

## COMENTARIOS DE TELEFONICA AL SEGUNDO BORRADOR DEL INFORME DEL SECRETARIO GENERAL SOBRE TELEFONIA IP – FMPT 2001

Ante todo Telefónica agradece la oportunidad de poder expresar sus comentarios sobre este segundo borrador del informe que con motivo de la celebración del II Foro Mundial de Política de las Telecomunicaciones ha preparado el Secretario General.

En nuestra opinión el tema central de este foro refleja uno de los desafíos más interesantes con los que se enfrenta actualmente el sector de las telecomunicaciones en su camino hacia la Sociedad Global de la Información. Por este motivo felicitamos al Secretario General por la elección y por el magnífico trabajo desplegado en la preparación del mismo.

A continuación se recogen una serie de comentarios cuyo propósito es llamar la atención sobre aspectos que nos parecen importantes para el buen entendimiento y desarrollo posterior de lo que supone la Telefonía sobre Protocolo Internet (IP).

### 1. COMENTARIOS GENERALES.

Es de primordial importancia, a la hora de debatir sobre Telefonía IP, el definir de forma clara de lo que se esta hablando. En este sentido hay que especificar en cada caso si se esta refiriendo a telefonía sobre IP (**VoIP**) o a telefonía sobre Internet (**VoInternet**) de acuerdo a la diferenciación que se hace en la sección 1, apartado 1.2. basada en la red subyacente, que a nuestro entender resulta bastante acertada y básica a la hora de decidir sobre un hipotético tratamiento regulatorio.

Esta clara diferenciación, sin embargo, no resulta tan evidente en muchos de los apartados del resto del documento. Ello lleva a que se planteen situaciones concretas en las cuales se utiliza el termino de Telefonía IP de forma genérica sin especificar si se trata de Telefonía sobre Internet (**VoInternet**) o telefonía sobre IP (**VoIP**) con la consiguiente ambigüedad, lo que permite diversidad de interpretaciones y comentarios. Ello es bastante acusado en varios apartados de las secciones 2 y 3.

Así pues, en aras de una mayor claridad, recomendamos que cada vez que se utilice el termino Telefonía IP se especifique a que grupo principal se esta refiriendo.

Por otro lado, opinamos que el debate sobre Telefonía IP, aunque muy importante no deja de ser un aspecto más a considerar en camino hacia la **convergencia de servicios** en el sector de las telecomunicaciones, por lo que el tratamiento tanto tecnológico como regulatorio que se establezca deberá estar ligado a la evolución que se produzca en el sector.

## 2. ASUNTOS DE POLITICA Y REGULACIÓN DE LA TELEFONIA IP

### Telefonía sobre IP (VoIP) vs Telefonía sobre Internet (VoInternet)

De la misma manera que en el documento se manifiesta una cierta ambigüedad en el uso del termino de Telefonía IP, la carencia de un acuerdo global sobre lo que se entiende por **telefonía IP** lleva a que su tratamiento regulatorio en los diversos Estados Miembros sea muy diferente. Uno de los objetivos debería ser el establecer un concepto común de lo que significa, para así poder comparar y en su caso poder sugerir tratamientos armonizados a nivel global

Entendemos que si se atiende al principio de **neutralidad tecnológica**, la variedad de telefonía sobre IP (VoIP) no deja de ser una elección tecnológica, tan valida como cualquier otra disponible en el mercado, del operador para soportar el/los servicio/s por él ofertado/s, así pues el problema surge cuando la red soporte para el servicio de voz es precisamente la Internet.

Consecuentemente, para evaluar la importancia de este servicio de voz a través de Internet (VoInternet) deben basarse en **la naturaleza y la calidad de la oferta** y no en base al tipo de tecnología empleada, en este sentido resultan esenciales los siguientes aspectos:

- Conmutación en tiempo real, y
- Ser objeto de una oferta comercial al público, para todos y en las mismas condiciones.

En tanto que el marco regulatorio sea el actual, la telefonía sobre Internet (VoInternet), si se realiza sin ser el componente fundamental del servicio ofrecido por el ISP, es decir como un servicio complementario secundario, no sustitutivo al de la telefonía vocal tradicional, puede quedar fuera del ámbito de definición de telefonía vocal, por tanto no regulado.

Ahora bien, si el servicio puede ser sustitutivo de la telefonía clásica, es decir, componente principal de la oferta, deberá afrontar idénticas obligaciones, con independencia de la tecnología que lo sustente (**neutralidad tecnológica**) e independientemente de que cumpla o no con los criterios definidos actualmente para caracterizar un servicio como de telefonía vocal <sup>1</sup>.

No obstante, la importancia real de este servicio que puede ser sustitutivo de la telefonía vocal tradicional y en consecuencia su tratamiento regulatorio, debe hacerse en función de su **impacto comercial y de competencia** respecto al servicio tradicional de voz. En otras palabras, la mejor valoración de su impacto la proporcionará el mercado, lo que determinará en consecuencia la necesidad de arbitrar alguna medida regulatoria a este tipo de servicios.

En definitiva, aunque el objetivo final que se debe perseguir es que se apliquen **criterios de mercado en la regulación** (buscando una regulación **ex post** y limitando la regulación **ex ante**), tanto de servicios sobre Internet como en servicios tradicionales, en tanto esto no ocurra, lo oportuno es que se apliquen a todos aquellos servicios ofertados por un ISP que sean sustitutivos del servicio telefónico tradicional, los mismos criterios regulatorios.

---

<sup>1</sup> Quizás podría resultar adecuado el definir con más precisión lo que se entiende como servicio sustitutivo y las recomendaciones para los distintos niveles de oferta que puedan definirse.

## Convergencia y Telefonía IP

Es importante resaltar que en el documento se destaca la oportunidad de las redes IP como una solución que abarata los costes de transmisión (apartado 1.4), esta aseveración no es del todo correcta, pues hay que tener en cuenta una serie de factores a la hora de decidirse por la introducción de una plataforma IP para transportar voz y entre ellos no está precisamente el menor coste de estas redes. Tal como se establece en el apartado 4.32, nadie construye una red IP solo para transmitir voz, sino como parte de una **estrategia global de oferta de servicios multimedia**.

La situación de partida del operador pesará mucho a la hora de elegir el tipo de red soporte. Para un nuevo entrante el optar por una red IP puede suponerle menores costes teniendo en cuenta las posibilidades de desarrollo posterior en la oferta de servicios convergentes, para un operador establecido que tiene una red que amortizar el planteamiento es diferente.

Así pues, en un planteamiento de futuro, no por barata, sino por considerar las posibilidades de integración de servicios (**convergencia**), la elección de redes IP sí puede resultar adecuada, en este sentido lo trascendental de este proceso de cambio de paradigma, no es en sí mismo la Telefonía IP, en sus diferentes modalidades, sino las consecuencias que estas redes IP, como posibilitadoras de la integración de servicios van a tener en el fenómeno de la convergencia.

Esta capacidad de las redes IP, puesta de manifiesto en el apartado 4.29, como integradora de todos los servicios multimedia, la dificultad en diferenciar lo que es tráfico de voz del que es de datos obligará por supuesto, a un replanteamiento de los marcos regulatorios actuales, incluso quizás a modificar los acuerdos internacionales sobre todo en el marco de la OMC<sup>2</sup>, lo que podrá afectar, entre otros temas, a las obligaciones de interconexión tanto nacionales como internacionales ( comunicaciones transfronterizas; Encaminamiento de tráfico, nuevos sistemas de liquidación, etc.).

Por supuesto la evolución hacia ese mundo convergente vendrá influenciada por una serie de factores tanto de tipo técnico como normativo que deberán ser abordados por los diversos actores y organismos implicados. No obstante, a nuestro entender, ello no debe implicar un aumento de la regulación existente o una aplicación de esta a los nuevos servicios sino más bien una desregularización gradual del sector (**regulación ex post**), a la vista de la convergencia no resulta lógico mantener una regulación diferenciada, es necesario evolucionar hacia una mayor vigilancia del cumplimiento de las reglas de la competencia tanto a nivel nacional como internacional, actuando solo en casos en que aparezcan ineficiencias, como pueden ser el no cumplimiento de las obligaciones inherentes al Servicio Universal o la aparición de actores dominantes que distorsionen el mercado.

El problema está no sólo en los nuevos servicios y en la evolución futura, sino en la dificultad de aplicar la regulación existente a la nueva situación en la que la voz está siendo transmitida por enlaces de datos.

---

<sup>2</sup> El uso de Internet como plataforma, red subyacente, no debe ser óbice para que los servicios sobre ella ofertados no cumplan los compromisos adquiridos en el anexo de telecomunicaciones y el Papel de Referencia del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS, GATS siglas en inglés), Internet no puede ser una escapatoria o servir de subterfugio para eludir las responsabilidades adquiridas en la firma.