio universal*

En general los gobiernos imponen algunas obligaciones de acceso/servicio universal a los operadores de telecomunicaciones en forma de objetivos o parámetros de calidad de servicio, tarifas máximas, teléfonos públicos en zonas rurales, suministro de servicios de emergencia, etc.

La garantía del suministro satisfactorio del acceso/servicio universal está vinculada a la función de observancia de la ley del órgano de reglamentación. No obstante, su definición y los procedimientos deben ser lo más sencillos posibles.

La política en materia de reglamentación puede favorecer la evolución económica hacia la realización de los objetivos del servicio/acceso universal de distintos modos. Deberá elegirse entre los enfoques de reglamentación alternativos a varios niveles diferentes, que van desde el nivel estratégico general hasta muchas cuestiones de detalle importantes.

En general, existen seis enfoques que el órgano de reglamentación puede adoptar para plasmar su visión del acceso/servicio universal en una política reglamentaria práctica:

- 1) supervisión reglamentaria general;
- 2) instrucciones precisas del órgano de reglamentación sobre el acceso/servicio universal;
- 3) supervisión reglamentaria general que no implique el pago de subvenciones cruzadas para los nuevos operadores;
- 4) supervisión reglamentaria general con mecanismos de subvenciones cruzadas agregadas;
- 5) instrucciones precisas del órgano de reglamentación sobre el acceso/servicio universal con mecanismos de financiación explícitos aunque agregados;
- 6) supervisión reglamentaria general con mecanismos de financiación no agrupados.



### *Tarificación*

Normalmente los operadores deberían presentar tarifas para los servicios regulados por el órgano de reglamentación. Las tarifas deberían publicarse, reduciendo así la posibilidad de discriminación.

El órgano de reglamentación deberá intervenir si un operador abusa de su posición dominante.

Para poder instaurar un régimen de competencia se requieren tarifas reequilibradas y orientadas a los costes.

Entre los factores que habrá que tener en cuenta figuran la concesión de zonas de servicio apropiadas a operadores locales, la aplicación de normas adecuadas para el transporte entre distintas zonas urbanas, el establecimiento de una tasa de acceso razonable (es decir, la tasa que han de pagar los operadores de larga distancia al operador local para originar o terminar llamadas) y probablemente, habida cuenta del reajuste mencionado, la introducción de tarifas más elevadas para las comunicaciones locales y tasas de distribución verdaderamente orientadas a los costes, lo que permitiría una competencia leal en el tráfico de larga distancia nacional e internacional.

### *Atribución y asignación de frecuencias*

El principal objetivo de la gestión nacional del espectro es permitir que un país administre de manera eficaz la utilización de los recursos finitos del espectro radioeléctrico y las órbitas de los satélites en el marco de las obligaciones que se derivan de tratados de la UIT. La reglamentación referente a la utilización del espectro debería centrarse en los siguientes aspectos:

- cumplir las obligaciones internacionales;
- definir y aplicar una estrategia global relativa al espectro;
- fomentar la competencia y la innovación; y
- garantizar un acceso equitativo y abierto al espectro por parte de una variedad de usuarios, incluidos las pequeñas empresas, los servicios esenciales y las utilidades culturales, científicas y sociales.

Para mayores informaciones, véase el anexo 4.

### *Radiodifusión*

La radiodifusión, que se administra de manera diferente en cada país, puede regularse en la ley general sobre telecomunicaciones o en una legislación independiente. En algunos países la transmisión de la señal de radiodifusión se reglamenta en la ley de telecomunicaciones aunque el contenido se trata en otra legislación. En consecuencia, la responsabilidad del órgano de reglamentación de las telecomunicaciones abarca desde la gestión del espectro hasta la supervisión general de la radiodifusión, incluida la concesión de licencias al proveedor de servicios.

En los países en que la radiodifusión tradicional (recibida gratuitamente por el público) sigue constituyendo una de las principales fuentes de información, educación y ocio, es fundamental establecer una relación equilibrada y equitativa entre éstos y otros servicios de distribución de imagen y sonido.

Los gobiernos se enfrentan al desafío de facilitar la introducción de nuevos servicios para los usuarios, que generen una mayor variedad de la programación, la información y las opciones, preservando al mismo tiempo el carácter gratuito de la radiodifusión.

A no ser que un país determinado disponga de mecanismos adecuados o de otros medios jurídicos para garantizar que se informa de manera equilibrada de acontecimientos como las elecciones, sería prudente elaborar las disposiciones correspondientes en el marco de la legislación de telecomunicaciones.

La legislación y el órgano de reglamentación no deben limitar la libertad de expresión del organismo de radiodifusión. Normalmente, este último debe encargarse de asuntos que revisten importancia para la comunidad a la que debe atender de acuerdo con la licencia que se le ha otorgado. Este delicado asunto afecta a la libertad de expresión y corresponde a cada país elaborar una legislación que proporcione una protección óptima del interés público y social.

**Por lo que se refiere a la televisión por cable la legislación puede establecer parámetros y procedimientos e indicar en cada caso a quién incumbe la responsabilidad.**

### *Calidad de servicio*

La reglamentación de la calidad de los servicios que ofrece una empresa dominante o que actúa en régimen de monopolio constituye un complemento necesario a la reglamentación sobre las tarifas. En aras de la protección del cliente, se debería definir un conjunto de parámetros orientados al cliente, a fin de garantizar la calidad del servicio (por ejemplo, tiempo de instalación y reparaciones).

### *Normalización/homologación*

La normalización se está convirtiendo en un factor económico cada vez más importante en el sector de telecomunicaciones. Desempeña un papel fundamental a la hora de determinar el coste y el ritmo de creación de nuevos servicios de telecomunicaciones innovadores. Para integrar las infraestructuras de telecomunicaciones en todo el mundo es preciso aplicar normas compatibles en la medida de lo posible. En el ámbito de las telecomunicaciones, se concede la prioridad a la armonización necesaria para el diseño de redes y servicios. Asimismo, las preocupaciones relativas a los intereses soberanos de los Estados ejercen una influencia creciente en relación con la normalización a nivel mundial.

La aprobación, introducción y disponibilidad de equipos de telecomunicaciones en el mercado, su conformidad con las exigencias esenciales y su conexión a redes de telecomunicaciones públicas son tareas que también pueden encomendarse al órgano de reglamentación.

### *Numeración*

Los números son necesarios para el suministro de servicios de telecomunicaciones con conmutación, incluidos los servicios de telefonía con conmutación y las comunicaciones de datos con conmutación de paquetes, etc. El gobierno o la entidad que designe, tomando en cuenta las Recomendaciones de la UIT en este ámbito, debe administrar el plan de numeración y atribuir números a los operadores y proveedores de servicios de un modo que no afecte a la competencia. Las autoridades competentes deben proporcionar números a los proveedores de servicios con conmutación mediante un procedimiento transparente y no discriminatorio.

La atribución de números debe realizarse sobre la base de planes a largo plazo elaborados por el gobierno. Los planes tratarán de asegurar en la medida de lo posible que determinadas aplicaciones se puedan reconocer gracias a ciertos números (por ejemplo, tarifas de llamadas especiales).

Una cuestión importante que probablemente surgirá en un futuro próximo es la portabilidad del número (es decir, la posibilidad de que los usuarios finales conserven el mismo número cuando se conmutan a otro operador). Este sistema es ventajoso para el usuario y fomenta la competencia.

### *Salvaguardias de la competencia*

Es necesario establecer medidas de salvaguardia de la competencia para garantizar que los proveedores dominantes o más importantes no apliquen una política de subvenciones cruzadas, no utilicen información en detrimento de la competencia y no oculten informaciones técnicas y comerciales esenciales.

## ANEXO 4

### **Directrices sobre la reglamentación de la gestión del espectro**

El objetivo principal de la gestión nacional de frecuencias es permitir que un país administre de manera eficaz su utilización de los recursos finitos del espectro de radiofrecuencias y las órbitas de los satélites en el marco de las obligaciones que se derivan de los tratados de la UIT.

El modelo general de organismo de gestión del espectro está constituido por una entidad central que se encarga de coordinar a nivel nacional toda utilización de frecuencias y representación internacional y delega la responsabilidad para usos públicos específicos (por ejemplo, defensa) en el departamento competente.

En lo relativo a la utilización civil, la autoridad encargada de la gestión del espectro puede asumir todas las funciones descritas en este anexo o delegar funciones específicas en entidades del sector privado o grupos de usuarios especiales. La delegación de algunas funciones ordinarias, como la asignación de frecuencias o la concesión de licencias a entidades encargadas de la gestión del espectro que tienen un interés financiero o de explotación directo en la utilización del espectro, puede ofrecer el incentivo de mejorar la eficacia de utilización del espectro y satisfacer las necesidades de los usuarios finales de modo más satisfactorio.

Es necesario que en cada país exista una autoridad conocida que disponga de las facultades jurídicas y los recursos necesarios para desempeñar las funciones relativas a la gestión del espectro. La estructura orgánica puede variar según los países de acuerdo con las exigencias y los recursos de cada uno de ellos, aunque el organismo deberá asumir las siguientes funciones:

#### **1) Planificación estratégica del espectro nacional**

El principal objetivo de la planificación estratégica del espectro nacional es determinar y actualizar periódicamente los requisitos actuales y futuros de los distintos servicios de radiocomunicaciones. Sobre la base de esta información, se pueden elaborar políticas y planes nacionales a largo plazo referentes a la utilización del espectro radioeléctrico teniendo en cuenta factores, como las iniciativas de política pública de carácter general, los avances tecnológicos y los cambios fundamentales de las necesidades de los usuarios.

Es importante preparar estudios técnicos y económicos relativos a la utilización del espectro radioeléctrico para contribuir al desarrollo de planes y políticas estratégicos. Las investigaciones deberán centrarse en la ampliación del espectro utilizable, a medida que evolucionan las nuevas tecnologías, y en una utilización mayor del espectro existente mediante una compartición más satisfactoria y técnicas de modulación y codificación más eficaces.

## **2) Representación internacional, coordinación de frecuencias y cooperación técnica**

La gestión de frecuencias no puede considerarse únicamente en el ámbito nacional debido al carácter internacional de las radiocomunicaciones. A fin de promover y salvaguardar los intereses nacionales referentes a las radiocomunicaciones, es importante participar y enviar representantes a las conferencias mundiales y regionales de radiocomunicaciones de la UIT, pues las Actas Finales de estas conferencias tienen categoría de tratado.

La coordinación internacional de frecuencias es necesaria para muchos servicios con miras a reducir al mínimo la posibilidad de causar interferencias a los servicios de otros países. Para algunos servicios (en particular, las redes de satélites) el reglamento de radiocomunicaciones de la UIT exige que las administraciones tramiten los procedimientos de notificación y coordinación a través de la Oficina de Radiocomunicaciones de la UIT. Para otros servicios se pueden concertar acuerdos bilaterales o multilaterales con países vecinos para simplificar la coordinación del uso de frecuencias en zonas fronterizas.

Se debe seguir ejerciendo una supervisión general de la labor de las organizaciones internacionales encargadas de preparar normas sobre equipos y planificación de radiocomunicaciones, aunque será necesaria una intervención más minuciosa en relación con las partes de las normas que influyan en la utilización eficaz del espectro y, en determinados casos, en la interoperabilidad.

## **3) Coordinación nacional de las atribuciones de frecuencias**

Debe elaborarse un cuadro de las atribuciones nacionales de frecuencias, de acuerdo con las prioridades nacionales, que contenga una subdivisión detallada de las bandas de frecuencias para determinadas categorías de servicios, por ejemplo, los servicios de emergencia, estatales, públicos y del sector privado. Se debe crear un mecanismo de consulta interdepartamental y público adecuado que revise y modifique el cuadro cuando proceda en base a los resultados de ejercicios de planificación estratégica o de conferencias mundiales o regionales de radiocomunicaciones.

## **4) Elaboración de normas y evaluación de la conformidad**

El análisis técnico de las solicitudes de asignación de frecuencias tiene en cuenta las normas sobre planificación (relativas a los requisitos generales de calidad de funcionamiento del sistema) y las normas sobre los equipos de radiocomunicaciones (referentes a las características técnicas de los equipos). La utilización de algunas normas constituye un requisito internacional (en particular, para los servicios relativos a la seguridad de la vida humana) o un requisito nacional.

A la hora de elaborar normas, los gestores de frecuencias, los usuarios y la industria deben llegar a un acuerdo en relación con los aspectos que influyan en la utilización eficaz del espectro.

Es necesario proceder a una evaluación de la conformidad para cerciorarse de que se respetan las normas establecidas. En general, ello implicará la creación y autorización de uno o más laboratorios que podrán prestar servicios de evaluación de conformidad.

#### **5) Asignación de frecuencias y concesión de licencias**

La asignación de frecuencias a estaciones de conformidad con las atribuciones nacionales acordadas para determinadas categorías de usuarios constituye un proceso ordinario de solicitud, análisis técnico, asignación y registro en un registro de frecuencias (nacional). Pueden existir obligaciones de coordinación de frecuencias a escala internacional en relación con algunos servicios.

La concesión de licencias representa la fase final del proceso que otorga al titular la facultad jurídica de utilizar la frecuencia de acuerdo con las condiciones de la licencia. Generalmente, se cobran derechos por la expedición de la licencia.

#### **6) Tarificación del espectro**

El objetivo de la tarificación del espectro es asegurar, en aras de la eficacia del espectro y del aumento de las ventajas económicas derivadas de los servicios de radiocomunicaciones, que los usuarios pagan un precio por el espectro que corresponde aproximadamente al coste de su gestión nacional e internacional o al valor que ellos u otros usuarios le asignan. Asimismo, tendrán en cuenta el valor del espectro a la hora de adoptar decisiones en materia de inversión, por ejemplo, la conveniencia de invertir en tecnología más eficaz referente al espectro, trasladarse a una banda menos congestionada o pasar a un servicio o un medio de comunicación alternativo. Sin embargo, conviene observar que hay opiniones divergentes sobre la tarificación del espectro, si ésta debe siquiera existir en algunas partes del espectro radioeléctrico y, en caso afirmativo, quién debería pagarla, a qué espectro se aplicaría la tarificación (es decir, los servicios nacionales o los internacionales) y qué modelo de tarificación debe utilizarse. Esta cuestión está en estudio en el UIT-R.

#### **7) Supervisión y observancia de la ley**

La supervisión está íntimamente relacionada con la fiscalización y el cumplimiento de la ley, ya que permite identificar las fuentes de interferencia, verificar las características técnicas y de explotación adecuadas de las señales radiadas y descubrir a los transmisores ilegales.

RECOMENDACIÓN COMA/B

**REPERCUSIONES DE LA INTRODUCCIÓN Y UTILIZACIÓN DE  
NUEVAS TECNOLOGÍAS SOBRE EL ENTORNO COMERCIAL  
Y REGLAMENTARIO DE LAS TELECOMUNICACIONES**

***Cuestión 3/1: Repercusiones de la introducción y utilización de nuevas tecnologías sobre el entorno comercial y reglamentario de las telecomunicaciones***

La Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones (La Valetta, 1998),

*reconociendo*

- a) el derecho soberano de cada Estado a reglamentar sus telecomunicaciones y la necesidad de aplicar los instrumentos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT);
- b) la importancia de mantener un mercado de telecomunicaciones equitativo y competitivo y de garantizar un acceso equitativo a la red para todos los participantes; y
- c) la necesidad de reglamentación en los países en desarrollo para velar por que no se creen nuevos monopolios,

*observando*

el Informe de la Comisión de Estudio 1 del UIT-D sobre la Cuestión 3/1 "Repercusiones de la introducción y utilización de nuevas tecnologías sobre el entorno comercial y reglamentario de las telecomunicaciones",

*observando también*

- a) que las características comunes más importantes de las nuevas tecnologías y aplicaciones de las telecomunicaciones son la portabilidad, el funcionamiento mundial y la capacidad de reunir diferentes medios (es decir, multimedios); y

b) que se pueden necesitar ciertas medidas para reglamentar la integración de los operadores y los "proveedores de contenido" con objeto de cerciorarse de que no se creen nuevos monopolios en lugar de los antiguos,

*considerando*

a) que la interactividad, la inteligencia en los sistemas y la movilidad mundial (por ejemplo, las comunicaciones personales móviles mundiales por satélite - GMPCS) son características inherentes a las nuevas tecnologías y aplicaciones, que ofrecen medios adicionales y perfeccionados para una mejor comunicación;

b) que las nuevas tecnologías aumentan la accesibilidad de las comunicaciones;

c) que ciertos sistemas son esenciales para servicios como el telebanco, la telecompra, la telemedicina, etc., y que otros servicios facilitan el acceso a zonas distantes actualmente no atendidas por las redes terrenales existentes,

*recomienda que los gobiernos y los órganos de reglamentación*

1) creen un entorno equitativo y competitivo para las telecomunicaciones y eviten las prácticas de competencia desleal;

2) sigan estudiando las consecuencias reglamentarias de las nuevas tecnologías con objeto de maximizar los beneficios que estas tecnologías pueden aportar para la expansión y la mejora de los servicios de telecomunicación;

3) garanticen el acceso a las redes;

4) se cercioren de que el coste del acceso sea razonable, no discriminatorio y basado en los costes.

---