

# 10 años de la liberalización de las telecomunicaciones: avances y nuevos retos

Reinaldo Rodríguez Illera

*Presidente de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*

**E**n diciembre de 2008 España celebró el X aniversario de la liberalización de las telecomunicaciones. En todos estos años, el sector ha vivido momentos de cambio e innovación constantes y se han dado muchos pasos legislativos por parte de las autoridades públicas para aumentar la competencia y eliminar barreras de entrada. La consecuencia es un mercado de las telecomunicaciones con un número significativo de agentes que ofrecen nuevos servicios con una tecnología cada vez más avanzada y se enfrentan a una demanda cada vez más exigente. Muy pocos podían imaginar que, pasado tan poco tiempo, los retos que legisladores, operadores y reguladores tienen de nuevo ante sí sean tan ambiciosos como entonces.

La tarea a abordar en este momento es el cambio tecnológico que se está produciendo en las infraestructuras fijas, que van a evolucionar hacia un entorno todo IP o todo Internet con la llegada hasta el domicilio de los usuarios de las redes de fibra óptica que permitirán velocidades de hasta 100 megas. La misma transformación tecnológica que tuvo lugar en las redes móviles con la tercera generación hace cinco años está teniendo lugar ahora en el terreno de las infraestructuras fijas. No obstante, hay algunas características de este cambio que lo convierten en algo sin precedentes, ya que supone un nivel enormemente intenso de renovación de infraestructuras en un entorno de competencia donde hay más de un agente y en el que las políticas públicas tienen que considerar a todos los actores. Por lo tanto, las decisiones no son tan sencillas como cuando el único actor era una em-



presa con una importante participación del Estado. Pero no podemos considerar esta nueva situación como un peligro, sino como una oportunidad, que permita a los operadores y a los usuarios en general construir el futuro desarrollo de la sociedad de la información.

¿Hay riesgos en este cambio? Por supuesto. Un riesgo es qué tipo y qué grado de competencia vamos a tener en ese nuevo entorno. ¿Vamos a tener un entorno más o menos competitivo? Lo ideal es que fuese al menos tan competitivo como es actualmente. ¿Qué tipo de competencia vamos a tener? Esperemos que más

sólida y más perdurable que la que tenemos ahora, una competencia basada en las infraestructuras que permitirá una mayor independencia de unos agentes sobre otros.

El cambio tecnológico afecta a las comunicaciones fijas pero va a influir también a las comunicaciones móviles, porque el nivel de estandarización que se va a conseguir tanto en el mundo fijo como en el mundo móvil va a dinamizar el proceso de convergencia. En telefonía móvil el nivel de competencia alcanzado ha sido mucho mayor, pero puede que el proceso de convergencia en el que estamos

inmersos cambie las cosas. Nos vamos a mover en un entorno de convergencia completa entre servicios, donde no va a tener sentido hablar de comunicaciones fijas o móviles, donde probablemente el sustrato de comunicaciones electrónicas que ahora consideramos que incluye los contenidos puede estar incluso más extendido, es decir, que se haya *comoditizado* y lo que tengamos sea una capa casi de una *comodity* de transporte y una competencia mucho más abierta (casi a nivel mundial) tanto de contenidos como de aplicaciones, empaquetamientos e incluso de organización de los propios usuarios, lo que se está llamando ahora el modelo web 2.0.

En este nuevo entorno, donde la capacidad de financiación y la poca aversión al riesgo son dos premisas irrenunciables, las necesidades de inversión y la generalización del espacio comercial van a traer consigo una tendencia a la consolidación entre los agentes del sector, o la desaparición de aquellos que no se suban al carro de la innovación.

Existen otros posibles riesgos, como el tipo y la calidad de la cobertura. No toda la renovación de acceso se va a hacer a la vez, lo normal es que por razones de índole puramente competitiva empiecen a renovarse las infraestructuras allá donde es más fácil recuperar las inversiones. Eso trae problemas de carácter transitorio y de carácter permanente en cuanto al grado de renovación de las infraestructuras que preocupa a todos los poderes públicos, pero especialmente a aquéllos que son responsables de las dotaciones de infraestructuras de un país. Por lo tanto, esto es un tema que no sólo afecta al regulador, sino también al gobierno.

Tecnologías como el xDSL han alargado la vida del tradicional par de cobre que llega hasta nuestras casas, pero esta red está tocando tecnológicamente a su fin. No quiere decir esto que el cobre, del que hemos sacado en todos estos años un partido inimaginable, desaparezca mañana ni probablemente dentro de cinco años, pero sí es cierto que el cambio tecnológico se ha iniciado ya: las compañías han empezado a invertir en las nuevas redes, espoloadas por un entorno competitivo que realimenta la necesidad de abordar estas inversiones.



Indudablemente, hay un límite razonable para el número de infraestructuras en paralelo que pueden estar compitiendo y prestando servicio, y ese límite realmente está basado en la cantidad de usuarios o de clientes y en el ARPU. Habrá zonas del país que puedan sostener una, dos o tres redes, otras que sostengan sólo una, y otras que no sostengan ninguna, lo que significa que se deberá adaptar la regulación a cada una de esas circunstancias ya que el usuario tiene derecho a recibir servicios en competencia esté donde esté.

También es cierto que el despliegue de unas nuevas infraestructuras genera mucho estrés sobre el medio, sobre los dominios públicos —principalmente el urbano—, y como consecuencia sobre los gestores de dichos dominios. Lo que significa que habrá que tomar medidas importantes para adaptar la legislación de nuestro país para afrontar una enorme cantidad de cambios en las infraestructuras. Esto tampoco va a estar probablemente en manos de un regulador, porque es un asunto de pura política de telecomunicaciones y puede que sea necesario establecer algún tipo de cauce que no dependa exclusivamente del mercado para desarrollar las infraestructuras, sobre todo si estamos hablando de zonas donde éste no va a estar presente o tiene limitaciones para llegar.

El proceso de renovación del marco normativo europeo va a tardar como mínimo dos años. En ese tiempo es necesario encontrar cómo se puede facilitar e incentivar el despliegue de las nuevas redes sin que ese cambio destruya los avances conseguidos hasta ahora en materia de mercado. Debemos tener listo un modelo regulatorio que vislumbre el entorno en el que los usuarios y los operadores van a moverse en el futuro.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, un modelo regulatorio continuista sería cuestionable. En ese entorno puede que las condiciones hayan cambiado tanto que ya no tenga sentido hablar de determinado tipo de interfaces o determinado tipo de interconexiones. En un entorno normativo basado en el análisis de los mercados de servicios y no de las tecnologías, al regulador se le plantea una dicotomía en relación con los nuevos procesos inversores: adoptar una regulación extensiva a los nuevos mercados mayoristas de fibra óptica con una intensidad similar a la actual en relación con la red de cobre o apostar por una mayor desregulación en materia de nuevas redes.

El riesgo de la primera opción es claro, puede provocar una retracción en la inversión en nuevas infraestructuras, tanto del incumbente (Telefónica) —porque la regulación le elimina la ventaja competitiva que le produce su propia inver-

sión—, como de los alternativos porque ¿para qué invertir si la regulación ya resuelve el problema competitivo? Por el otro lado, una desregulación completa de

versora, los costes y la rapidez del despliegue de nuevas redes favorecen claramente al operador incumbente, que dispone de muchos más clientes y de unas

nuevas Redes de Acceso de fibra óptica (NGaN en sus siglas en inglés), que representaban la estrategia del regulador sobre sus actuaciones en el terreno de la fibra óptica. La regulación finalmente propuesta para este nuevo entorno en el que se van a mover las telecomunicaciones del futuro está fundamentada en los principios que ya se apuntaban en esas *Líneas Maestras*: la apertura de las infraestructuras civiles de Telefónica para que puedan ser usadas por sus competidores y el desarrollo de acuerdos de acceso a esas infraestructuras para que se materialicen de forma negociada (en lugar de fijar una oferta de referencia que, por su complejidad, tardaría bastante tiempo en estar operativa); la seguridad de que los operadores alternativos van a poder seguir utilizando la red de cobre sobre la que se ha constituido la competencia actual y el establecimiento de una política de precios mayoristas que anime a los operadores a seguir compitiendo sin desincentivar las acciones que representen un avance importante en el desarrollo de la sociedad de la información. ●

## «La tarea a abordar es el cambio tecnológico que va a permitir un entorno de IP o todo Internet con velocidades de hasta 100 megas»

las nuevas redes, aparte de ser normativamente inviable si se hace a espaldas de la situación de los mercados, supone asumir el riesgo de que la actual posición de dominancia del incumbente en los mercados mayoristas y minoristas se intensifique, hasta el punto que los alternativos sean expulsados del mercado. Entre otras cosas, porque aunque haya voluntad in-

fraestructuras civiles (canalizaciones) construidas tras décadas de monopolio que los otros carecen.

Como resultado de una consulta pública llevada a cabo a mediados de 2007, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) presentó en enero del año pasado un documento clave, las *Líneas Maestras de Regulación sobre las*



Un sector que ofrece grandes oportunidades de desarrollo profesional.

### MÁSTER EN NEGOCIO Y DERECHO DE LAS TELECOMUNICACIONES, INTERNET Y AUDIOVISUAL

XII PROMOCIÓN CURSO 2008-2009

El Consejo General del Notariado concede Becas para la realización del Máster.

Coorganizan:

**CREMADES & CALVO-SOTELO**  
ABOGADOS

Madrid - Barcelona - Málaga - Zaragoza - Buenos Aires  
Bogotá - Lisboa - São Paulo - Rio de Janeiro



Consejo General del Notariado



Jorge Juan, 30, 6º - 28001 Madrid · Tel.: +34 91 426 40 50 · Fax +34 91 426 40 52 · info@cremadescalvosotelo.com · www.mdte.net

Participan y patrocinan:



Colaboran:

