



# Autorización de servicios de telecomunicaciones

Módulo 3

Conjunto de herramientas para la reglamentación de las TIC

# Autorización de servicios de telecomunicaciones

Módulo 3  
Conjunto de herramientas para la reglamentación de las TIC

[www.ictregulationtoolkit.org/en/Section.507.html](http://www.ictregulationtoolkit.org/en/Section.507.html)

Julio 2009

## **Autores:**

developed with  
McCarthy  
Tétrault

**Elaborado por el Sr. McCarthy Tétrault en 2004 y actualizado por la Sra. Therese Miedema en 2008.**

Aunque se hace todo lo posible para garantizar la fidelidad de estas traducciones, es posible que ciertos pasajes sean inexactos debido al constante proceso de actualización de la versión en línea del original (inglés). Si desea informar acerca de un error o defecto de traducción, puede comunicarlo a la dirección [feedback@ictregulationtoolkit.org](mailto:feedback@ictregulationtoolkit.org).

<p><b>Information for Development</b> <b>(<i>infoDev</i>)</b> The World Bank 2121 Pennsylvania Avenue N.W., MSN F5P-503 Washington, D.C. 20433 Tel: +1 202 458 4070 Fax: +1 202 522 3186 <a href="http://www.infodev.org">www.infodev.org</a> <a href="mailto:info@infodev.org">info@infodev.org</a></p>	<p><b>International Telecommunication Union</b> Telecommunication Development Bureau Place des Nations CH-1211 Geneva 20 Switzerland Tel: +41 22 730 5435 Fax: +41 22 730 5484 <a href="http://www.itu.int/net/ITU-D/index.aspx">http://www.itu.int/net/ITU-D/index.aspx</a> <a href="mailto:bdtmail@itu.int">bdtmail@itu.int</a></p>
--	---

## ÍNDICE

### Página

<b>1</b>	<b>Presentación de las autorizaciones TIC</b> .....	<b>4</b>
1.1	Introducción a los regímenes de licencias y autorizaciones.....	4
1.1.1	Terminología de las autorizaciones.....	5
1.1.2	Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones, UIT.....	6
1.2	Tendencias en materia de autorizaciones.....	7
1.2.1	Tendencias de las autorizaciones (continuación): Breve reseña histórica.....	8
1.2.2	Tendencias de las autorizaciones (continuación): Últimas novedades.....	11
1.3	Objetivos y políticas de las autorizaciones.....	13
1.3.1	Objetivos comunes de las autorizaciones.....	14
1.4	Normas internacionales de comercio.....	16
1.4.2	Compromisos específicos de la OMC con el sector de las telecomunicaciones.....	17
1.4.3	Documento de Referencia de la OMC: Normas básicas de las autorizaciones.....	18
1.5	¿Quién autoriza la prestación de servicios TIC?.....	18
1.5.1	¿Quién autoriza la prestación de servicios TIC?.....	19
1.6	Tipos de regímenes de autorización.....	19
1.7	Marco jurídico de las autorizaciones.....	21
1.7.1	Autorizaciones administrativas, acuerdos y concesiones.....	22
1.8	Desarrollo de políticas de participación en el mercado.....	22
1.8.1	Definición de zonas de servicio.....	24
<b>2</b>	<b>Políticas de autorización general y libre acceso</b> .....	<b>26</b>
2.1	Introducción.....	26
2.2	Ventajas de los regímenes de autorizaciones generales y libre acceso.....	27
2.2.1	Servicios que suelen ser objeto de las políticas de autorización general y de libre acceso.....	28
2.3	Concesión de autorizaciones generales.....	28
2.3.1	La transición al régimen de autorizaciones generales.....	31
2.3.2	Condiciones de las autorizaciones generales.....	32
2.4	Procedimientos de notificación de libre acceso.....	34
2.5	El marco de autorizaciones de la UE.....	34
2.5.1	El marco reglamentario de la UE.....	35
2.5.2	Las Directivas Autorización y Marco de la UE: Requisitos de las autorizaciones.....	36

<b>3</b>	<b>Las licencias individuales .....</b>	<b>38</b>
3.1	Licencias individuales y seguridad reglamentaria.....	38
3.1.1	Seguridad de las licencias en los mercados en desarrollo .....	38
3.2	Concesión de licencias individuales .....	39
3.2.1	Contenido de una licencia individual pormenorizada .....	39
3.2.2	Ejemplo de contenido de una licencia pormenorizada para una RTPC .....	40
<b>4</b>	<b>El procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia.....</b>	<b>45</b>
4.1	El procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia.....	45
4.1.1	Características de la subasta de múltiples etapas: el caso de Canadá.....	46
4.2	Fases del procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia .....	46
4.3	Planificación del procedimiento de concesión de licencias .....	47
4.3.1	Pasos del plan de concesión de licencias.....	47
4.4	Guía del procedimiento de concesión de licencias.....	48
4.4.1	Contenido de la Guía del procedimiento de concesión de licencias .....	49
4.5	Petición de solicitudes .....	50
4.5.1	Convocatoria del procedimiento de concesión de la licencia.....	51
4.6	La fase de calificación previa .....	51
4.6.1	Inclusión de una fase de preselección .....	53
4.6.2	Los criterios de preselección .....	54
4.7	Criterios de calificación y criterios de selección.....	56
4.7.1	La fase de calificación .....	57
4.8	La fase de selección.....	58
4.8.1	Mecanismos de selección en régimen competitivo .....	59
4.8.2	Criterios de selección .....	61
4.8.3	Procedimiento de selección .....	62
4.8.4	Mecanismos y criterios de selección .....	63
<b>5</b>	<b>Cánones.....</b>	<b>65</b>
5.1	Cánones de autorización y otros tipos de cánones .....	65
5.1.1	Cánones de autorización (continuación) .....	66
<b>6</b>	<b>Prácticas y procedimientos de autorización .....</b>	<b>70</b>
6.1	Transparencia .....	70
6.2	Consulta pública .....	71
6.2.1	El procedimiento de consulta pública.....	71
6.3	Renovación, modificación y renegociación de las autorizaciones .....	74
6.3.1	Transición a los nuevos regímenes de autorización .....	75
6.3.2	Supresión de los monopolios.....	77
6.3.3	Renegociación de licencias.....	78

6.4	Compromiso entre seguridad y flexibilidad .....	82
6.4.1	Compromiso entre seguridad y flexibilidad (continuación) .....	82
6.5	Diferencia entre autorización y contratación.....	84
6.5.1	Diferencia entre autorización y contratación (continuación) .....	84
6.6	Autorizaciones para la utilización del espectro .....	85
<b>7</b>	<b>Situaciones que requieren autorizaciones especiales.....</b>	<b>86</b>
7.1	Asociaciones entre los sectores público y privado, concesiones y acuerdos similares.....	86
7.1.1	Concesiones y acuerdos sobre licencias .....	86
7.1.2	Asociaciones entre los sectores público y privado .....	88
7.2	Renovación de la autorización a los proveedores de servicios establecidos ..	91
7.2.1	Renovación de la autorización a los proveedores de servicios establecidos: Consideraciones.....	91
7.3	Autorizaciones para servicios específicos .....	93
7.3.1	Tipos de autorizaciones comunes .....	94
7.3.2	Ejemplos de licencias y documentos relacionados.....	94
<b>8</b>	<b>Concesión de licencias para las redes convergentes y de la próxima generación .</b>	<b>97</b>
8.1	Convergencia y redes de la próxima generación .....	97
8.1.1	Cuestiones de reglamentación en un entorno de convergencia y de redes de la próxima generación .....	98
8.1.2	Adaptación de los regímenes de autorización a la convergencia y a las redes de la próxima generación .....	100
8.2	Convergencia y políticas de autorización.....	102
8.2.1	Supresión de las restricciones para los concesionarios .....	104
8.3	Concesión de licencias unificadas y multiservicio .....	105
8.3.1	Implantación de los regímenes de concesión de licencias unificadas y multiservicio .....	109
8.3.2	Implantación de un régimen de concesión de licencias unificadas o multiservicio - Consideraciones .....	111
8.3.3	Categorías de las autorizaciones multiservicio.....	114
8.3.4	El procedimiento de concesión de licencias para las autorizaciones unificadas y multiservicio.....	117
8.3.5	Condiciones de las autorizaciones unificadas y multiservicio .....	120
8.3.6	Transición de los concesionarios existentes al nuevo régimen de concesión de licencias .....	121
8.3.7	Selección del Regulador del sector.....	124
8.3.8	Procedimiento de consulta.....	124

## **1 Presentación de las autorizaciones TIC**

Esta sección es una introducción a este módulo en la que se ofrece información y orientaciones sobre los problemas relacionados con las licencias que tienen ante sí los reguladores y los proveedores de servicios reglamentados en el sector de las TIC.

### **1.1 Introducción a los regímenes de licencias y autorizaciones**

Hasta ahora, en muchas partes del mundo las licencias se concedían para autorizar a una persona a prestar servicios de telecomunicaciones o a explotar instalaciones de telecomunicaciones. Por lo general en esas licencias se consignaban los principales derechos y obligaciones de los titulares y a menudo se definían las condiciones que regían la prestación de servicios. Estas licencias también solían ser específicas de los servicios y de la tecnología: se autorizaba al titular de una licencia a prestar un tipo determinado de servicio por un tipo específico de red, o bien se autorizaba al titular a explotar ciertos tipos de instalaciones de telecomunicación específicamente definidos. En los diversos países se ha adoptado una gama de regímenes de licencias diferentes.

Hoy en día la práctica de conceder licencias individuales pormenorizadas a determinados proveedores de servicios de telecomunicaciones o TIC (utilizando la terminología actual) está siendo sustituida gradualmente por regímenes de autorizaciones generales. No obstante, en los países en desarrollo sigue siendo común la concesión de licencias individuales pormenorizadas. Además, la concesión de autorizaciones individuales pormenorizadas sigue siendo la norma para autorizar el uso del espectro radioeléctrico cuando la demanda de una banda de frecuencias específica es mayor que su disponibilidad.

En los regímenes de autorizaciones generales de las economías desarrolladas, se imponen muy pocas condiciones, y a veces ninguna, en los documentos de las licencias concedidas a los proveedores de servicios específicos. Por el contrario, las condiciones reglamentarias se establecen por lo general en normas o reglamentos que se aplican de igual modo a todos los proveedores de servicios de la misma clase (por ejemplo, a los proveedores de servicios móviles celulares) o a todo el sector de las TIC. Aunque los regímenes de autorizaciones generales son los más comunes en las economías desarrolladas, también han sido adoptados en algunos países en desarrollo y economías en transición. En los países en desarrollo y en las economías en transición, en los que el marco de reglamentación que gobierna el sector de las TIC aún está madurando, es común que las autorizaciones generales contengan un conjunto de condiciones bastante detalladas. Así pues, existen diferentes variantes de regímenes de autorizaciones generales.

Junto con el aumento de la liberalización, algunos reguladores están suprimiendo todos los requisitos de autorización para la prestación de algunos servicios TIC. Por consiguiente, estos mercados de servicios están abiertos al ingreso en los mismos de cualquier nuevo proveedor de servicios, sin restricciones. Generalmente los regímenes de libre acceso sólo existen en países con un sector TIC altamente desarrollado y competitivo y unas instituciones consolidadas capaces de salvaguardar los intereses del consumidor y protegerle de las prácticas contrarias a la competencia.

También se ha constatado un movimiento contrario a la concesión de autorizaciones para servicios y tecnologías específicos. Ante la rápida evolución tecnológica y las innovaciones de los servicios, los países están adoptando cada vez más marcos de autorización multiservicio y neutrales o "unificados". Las autorizaciones propias de estos marcos son independientes de los servicios y de las tecnologías y autorizan a los titulares a ofrecer una gama de servicios al amparo de una sola autorización, utilizando cualquier tipo de tecnología e infraestructura de comunicaciones capaz de suministrar los servicios deseados. Existe una serie de diferentes planteamientos para la concesión de licencias multiservicio y unificadas en todo el mundo.

Hay apreciables diferencias en cuanto a las prácticas de autorización en vigor en los diferentes países. En un extremo del espectro figuran los regímenes de autorización muy liberales, en los que no se requiere ninguna forma de autorización administrativa para comenzar a prestar servicios TIC o explotar instalaciones de red. En el otro extremo figuran los regímenes de licencias individuales, con voluminosos documentos de autorización adaptados a las circunstancias de un proveedor de servicios en particular. Entre ambos extremos se encuentran muchas formas de autorizaciones generales o "licencias de clase", que autorizan y estipulan unas condiciones reglamentarias aplicables con carácter general para clases de proveedores de servicios TIC.

En este módulo se utiliza el término "autorización" para referirse a todas las formas de licencias, permisos o autorizaciones exigidas por los organismos reguladores de las TIC o de las telecomunicaciones para desempeñar actividades empresariales en calidad de proveedores de servicios TIC. A la luz de los avances tecnológicos y de la amplia gama de servicios actualmente disponible, en este módulo también se suele utilizar el término "tecnología de infocomunicaciones" o "TIC" en vez de "telecomunicaciones".

En el presente módulo se examinan los problemas propios de las autorizaciones que tienen ante sí los reguladores y los proveedores de servicios reglamentados, con especial atención a las últimas tendencias en materia de autorizaciones. Muchas de las tendencias y prácticas descritas en este módulo ilustran reformas e innovaciones que mejoran la eficacia del procedimiento de autorización y aumentan los beneficios económicos y sociales de autorizar la prestación de servicios TIC nuevos o existentes.

En el Módulo 5, "Gestión del espectro radioeléctrico", se examinan diversos aspectos relacionados con la autorización del uso del espectro radioeléctrico. Los asuntos relacionados con la autorización de servicios de acceso rural y universal se abordan en el Módulo 4, "Acceso universal".

## **Información relacionada**

Tendencias en materia de autorizaciones

Ventajas de las autorizaciones generales

### **1.1.1 Terminología de las autorizaciones**

En algunos países, la autorización para prestar servicios TIC se establece por ley o reglamento. En otros países ésta se consigna en documentos a los que se alude de diversa manera como licencias, autorizaciones, permisos, concesiones, franquicias o sencillamente decisiones reglamentarias.

Los términos "autorización", "concesión", "franquicia" y "permiso" pueden definirse de diferente manera según la legislación del país de que se trate. Por ejemplo, en algunos países se mantiene el planteamiento más antiguo de concertar acuerdos de concesión o franquicia mutuamente vinculantes en los que se especifican los derechos y obligaciones del organismo administrativo, así como los del proveedor de servicios TIC. No obstante, todos estos términos guardan relación con el mismo concepto básico de "autorizar" redes o proveedores de servicios TIC. En el contexto de la reglamentación de las TIC, estos términos se refieren en general a un documento legal expedido por un organismo regulador u otro organismo administrativo que define los derechos y obligaciones de un proveedor de servicios TIC. En aras de la simplicidad, únicamente se utilizará en este módulo, en general, el término "autorización". En la mayor parte de los casos lo que se dice acerca de las autorizaciones también es aplicable a las concesiones, franquicias, permisos, licencias y demás formas de autorización.

En ocasiones el procedimiento de autorización queda en manos de reguladores TIC independientes y otras veces directamente en manos de los gobiernos, ministerios u otros organismos responsables

de las autorizaciones. En el presente módulo nos referiremos en general al organismo responsable de las autorizaciones como el "Regulador". Normalmente este término incluye otros organismos estatales que conceden licencias u otras formas de autorizaciones TIC.

### **Información relacionada**

Asociaciones entre los sectores público y privado, concesiones y acuerdos similares

#### **1.1.2 Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones, UIT**

Según se indica en el sitio web de esta herramienta, la Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones (BDT) de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) ha participado en calidad de asociada en la elaboración del conjunto de herramientas TIC. La UIT, con sede en Ginebra (Suiza), es una Organización Internacional del sistema de las Naciones Unidas en la que los Estados y el sector privado coordinan las redes y servicios mundiales de telecomunicaciones/TIC. La Unión también es la principal editora de información sobre tecnologías, reglamentación y normas de telecomunicaciones/TIC. Hay muchas publicaciones que pueden adquirirse en la Biblioteca Electrónica o a través del servicio de abono a las publicaciones de la UIT en línea.

Este módulo del conjunto de herramientas sobre autorización de servicios TIC fue elaborado en colaboración con la UIT, cuando ésta preparaba su publicación anual "Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones – 2004/05: Las licencias en la era de la convergencia". Los temas contemplados en este Informe de Tendencias dedicado a las licencias están estrechamente relacionados con los que se tratan en este módulo. Por consiguiente, muchos de los documentos de Referencia y Notas Prácticas que figuran en este módulo están basados en dicho Informe de Tendencias. Las citas del Informe de Tendencias se indican en los correspondientes documentos.

El Informe de Tendencias sobre licencias le resultará muy útil a las personas interesadas en ampliar sus conocimientos sobre las prácticas de las autorizaciones TIC de todo el mundo. El Informe contiene los siguientes Capítulos:

- 1) Hechos en el sector de las TIC.
- 2) El porqué de las licencias.
- 3) Opciones en cuanto a la concesión de licencias de telecomunicaciones.
- 4) Prácticas tarifarias en materia de licencias: Perspectivas históricas y nuevas tendencias.
- 5) Métodos de concesión de licencias en una era de convergencia.
- 6) Convergencia y licencias de utilización del espectro.
- 7) Reglamentación en transición.
- 8) Una nueva era en el campo de la concesión de licencias.

El Informe también contiene apéndices y cuadros en los que resume la encuesta reglamentaria anual que efectúa la UIT entre los reguladores de todo el mundo, un glosario de términos, y enlaces a ejemplos y recursos relacionados con licencias.

El sitio <http://www.itu.int/ITU-D/treg/> contiene una versión completa de este Informe, en el enlace "Publicaciones".

## 1.2 Tendencias en materia de autorizaciones

El concepto de concesión de licencias para la prestación de servicios TIC es relativamente reciente en muchos países. Históricamente, en la mayoría de los países, los proveedores de servicios titulares del sector público han ofrecido servicios de telecomunicaciones en régimen de monopolio. Los servicios de telecomunicaciones eran prestados por una agencia de la Administración Pública, de una manera similar a los servicios postales, al transporte por carretera y a otros servicios estatales. A menudo se alude a dichas administraciones como Administraciones de Correos, Teléfonos y Telégrafos (PPT, Post, Telephone and Telegraph). En ocasiones el mandato de las PTT se consignaba en leyes o documentos de política; en cambio no se consideraba necesario, por lo general, conceder licencias ni autorizaciones específicas.

Junto con la oleada mundial de liberalización de las telecomunicaciones comenzada a mediados del decenio de 1980, se privatizaron muchos servicios de telecomunicaciones estatales. Además, con cierta frecuencia, se autorizó a las empresas del sector privado a prestar nuevos servicios de telecomunicaciones tales como la telefonía móvil celular y los servicios de valor añadido. En ambos casos, es decir en el de la privatización de las PTT y en el de la autorización de nuevos operadores del sector privado, se solían otorgar autorizaciones separadas ("licencias individuales") a las entidades correspondientes.

En esas autorizaciones se estipulaban las condiciones para la prestación de servicios de telecomunicaciones y se contemplaban otros aspectos del funcionamiento de estas empresas del sector privado.

En los últimos años se ha registrado una tendencia contraria a la concesión de autorizaciones individuales en las economías desarrolladas. Esa tendencia obedece a varios factores, entre ellos la intensificación de la competencia, la proliferación de proveedores de servicios, el carácter dinámico de las tecnologías y mercados de telecomunicaciones (o de las TIC, utilizando la terminología actual), y los movimientos resultantes de desreglamentación y reforma.

En vez de conceder licencias individuales, los reguladores de los países desarrollados recurren cada vez más a la concesión de autorizaciones generales o "licencias de clase", a tenor de las cuales se autoriza la prestación de todos los servicios TIC de un mismo tipo, independientemente de quién los proporciona. En algunos países se están suprimiendo completamente los requisitos de autorización para la prestación de servicios y redes que no utilizan recursos escasos tales como el espectro radioeléctrico o los recursos de numeración. No obstante, se les puede exigir a los operadores y proveedores de servicios que notifiquen el comienzo y terminación de los servicios. Éstos también podrían estar sujetos a las normas y reglamentos que se suelen aplicar al sector de las TIC.

En muchos países en desarrollo y economías en transición, sigue siendo común conceder licencias individuales pormenorizadas. Además, la concesión de autorizaciones individuales pormenorizadas sigue siendo la norma para autorizar la utilización del espectro de frecuencias radioeléctricas cuando la demanda de una banda de frecuencias específica es mayor que la disponibilidad de la misma.

Hoy en día se utilizan básicamente tres planteamientos en la concesión de autorizaciones a los proveedores de servicios TIC:

- las licencias individuales;
- las autorizaciones generales (o "autorizaciones de clase");
- la exención de requisitos de autorización (es decir, el libre acceso).

Existe toda una serie de prácticas y procedimientos diferentes correspondientes a cada uno de estos planteamientos. En este módulo se examinarán los tres planteamientos, así como toda la gama de prácticas y procedimientos asociados.

Hay una tendencia que ha configurado la naturaleza de las autorizaciones en el sector de las TIC y está relacionada con los nuevos servicios accesibles a los consumidores. Hoy en día éstos pueden acceder a un amplia gama de servicios fijos y móviles, entre ellos los servicios de voz, datos, Internet e incluso IPTV. La aparición de la "triple oferta" (servicios de transmisión vocal y vídeo y acceso a Internet) y de la "cuádruple oferta" (servicios de transmisión vocal, vídeo y acceso a Internet disponibles por redes móviles de banda ancha) ilustra la amplitud de la gama de nuevos servicios disponibles para los consumidores, así como la difuminación de las clásicas diferencias entre proveedores de servicios de transporte y de contenidos.

Las innovaciones tecnológicas, la convergencia de los servicios TIC y el interés por salvaguardar la neutralidad competitiva han dado lugar a una nueva e importante tendencia en la esfera de las licencias TIC: el nacimiento de los regímenes de autorizaciones multiservicio y neutrales o "unificadas". Hasta ahora, las autorizaciones TIC se otorgaban para servicios concretos suministrados por un tipo particular de red, utilizando un tipo determinado de infraestructura tecnológica. Pero ahora, los reguladores están adoptando, cada vez con mayor frecuencia, formas de autorización independientes de los servicios y de la tecnología. Estas autorizaciones permiten a los titulares de las licencias ofrecer una serie de servicios al amparo de una autorización única, utilizando cualquier tipo de tecnología e infraestructura de comunicaciones capaz de permitir la prestación de los servicios deseados. Los regímenes de autorizaciones unificadas y multiservicio promueven el despliegue eficaz de nuevos servicios y tecnologías y proporcionan la flexibilidad necesaria para el desarrollo de las redes de la próxima generación (NGN).

En los países que han liberalizado su mercado TIC y adoptado un régimen de licencias unificadas, también se han simplificado y flexibilizado los procedimientos administrativos para ingresar en el mercado. Con frecuencia estos regímenes de licencias unificadas y multiservicio, comprenden autorizaciones generales y no exigen que los candidatos se sometan a un procedimiento de selección en régimen de competencia para obtener una autorización. En muchos casos los solicitantes pueden obtener su autorización si demuestran cumplir ciertos criterios para ser titulares de la licencia. Con frecuencia estos criterios se parecen a los utilizados en los procedimientos de selección competitiva (por ejemplo, el de estabilidad financiera, un plan comercial viable y competencia técnica). Así pues, el examen de las candidaturas para obtener autorizaciones unificadas y multiservicio suele entrañar un escrutinio reglamentario minucioso, sobre todo en los países en desarrollo y en las economías en transición. Además, a veces estas autorizaciones unificadas y multiservicio incluyen un conjunto detallado de condiciones. Esto resulta, una vez más, especialmente manifiesto en los países en desarrollo y en las economías en transición, en los que la competencia sigue creciendo y el régimen de reglamentación puede estar aún en fase de maduración.

## **Información relacionada**

[Ventajas de las autorizaciones generales](#)

[Servicios que suelen ser objeto de las autorizaciones generales o del libre acceso](#)

[Principales tipos de regímenes de autorizaciones](#)

[Informe de la UIT sobre Tendencias: Las licencias en la era de la convergencia](#)

[Autorizaciones generales](#)

[Licencias individuales](#)

### **1.2.1 Tendencias de las autorizaciones (continuación): Breve reseña histórica**

En esta sección se ofrece información adicional sobre las tendencias de las autorizaciones de servicios TIC, tema ya presentado en este módulo.

El concepto de licencia para la prestación de servicios de telecomunicaciones es relativamente nuevo. Durante los años 1970 y principios de los 1980, el número de proveedores de servicios de telecomunicaciones del sector privado era relativamente reducido fuera de América del Norte. Durante los primeros años de la era telefónica en algunos otros países había proveedores de servicios privados, pero a veces éstos fueron nacionalizados durante el periodo subsiguiente a la independencia del dominio colonial. Por consiguiente, en la mayoría de los países, la historia de las licencias para servicios de telecomunicaciones es relativamente reciente, y se remonta a los dos últimos decenios del siglo XX.

Antes de los años 1980, los servicios de telecomunicaciones en la mayor parte del mundo eran prestados por organismos o departamentos públicos, a los que a menudo se aludía como PTT (Administraciones de Correos, Teléfonos y Telégrafos). Por lo general las PTT no exigían "autorizaciones" para explotar los servicios. Éstas funcionaban, en cambio, como agencias ministeriales, empresas comerciales autónomas del sector público o, en ocasiones, conforme a un régimen intermedio.

En Norteamérica, en cambio, los servicios de telecomunicaciones han venido siendo prestados por empresas del sector privado y no por PTT, desde que Alexander Graham Bell inventó el teléfono en las postrimerías del siglo XIX, lo que obligó a la fundación de las empresas telefónicas Bell. Sin embargo, en América del Norte por lo general, las autorizaciones no han sido un instrumento importante de control reglamentario.

Cuando a principios del siglo XX muchos proveedores de servicios de telecomunicaciones norteamericanos se transformaron en monopolios, se crearon organismos reguladores estatales para proteger el interés público. El principal objetivo de los primeros reglamentos norteamericanos era evitar los abusos manifiestos de los proveedores de servicios que ocupaban una posición monopolista, como por ejemplo la imposición de tarifas excesivas o el recurso a prácticas que se consideraban injustamente discriminatorias. Los demás objetivos estaban relacionados con el fomento del interés público con arreglo a otros métodos, como por ejemplo la mejora de la calidad del servicio o la adopción de medidas destinadas a proteger al consumidor. Para alcanzar esos objetivos, los Gobiernos y los reguladores de América del Norte fueron creando progresivamente un marco detallado de reglamentación. No obstante, puesto que los proveedores de servicios ya estaban realizando actividades empresariales, dicho marco no se apoyaba demasiado en las autorizaciones para crear nuevas normas, sino que regulaba a los proveedores de servicios mediante leyes, reglamentos, decisiones reglamentarias y judiciales, órdenes y demás instrumentos jurídicos.

El proceso de liberalización y privatización que comenzó a mediados de 1980 potenció en gran medida la importancia de las autorizaciones en la reglamentación de las telecomunicaciones. Normalmente a los nuevos operadores en los mercados de telecomunicaciones se les otorgaba una "autorización", licencia, concesión, permiso u otra forma de autorización documentada. En muchos casos también se preparaban autorizaciones para los proveedores de servicios tradicionales, a menudo como parte de su proceso de privatización. Al especificar los derechos y obligaciones de dichos proveedores de servicios, se les proporcionaba a los inversores una mayor seguridad sobre la actividad empresarial objeto de sus inversiones. La buena redacción de las autorizaciones permitía a todos los interesados, y especialmente a los consumidores, los competidores, los gobiernos y los reguladores, una mejor comprensión de los derechos y obligaciones del proveedor de servicios. Al amparo de sus autorizaciones, los inversores de las nuevas empresas podían presentar en sus bancos u otras entidades de respaldo financiero, planes de negocio con previsiones razonables de ingresos, gastos y rentabilidad. De este modo, las autorizaciones bien redactadas se convirtieron en instrumentos esenciales para la financiación de los nuevos servicios de telecomunicaciones y las privatizaciones en numerosos mercados de telecomunicaciones.

Cuando los reguladores comenzaron a conceder autorizaciones a las nuevas empresas del sector privado y a las PTT, pasó a ser una práctica habitual en muchos países la concesión de autorizaciones individuales pormenorizadas. En muchos casos el marco reglamentario de las telecomunicaciones aún no había sido totalmente adaptado a las condiciones de un mercado privatizado o competitivo. Por consiguiente, para salvar el vacío reglamentario, los reguladores elaboraron autorizaciones en las que se definían las condiciones reglamentarias que gobernaban el comportamiento de los titulares de licencias.

Un ejemplo ilustrativo de este planteamiento es la autorización de British Telecom (BT), concedida en la época de su privatización en 1984. A la sazón, el concepto de reglamentación de las telecomunicaciones era relativamente novedoso en el Reino Unido. En este país, a diferencia de América del Norte, no existía un marco de reglamentación de las telecomunicaciones, por lo que la autorización de BT se elaboró como un código reglamentario en gran medida autónomo. Se trataba de un documento voluminoso que gobernaba la mayor parte de los aspectos de la reglamentación y las actividades de BT y en el que se concedía una diversidad de derechos de exclusividad, tales como un monopolio limitado de los servicios básicos de transmisión vocal y limitaciones de la simple reventa, y se contemplaba asimismo una multitud de otros derechos, obligaciones y condiciones reglamentarias. Análogamente, la autorización de Mercury, primer competidor de enlaces del servicio fijo en el Reino Unido, también contenía un código reglamentario bastante completo.

En algunos países europeos, entre otros, se adoptó un modelo similar a medida que se privatizaban los proveedores de servicios tradicionales y se autorizaban nuevos proveedores. Muchos otros países expidieron autorizaciones individuales pormenorizadas, tanto a los operadores de las PTT privatizadas como a los nuevos operadores del sector privado. Hoy en día muchos países del mundo siguen otorgando autorizaciones individuales pormenorizadas a los proveedores de servicios.

Habida cuenta de la diferente tradición reglamentaria existente en América del Norte, Canadá y los Estados Unidos nunca elaboraron autorizaciones completas con un régimen reglamentario detallado, sino que, por lo general, las condiciones reglamentarias siguen definiéndose en reglamentos, decisiones, órdenes o tarifas establecidas o aprobadas por el organismo regulador. Es interesante observar que cuando Canadá estableció, con cierto retraso, su primer régimen de licencias para la prestación de servicios de telecomunicaciones en 1998 para otorgar licencias a los proveedores de servicios internacionales, el Regulador concedió autorizaciones muy concisas (de dos páginas) en las que no se pormenorizaban las condiciones individuales. Por contra, la mayor parte de las normas que gobiernan dichas autorizaciones están definidas en decisiones reglamentarias y otros documentos que por lo general se aplican a todos los proveedores de servicios del mismo tipo.

La liberalización de los mercados de telecomunicaciones (a los que ahora normalmente se alude como mercados TIC) y la intensificación de la competencia en el sector, han tenido como resultado el abandono paulatino de la concesión de autorizaciones individuales pormenorizadas en las economías desarrolladas y la aparición de un nuevo tipo de marco de licencias: el régimen de autorizaciones generales. Además, las innovaciones tecnológicas y la convergencia de los servicios fijo y móvil ha puesto de relieve la necesidad de que los regímenes de licencias sean flexibles y neutrales. Por consiguiente, varios reguladores han optado por formas de autorizaciones independientes de los servicios y de la tecnología. Para más información sobre estas últimas tendencias en materia de autorizaciones, puede consultar § 1.2.2 "Tendencias de las autorizaciones (continuación): Últimas novedades". A continuación se facilita un enlace a dicha sección.

### **Información relacionada**

[Autorizaciones generales](#)

## Ventajas de las autorizaciones generales

### Servicios que suelen ser objeto de las autorizaciones generales o de libre acceso

#### **Notas Prácticas**

[Summary of the EU Framework Directive](#)

[Summary of EU Authorisation Directive](#)

### **1.2.2 Tendencias de las autorizaciones (continuación): Últimas novedades**

La liberalización del sector de las TIC y la intensificación de la competencia han creado nuevas tendencias en lo tocante a las prácticas de autorización. En los países desarrollados, en los que se han liberalizado los mercados TIC, con la consiguiente proliferación de nuevos participantes en los mismos, empezó a ponerse en tela de juicio la conveniencia de las autorizaciones individuales. Los encargados de la formulación de políticas y los reguladores comenzaron a adoptar instrumentos de reglamentación de amplitud sectorial para sustituir a las disposiciones reglamentarias personalizadas que caracterizaban a las autorizaciones individuales.

Una vez más, el Reino Unido, que ha perfeccionado el arte de redactar "autorizaciones individuales" completas, se puso a la vanguardia de esta tendencia. Los británicos popularizaron el concepto de "licencia de clase" (o autorización general) aplicable a más de un proveedor de servicios; de hecho ésta se aplica a todos los proveedores que ofrecen el mismo tipo o "clase" de servicio.

La transición del sistema de autorizaciones individuales a una reglamentación de amplitud sectorial se aceleró cuando la Unión Europea estableció un nuevo marco de reglamentación de las comunicaciones electrónicas, mediante una serie de Directivas y otros documentos que entraron en vigor el 25 de julio de 2003. A tenor de este marco, por lo general se exige a los países miembros (actualmente 27) que interrumpan la concesión de autorizaciones individuales en favor de las autorizaciones generales. (Véanse más abajo los enlaces a la Directiva Marco y a la Directiva Autorización de la UE.)

En virtud del marco de reglamentación de la UE, los organismos reguladores ya no otorgan autorizaciones individuales, sino autorizaciones generales que permiten a cualquier titular explotar redes "de comunicaciones electrónicas" y ofrecer servicios "de comunicaciones electrónicas", con sujeción únicamente a unas condiciones generales que se aplican a todos los proveedores de servicios similares. Sólo se podrían imponer condiciones más onerosas a los proveedores de servicios designados como poseedores de un poder de mercado significativo. Además, el marco de la UE sólo permite a los reguladores limitar el número de proveedores de servicios de un mercado en caso de disponibilidad limitada de un recurso escaso, principalmente el espectro radioeléctrico o el de numeración de las telecomunicaciones.

Este marco sitúa a la UE más en consonancia con el planteamiento tradicional de América del Norte y, por lo tanto, hay una tendencia a depender menos de las autorizaciones individuales. De hecho, algunos países miembros de la UE ya no exigen a los proveedores de servicios que obtengan ninguna forma de autorización para prestar servicios o explotar redes de comunicaciones electrónicas. A los proveedores de servicios se les exige únicamente que notifiquen al Regulador el comienzo y la terminación de la prestación del servicio o la explotación de la red. Sin embargo, se dan algunas excepciones a estos sistemas de autorizaciones de "libre acceso", cuando el proveedor del servicio utiliza el espectro radioeléctrico o recursos de numeración. Todos los proveedores de servicios están sujetos a unas condiciones reglamentarias similares prescritas en reglamentos de

amplitud sectorial (como las exigidas por el conjunto de Directivas y reglamentos que conforman el nuevo marco de la UE).

El sitio web

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/implementation\\_enforcement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/implementation_enforcement/index_en.htm).

contiene un resumen de los sistemas de implantación del marco de reglamentación de las comunicaciones electrónicas, y especialmente de la Directiva Autorización, y diversa información sobre los principales indicadores del mercado y el comportamiento reglamentario en los países miembros de la UE.

En otros países desarrollados no pertenecientes a la UE y en algunos países en desarrollo y economías en transición se está manifestando una tendencia similar hacia la reglamentación de amplitud sectorial. Hay varios motivos para adoptar las autorizaciones generales y abandonar las individuales (véase más abajo el enlace a "Ventajas de las Autorizaciones Generales"). No obstante, en los países en los cuales el marco de reglamentación de las TIC aún está madurando y en el que la competencia en ese sector todavía está tomando impulso, suele haber razones de peso para seguir otorgando autorizaciones individuales pormenorizadas o adjuntar a las autorizaciones generales condiciones detalladas. Muchos organismos reguladores y encargados de la formulación de políticas de los países en desarrollo y economías en transición continúan, pues, utilizando las autorizaciones individuales o, si han adoptado un régimen de autorizaciones generales, imponiendo condiciones detalladas a los adjudicatarios de las licencias.

Las autorizaciones individuales pormenorizadas también se siguen utilizando en muchos países cuando es necesario utilizar recursos escasos para prestar los servicios objeto de las licencias (por ejemplo, los servicios de telecomunicaciones celulares). Las autorizaciones individuales siguen siendo muy comunes para la mayor parte de los proveedores de servicios con infraestructura propia, en particular los proveedores tradicionales que ofrecen servicios básicos de telecomunicaciones vocales. Por último, las autorizaciones individuales siguen siendo la norma para autorizar el uso del espectro radioeléctrico cuando la demanda de una banda determinada de frecuencias radioeléctricas es superior a su disponibilidad.

Otra tendencia reciente que ha influido en la naturaleza de las autorizaciones en el sector de las TIC guarda relación con la gama de nuevos servicios disponibles para los consumidores. Hace veinte años, los consumidores de los países desarrollados comenzaban a disfrutar de los servicios móviles celulares. Hoy en día, los servicios van mucho más allá de la telefonía vocal básica móvil y fija. La gama de servicios accesible a los consumidores hoy en día incluye, o lo hará en breve plazo, servicios de datos móviles, servicios de Internet, Internet móvil e incluso IPTV. La aparición de paquetes de servicio de "triple oferta" (voz, acceso a Internet y vídeo) y de la "cuádruple oferta" (voz, acceso a Internet y servicios de vídeo disponibles por redes móviles de banda ancha) ilustra la amplitud de la gama de nuevos servicios ofrecidos a los consumidores, así como la difuminación de las diferencias tradicionales entre proveedores de servicios de transporte y de contenidos.

La necesidad de una mayor flexibilidad y neutralidad en la concesión de licencias ha surgido como resultado del ritmo de la innovación tecnológica, la demanda del consumidor, la difuminación de las distinciones entre los servicios de transporte y de contenidos, y la convergencia de los servicios fijo y móvil. La aparición de las redes de la próxima generación (NGN) subraya la importancia que revisten la flexibilidad y la neutralidad en la concesión de licencias. Estas tendencias han conducido a una nueva e importante modalidad en materia de licencias: la adopción de regímenes de autorizaciones unificadas y multiservicio.

Hasta ahora, las autorizaciones permitían la prestación de determinados tipos de servicios utilizando una clase específica de redes y de infraestructuras tecnológicas. Por ejemplo, hasta hace poco tiempo, los reguladores solían otorgar autorizaciones separadas para servicios de datos, servicios fijos públicos de voz, servicios móviles públicos de voz y servicios de líneas privadas. A un

proveedor de servicios activo en todos estos mercados se le exigía obtener una autorización separada para cada tipo de servicio. Sin embargo, a la luz de las últimas tendencias antes mencionadas y ante la necesidad de flexibilidad y neutralidad de las licencias, los reguladores han empezado a replantearse cada vez más los sistemas de concesión de licencias específicos de determinados servicios y tecnologías. Como resultado de ello han surgido los regímenes de autorizaciones unificadas y multiservicio.

Los regímenes de autorizaciones unificadas y multiservicio se caracterizan por autorizaciones independientes de los servicios y de la tecnología, lo que permite a los titulares de la licencia ofrecer toda una gama de servicios al amparo de una única autorización, utilizando cualquier tipo de tecnología e infraestructura de comunicaciones capaz de proporcionar los servicios deseados. Las autorizaciones unificadas y multiservicio ofrecen a los titulares de la licencia una gran flexibilidad para desarrollar ofertas de servicios más eficaces y valiosas. Los regímenes de autorizaciones unificadas y multiservicio están actualmente en vigor o se están implantando en varios países industrializados, en desarrollo y economías en transición. Existe una gran diversidad de sistemas de autorizaciones unificadas y multiservicio en todo el mundo; estos sistemas se examinan más a fondo en la Parte 8 de este módulo.

En los países que han liberalizado su mercado de TIC y adoptado un régimen de licencias unificadas, también se han simplificado y flexibilizado los procedimientos administrativos para ingresar en el mercado. Los regímenes de licencias unificadas y multiservicio a menudo incluyen autorizaciones generales y no exigen a los solicitantes superar un procedimiento de selección competitiva para obtener la autorización. En muchos casos, los candidatos pueden obtener la autorización si demuestran que cumplen ciertos criterios para la concesión de la licencia. Con frecuencia esos criterios son similares a los utilizados en los procedimientos de selección competitiva (por ejemplo, los de estabilidad financiera, viabilidad del plan de negocio y competencia técnica). Por consiguiente, el examen de las solicitudes de autorizaciones unificadas y multiservicio a menudo entraña un escrutinio reglamentario riguroso, en particular en los países en desarrollo y en las economías en transición. Además, a veces las autorizaciones unificadas y multiservicio incluyen un conjunto detallado de condiciones, aun cuando se otorguen en el marco de una autorización general. Esto ocurre principalmente en los países en desarrollo y en las economías en transición, en los cuales la competencia se sigue intensificando y el régimen de reglamentación puede estar aún en fase de maduración.

### **1.3 Objetivos y políticas de las autorizaciones**

La formulación y aplicación de políticas sobre autorizaciones constituye uno de las etapas más importantes de la reforma del sector de las TIC. Las políticas de las autorizaciones determinan la estructura y el nivel de competencia en los mercados TIC y, en última instancia, la eficiencia del suministro de servicios TIC al público.

Históricamente, numerosos países han elaborado políticas de autorizaciones ad hoc. Con frecuencia estas políticas sólo se elaboraron cuando se tomó la decisión específica de autorizar nuevos proveedores de servicios. Sin embargo, a medida que fue evolucionando la experiencia mundial en materia de reglamentación, un número cada vez mayor de países adoptaron políticas de autorizaciones explícitas. Muchos países formularon políticas basadas en la experiencia adquirida por otros países en la reforma de la reglamentación y la liberalización del mercado de las telecomunicaciones. En los mercados de los países en desarrollo o en transición, suele preverse en las políticas de autorizaciones: 1) la apertura inmediata a la competencia de los mercados de telecomunicaciones periféricos y 2) la apertura escalonada de la telefonía vocal y de los mercados "principales" asociados.

La claridad en la formulación de las políticas de telecomunicaciones despejan la incertidumbre y los riesgos reglamentarios a los que se exponen los proveedores de servicios y sus inversores. No obstante, la reglamentación es un arte, no una ciencia exacta, y no es posible ni conveniente tratar de formular políticas detalladas para todas las situaciones que puedan surgir. Los mercados y tecnologías TIC son demasiado dinámicos como para que eso resulte posible. Una política TIC ideal debería establecer los principales objetivos y planteamientos de la política gubernamental y abordar las principales cuestiones de interés nacional para los proveedores de servicios y los inversores. Así, pues, conviene detallar las disposiciones en legislación subsidiaria o normas reglamentarias, que puedan modificarse para adaptarse al cambio de las condiciones del mercado.

## **Documento de Referencia**

[Pakistan - Authorization Policy](#)

## **Nota Práctica**

[Authorization Policies](#)

### **1.3.1 Objetivos comunes de las autorizaciones**

En esta sección se ofrece información adicional sobre los objetivos de las autorizaciones, tema ya presentado en este módulo. Por lo general, los gobiernos y los reguladores han concedido autorizaciones a los proveedores de servicios TIC por una serie de motivos o con unos ciertos objetivos. A continuación se exponen algunos de dichos objetivos comunes:

- i) Privatización o comercialización** – Normalmente se necesita una autorización cuando se privatiza a un operador tradicional del sector público (una PTT). Esta autorización es un documento esencial en el proceso de privatización. En la autorización se especifican los derechos y obligaciones del proveedor de servicios, así como lo que está comprando el inversor y lo que el Estado espera del proveedor de servicios y del inversor.
- ii) Ampliación de las redes y servicios y otros objetivos del servicio universal** – Las autorizaciones son un instrumento importante para aumentar las inversiones en infraestructuras y fomentar el logro de los objetivos de acceso y servicio universal en los países en desarrollo. A menudo en las autorizaciones se incluyen obligaciones en materia de despliegue de redes y cobertura de servicios. Éste es particularmente el caso cuando se privatiza una PTT, o cuando se otorga cierto grado de exclusividad (por ejemplo, a un titular de licencia para servicios celulares en régimen de duopolio, con derecho a utilizar el escaso recurso del espectro). En el Módulo 4, "Acceso universal" de este conjunto de herramientas y en el Módulo 6 (Servicio universal) del Manual sobre reglamentación de las telecomunicaciones se examinan detalladamente los objetivos de servicio universal.
- iii) Reglamentación de la prestación de un servicio público esencial** – En la mayor parte de los países se considera que la telefonía básica es un servicio público esencial. Aunque se ha registrado una tendencia irreversible hacia la privatización y el abandono a las fuerzas del mercado, la mayoría de los Estados siguen imponiendo algún tipo de control para garantizar la prestación de servicios vocales básicos en favor del interés público. Las autorizaciones son un instrumento importante para ejercer dicho control en numerosos países.
- iv) Reglamentación de la estructura del mercado** – Un elemento cardinal de la política de autorización es la determinación de la estructura del mercado TIC y, en particular, el número de proveedores autorizados a ofrecer servicios TIC. En muchos países, una razón primordial para autorizar nuevos proveedores de servicios TIC es aumentar la competencia. La autorización de nuevos proveedores de servicios ha hecho que la competencia sea la modalidad dominante de

suministro en la mayoría de los mercados TIC (por ejemplo, el de los celulares o los ISP) aunque esa competencia no haya alcanzado su plena madurez en algunos segmentos del mercado, tales como el de los servicios fijos de telefonía vocal. Un importante objetivo del procedimiento de autorización en muchos mercados es garantizar la viabilidad y los beneficios de los nuevos operadores competitivos. Por otro lado, también se utilizan los requisitos de las autorizaciones para limitar el acceso al mercado. Éste es el objetivo que persiguen las entidades responsables de las autorizaciones en algunos países en los que se han garantizado derechos de monopolio, duopolio u otras formas de exclusividad por motivos políticos o económicos. En muchos países, por ejemplo, han aumentado los ingresos que produce la privatización en las arcas del Estado mediante la concesión de derechos de monopolio al proveedor de servicios recientemente privatizado por un determinado número de años. Por lo general, las esquemas de suministro en régimen de monopolio reducen la eficiencia en los mercados TIC y atenúan el crecimiento económico de los servicios que dependen de las TIC. No obstante, muchos gobiernos han aceptado siempre estas desventajas con miras a generar liquidez con propósitos tales como la reducción de la deuda nacional. Sin embargo hoy en día es menos común conceder derechos de monopolio, incluso a los proveedores de servicios recientemente privatizados.

**v) Establecimiento de un marco de competencia** – En los países que carecen de un marco de reglamentación bien desarrollado, las autorizaciones pueden contener la imposición de establecer unas "condiciones de igualdad" para la competencia y limitar la posibilidad de que los proveedores de servicios tradicionales abusen de su posición dominante en los mercados TIC. Normalmente en las autorizaciones se hace referencia a dichas condiciones como "salvaguardias anticompetitivas" o "condiciones equitativas de comercio". (En el Módulo 2, "Competencia y reglamentación de los precios", de este conjunto de herramientas, se examinan más detenidamente estas condiciones.)

**vi) Atribución de recursos escasos** – Los recursos finitos que se necesitan para la explotación de un servicio TIC (recursos tales como el espectro radioeléctrico, la numeración y las servidumbres de paso) se deben atribuir a los proveedores de servicios de una manera equitativa, eficiente y en favor del interés público. Esta atribución exige a menudo la búsqueda de un compromiso entre intereses y prioridades en competencia. El espectro radioeléctrico, por ejemplo, puede ser objeto de subasta para atribuirlo al mejor postor o atribuirse a bajo precio para reducir los precios o fomentar el despliegue de nuevos servicios. En el Módulo 5, "Gestión del espectro radioeléctrico" de este conjunto de herramientas se examinan más detenidamente las cuestiones relacionadas con las autorizaciones para el uso del espectro.

**vii) Generación de ingresos para el Estado** – En muchos países la autorización de proveedores de servicios TIC y del uso del espectro radioeléctrico ha generado importantes ingresos para el Estado. La subasta de nuevas autorizaciones puede generar un ingente volumen de ingresos extraordinarios. Además, los cánones de autorización anuales suponen a menudo una fuente continua de ingresos para financiar las actividades del Regulador o para otros fines. Más adelante en el curso de este módulo se contemplan los aspectos relacionados con los cánones de autorización. Además, la autorización de nuevos proveedores de servicios puede contribuir a la expansión de los mercados TIC y a aumentar los ingresos fiscales recaudados por el Estado.

**viii) Protección del consumidor** – En algunos países se incluyen en las autorizaciones TIC condiciones relacionadas con la protección del consumidor. Esto ocurre especialmente en los países que no cuentan con un marco de reglamentación suficiente para abordar estas cuestiones, aunque lo idóneo es incluir disposiciones sobre la protección del consumidor en las normas de aplicación general a todo el sector industrial o a ciertas clases de proveedores de servicios.

**ix) Seguridad reglamentaria** – La seguridad reglamentaria es un elemento fundamental de los procedimientos de autorización cuando el objetivo es atraer a nuevos proveedores de servicios e inversores. Esto reza especialmente para los países en desarrollo y economías en transición que se

hallan en una situación de inestabilidad política o financiera y tratan de atraer inversiones extranjeras. Al definir claramente los derechos y obligaciones del proveedor de servicios y del Regulador, una autorización puede contribuir a aumentar apreciablemente la confianza en el régimen de reglamentación.

x) **Fomento del desarrollo de las redes de la próxima generación** – El fomento del despliegue de las redes de la próxima generación (NGN) ha pasado a ser un objetivo cada vez más importante de las autorizaciones. Para aprovechar al máximo los beneficios económicos y sociales de las innovaciones tecnológicas, los organismos reguladores y los encargados de la formulación de políticas están mostrando el máximo interés en estructurar un entorno reglamentario propicio para el desarrollo de las NGN. Entre las medidas adoptadas para la consecución de este objetivo cabe mencionar, por ejemplo, la adopción de autorizaciones independientes de la tecnología y de los servicios, la compartición de infraestructuras y la atribución de espectro a los proveedores de servicios sin imponer restricciones respecto de los servicios para cuya prestación se pueden utilizar esas atribuciones. Por este motivo, este objetivo ha obligado a los reguladores y planificadores a reconsiderar la propia naturaleza de las autorizaciones y las condiciones de las mismas. En la Sección 8 de este módulo se examinan en mayor detalle las NGN y las tendencias y prácticas de las autorizaciones relacionadas con estas nuevas redes.

#### **Documento de Referencia**

[Pakistan - Authorization Policy](#)

#### **Nota Práctica**

[Authorization Policies](#)

### **1.4 Normas internacionales de comercio**

En los últimos años ha aumentado el protagonismo de los servicios TIC en los acuerdos internacionales de comercio, tanto a nivel multilateral como regional. La Organización Mundial del Comercio (OMC) y sus predecesores han promovido la liberalización del comercio de servicios TIC. El *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios* (AGCS) y el *Acuerdo Básico de Telecomunicaciones* (ABT) de 1997 contienen normas específicas que se aplican a la autorización y la reglamentación de las telecomunicaciones y de las TIC. Como resultado de ello, los nuevos signatarios del ABT, así como los países que desean incorporarse a la OMC, deben ajustar sus prácticas de reglamentación y autorización a las normas de comercio de la OMC.

En los § 1.4.1, 1.4.2, y 1.4.3 se hace una reseña de las normas comerciales más importantes para los procedimientos de autorización. Más abajo se facilitan enlaces a esas secciones y, en otros módulos de este conjunto de herramientas, se exponen otras normas de la OMC relacionadas con los servicios de telecomunicaciones. Véase por ejemplo el Módulo 2, "Competencia y reglamentación de los precios" y el Módulo 4, "Acceso universal". Más abajo se facilitan enlaces a estos módulos. El tema central de dichas normas es la evolución hacia unos mercados competitivos más abiertos y unos procedimientos de autorización transparentes.

#### **Documento de Referencia**

[World Trade Organization - Reference Paper](#)

### 1.4.1 Principales obligaciones del AGCS relativas a las autorizaciones

Esta sección ofrece información adicional sobre el planteamiento de la OMC para la autorización de los servicios de telecomunicaciones, tema ya presentado en este módulo. Todos los Estados Miembros de la OMC deben respetar las "Disciplinas y obligaciones generales" consignadas en el *Acuerdo General sobre Comercio de Servicios* (AGCS). Hay tres Artículos del AGCS que se aplican directamente a los procedimientos de autorización:

- **Trato de la nación más favorecida (NMF)** (*Artículo II del AGCS*) – El régimen de concesión de licencias deberá garantizar el acceso a los mercados de los operadores de un país miembro de la OMC en condiciones "no menos favorables" que las aplicables a los operadores de cualquier otro país.
- **Transparencia** (*Artículo III del AGCS*) – Habrá que publicar las leyes y la normativa que afecte al comercio de los servicios. En el Anexo de telecomunicaciones del AGCS se obliga expresamente a publicar -entre otras cosas- todos los requisitos de notificación, registro y, en su caso, de licencia, así como cualquier otro tipo de reconocimiento y aprobación (por ejemplo, homologación de equipo terminal), exigibles para que los proveedores extranjeros realicen sus actividades con arreglo a la ley en un país miembro de la OMC.
- **Barreras contra el comercio** (*Artículo VI del AGCS*) – Los requisitos y las licencias no deben obstaculizar el comercio de manera innecesaria.

#### Documento de Referencia

[World Trade Organization - Reference Paper](#)

### 1.4.2 Compromisos específicos de la OMC con el sector de las telecomunicaciones

En esta sección se ofrece información adicional sobre las normas de la OMC aplicables a la autorización de servicios de telecomunicaciones, tema ya presentado en este módulo.

Además de los artículos generales del *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios* (AGCS), los planes del AGCS contienen compromisos comerciales adicionales que deben cumplir los diferentes países miembros en relación con determinados servicios, entre ellos los servicios básicos de telecomunicaciones. En el marco del *Acuerdo sobre Telecomunicaciones Básicas* de 1997, 69 países desarrollados y en desarrollo, que representaban más del 90% de los mercados mundiales de telecomunicaciones, presentaron listas nacionales de compromisos para liberalizar o mantener abiertos los mercados de telecomunicaciones. Como parte de estas listas de compromisos, la mayor parte de esos países se adhirió a ciertas prácticas de reglamentación de las telecomunicaciones estipuladas en el *Documento de Referencia sobre Reglamentación de la OMC* (el "Documento de Referencia"). Desde entonces, otros países signatarios han adoptado las listas de compromisos que gobiernan el comercio del sector de telecomunicaciones, que en general incluyen el compromiso de adherirse a lo dispuesto en el Documento de Referencia. A partir de abril de 2005 se han adoptado 103 listas de compromisos en materia de telecomunicaciones. El Documento de Referencia ha tenido una gran repercusión en la reforma de la reglamentación de las telecomunicaciones, especialmente en la reforma de las prácticas de autorización, en numerosos países.

#### Documento de Referencia

[World Trade Organization - Reference Paper](#)

### 1.4.3 Documento de Referencia de la OMC: Normas básicas de las autorizaciones

En esta sección se proporciona información adicional sobre el planteamiento de la OMC para la autorización de los servicios de telecomunicaciones, tema ya presentado en este módulo. El *Documento de Referencia sobre Reglamentación de la OMC* contiene dos normas que guardan una relación directa con el procedimiento de autorización:

- En el **Artículo 4** se estipulan los compromisos relativos a la divulgación pública de los criterios para la autorización. En éste se dispone que cuando se necesite una autorización, se debe hacer pública la siguiente información: todos los criterios de la autorización, el plazo normalmente requerido para pronunciarse sobre una solicitud y las condiciones de las autorizaciones individuales. En el Artículo también se estipula la obligación de informar al solicitante de los motivos de denegación de la autorización, si éste lo solicita.
- En el **Artículo 6** se describen los requisitos que gobiernan la atribución y utilización de recursos escasos, y se dispone que "cualquier procedimiento de atribución y utilización de recursos escasos, entre ellos frecuencias, números y servidumbres de paso, deberá aplicarse de manera objetiva, oportuna, transparente y no discriminatoria". En el Artículo se dispone además el deber de divulgar públicamente el estado actual de atribución de las bandas de frecuencias, aunque no es necesario pormenorizar las frecuencias atribuidas a usos específicos del Estado.

### 1.5 ¿Quién autoriza la prestación de servicios TIC?

Por lo general hoy en día los organismos reguladores de las telecomunicaciones o TIC conceden y administran las autorizaciones. No obstante, hasta hace poco, los Ministros o Ministerios encargados del sector de las TIC desempeñaban una función mucho más importante en la concesión de licencias, y aún siguen haciéndolo en unos pocos países. No obstante, hay una marcada tendencia hacia la separación entre la concesión de licencias y los procesos políticos. Las funciones de autorización para las TIC son, cada vez más, responsabilidad de reguladores profesionales independientes, de quienes se espera la aplicación de criterios objetivos y de procedimientos transparentes para autorizar la prestación de servicios TIC.

En el marco de la encuesta sobre reglamentación efectuada por la UIT en 2007, se recogió información sobre la atribución de responsabilidades en materia de autorización en 140 países. Se informó que en más de las tres cuartas partes de dichos países (110), el Organismo Nacional de Reglamentación de las Telecomunicaciones (*National Telecommunications Regulatory Authority*, NRA) era total o parcialmente responsable de la concesión de licencias. En 25 países, la NRA compartía la responsabilidad de las autorizaciones con el Ministerio. Esto es lo que sucede, por ejemplo, en países como Santa Lucía, donde la NRA examina las solicitudes y asesora al Ministro, que es quien concede, en su caso, las autorizaciones. Otro ejemplo es Canadá, país en el que las escasas funciones de autorización están divididas entre la NRA (autorizaciones internacionales) y el Ministerio (autorizaciones para la utilización del espectro radioeléctrico).

Según la encuesta efectuada en 2007 por la UIT, en 23 países de los 140 encuestados el Ministerio era el único responsable de las autorizaciones. Un total de 31 organismos de diversos países también tenían responsabilidades, en mayor o menor medida, sobre la concesión de las autorizaciones. Entre dichas entidades figuraba el Presidente (Suriname), el Congreso (Costa Rica) y los organismos responsables de las autorizaciones multisectoriales (Seychelles).

### 1.5.1 ¿Quién autoriza la prestación de servicios TIC?

¿Quién autoriza la prestación de servicios TIC?					
¿Quién es responsable de las autorizaciones TIC?					
Región	Países que presentan información	NRA únicamente o con responsabilidad compartida	NRA y Ministerio	Ministerio únicamente	Otros organismos
África	34	29	9	4	4
Américas	26	19	7	5	11
Asia-Pacífico	24	16	4	6	2
Estados Árabes	15	11	2	4	2
Europa y CEI	41	35	3	4	12
<b>Total Mundo</b>	<b>140</b>	<b>110</b>	<b>25</b>	<b>23</b>	<b>31</b>

**NOTAS:**

- 1 Existe cierto grado de duplicación a causa del solapamiento de responsabilidades.
- 2 Incluye a los organismos responsables de las autorizaciones generales, el Presidente, Congreso, etc.
- 3 "NRA y Ministerio" indica que tanto la NRA como el Ministerio tienen alguna responsabilidad sobre las autorizaciones TIC, lo que no excluye la posibilidad de que otros organismos puedan compartir dicha responsabilidad.
- 4 Estos datos se basan en las respuestas al cuestionario sobre reglamentación de las telecomunicaciones realizado por la UIT en 2007

*Fuente:* Base de datos de la UIT sobre reglamentación de las telecomunicaciones mundiales.

### 1.6 Tipos de regímenes de autorización

Al igual que en los diversos países existen diferentes tipos de entidades responsables de la autorización, también se ha adoptado una diversidad de tipos de regímenes de autorización, aunque el intercambio de experiencias a escala mundial ha hecho que converjan los tipos de regímenes de autorización adoptados en los diversos países. Hoy en día los sistemas de autorizaciones de servicios y proveedores de servicios TIC pueden clasificarse en tres grandes categorías:

- 1) autorizaciones individuales;
- 2) autorizaciones generales;
- 3) libre acceso, es decir, sin necesidad de autorización.

Como se ha indicado anteriormente en este módulo, existe en los países desarrollados una clara tendencia hacia los regímenes de libre acceso y de autorizaciones generales, en consonancia con la liberalización general y la convergencia de los mercados TIC. No obstante, en un gran número de países, sobre todo en países en desarrollo y economías en transición, se siguen utilizando las autorizaciones individuales. Estas últimas se utilizan además para conceder licencias de utilización del espectro radioeléctrico, cuando la demanda de una banda de frecuencias radioeléctricas determinada es mayor que su disponibilidad. Por consiguiente, en este módulo también se examinan detalladamente las licencias individuales.

#### Información relacionada

[Autorizaciones generales](#)

[Licencias individuales](#)

## 1.6.1 Principales tipos de regímenes de autorización

Principales tipos de regímenes de autorización		
Tipos de requisitos de las autorizaciones	Características principales	Ejemplos
Autorizaciones individuales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se conceden a un único proveedor de servicios designado</li> <li>• Se trata normalmente de un documento de autorización personalizado</li> <li>• Suele contener condiciones detalladas</li> <li>• Con frecuencia se conceden mediante alguna forma de procedimiento de selección competitiva</li> <li>• <u>Útiles cuando:</u></li> <li>• Se ha de autorizar la utilización de un recurso escaso o conceder un derecho de exclusividad (por ejemplo espectro) y/o</li> <li>• El Regulador tiene gran interés en asegurarse de que el servicio se proporciona de determinada manera (por ejemplo, cuando el proveedor del servicio tiene una gran penetración en el mercado)</li> </ul>	<p>Frecuentemente concedidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para servicios RTPC básicos</li> <li>• Para un mercado monopolista</li> <li>• En países en los cuales el régimen de reglamentación aún está evolucionando</li> <li>• Para servicios móviles inalámbricos</li> <li>• Para servicios que utilizan recursos escasos de espectro</li> </ul>
Autorizaciones generales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Útil cuando no se justifican las autorizaciones individuales y cuando se pueden alcanzar objetivos de reglamentación importantes mediante la imposición de condiciones generales</li> </ul>	<p>Se han concedido para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios de transmisión de datos</li> <li>• Servicios de reventa</li> </ul>
(Licencias de clase)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normalmente estipulan los derechos y obligaciones y las disposiciones reglamentarias de aplicación general para la clase de servicios autorizados</li> <li>• Normalmente se conceden sin ningún procedimiento de selección competitiva; por lo general se autoriza a todas las entidades calificadas a prestar servicios o explotar instalaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios internacionales</li> <li>• VSAT</li> <li>• Redes privadas</li> <li>• Todos los servicios de transmisión de voz y datos en mercados con una sana competencia, con excepción de los servicios que exigen la utilización de recursos escasos como el espectro de frecuencias radioeléctricas y los recursos de numeración</li> </ul>
Libre acceso (Los servicios pueden prestarse sin autorización)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin procedimiento de autorización ni calificación</li> <li>• Sin requisitos, aparte las normas generalmente aplicables al sector de las TIC</li> <li>• A veces se imponen, mediante reglamentación, requisitos de registro u otras normas de aplicación general</li> </ul>	<p>Han sido concedidas para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proveedores de servicios Internet (ISP)</li> <li>• Servicios de valor añadido</li> <li>• Todos los servicios de transmisión de voz y datos en mercados con una sana competencia, salvo los servicios que exigen la utilización de recursos escasos como el espectro de frecuencias radioeléctricas y los recursos de numeración</li> </ul>

Estos tres tipos de regímenes de autorización son una buena referencia para el análisis de los diferentes requisitos de autorización en todo el mundo. Sin embargo, los sistemas nacionales de

autorización varían considerablemente. Por ejemplo, como se ha señalado antes, en América del Norte la situación es muy distinta de la del resto del mundo. Por lo general en esta región no se han impuesto requisitos de autorización a los servicios TIC ni a los proveedores de estos servicios. La excepción a esta norma son las autorizaciones para la utilización del espectro, los certificados para instalaciones de la Sección 214 de la FCC, las autorizaciones para servicios básicos de telecomunicaciones internacionales CRTC, y los certificados públicos de necesidad y conveniencia, que se han exigido para construir instalaciones TIC en algunos Estados de los Estados Unidos y provincias de Canadá.

En este módulo se examinan diversos tipos de regímenes de autorización. Las Notas Prácticas con enlaces que figuran más abajo proporcionan una amplia serie de ejemplos de diferentes planteamientos. Los Documentos de Referencia adjuntos a estas Notas Prácticas también son útiles a la hora de examinar los distintos tipos de regímenes de autorización.

### **Información relacionada**

[Autorizaciones generales](#)

[Licencias individuales](#)

### **Notas Prácticas**

[The New UK Licensing Process](#)

[The Greek Licensing Process](#)

[The Australian Licensing Process](#)

[The Jamaican Licensing Process](#)

[Japan - Registration or Notification](#)

[The Botswana Licensing Process](#)

## **1.7 Marco jurídico de las autorizaciones**

La forma de una autorización depende del régimen jurídico nacional. En la mayor parte de los países, las autorizaciones comprenden sólo un elemento del marco reglamentario. Las otras normas que gobiernan a los proveedores de servicios están incluidas en políticas, leyes, reglamentos, decretos, órdenes, decisiones, directrices, directivas y demás documentos reglamentarios del sector de las TIC. En la sección de este módulo dedicada a las tendencias de las autorizaciones se ha puesto de relieve la tendencia de los países desarrollados a abandonar las autorizaciones individuales pormenorizadas y optar por el desarrollo de reglamentos de aplicación general en el sector de las TIC.

Por lo general hay dos factores que determinan si los derechos y obligaciones de un proveedor de servicios se estipulan en las autorizaciones o en otros documentos reglamentarios: los requisitos de la legislación local y el nivel de desarrollo del marco reglamentario local. A causa de las diferencias existentes en estos requisitos, los mismos derechos y obligaciones que en unos países se estipulan en las autorizaciones, se abordan en reglamentos de carácter general en otros.

### **1.7.1 Autorizaciones administrativas, acuerdos y concesiones**

En esta sección se ofrece información adicional sobre el marco jurídico de las autorizaciones, tema ya presentado en este módulo.

En algunos países la concesión de una autorización se considera un acto administrativo unilateral del organismo estatal responsable, mientras que en otros se considera una forma de acuerdo, concesión o alianza mutuamente negociados entre el sector público y el privado.

Hoy en día, en la mayor parte de los países la concesión de una autorización TIC es un acto unilateral del organismo regulador. La autorización se expide a uno o más proveedores de servicios autorizados, con sujeción a unas condiciones especificadas en la autorización o en el marco reglamentario general de las TIC. En tal caso, la concesión de la autorización es un acto puramente administrativo.

En otros países, la autorización puede estar incluida en un contrato entre el Regulador y el operador de la red o el proveedor de servicios. Este método se ha utilizado cuando las autorizaciones forman parte de un acuerdo de concesión o de una asociación entre el sector público y privado (*public-private partnership*, PPP), es decir entre un organismo de la Administración y un inversor privado. Por lo general en las autorizaciones de este tipo se estipulan los derechos y obligaciones tanto del organismo estatal que otorga la autorización como del proveedor de servicios. En el sector de las TIC, esta forma "contractual" de autorizaciones es la más común y útil en aquellos países donde el marco jurídico y reglamentario está menos desarrollado. Esta forma resulta particularmente útil en los casos en los que se percibe un alto riesgo reglamentario o político en el país, donde, si no se establecieran contratos, podría frenarse las inversiones en el sector de las TIC.

Independientemente de que las autorizaciones se concedan como un acto unilateral del Regulador o como parte de un contrato o PPP, es indispensable que el Regulador u otro organismo de la Administración esté facultado para conceder la autorización o formalizar el contrato correspondiente. En algunos países esta autoridad se define en la legislación a tenor de la cual se creó y facultó al Regulador. En otros, la legislación que gobierna el sector de las TIC puede imponerle al Regulador la obligación de administrar el régimen de autorizaciones, o bien otorgarle al Regulador una facultad discrecional para conceder autorizaciones.

### **1.8 Desarrollo de políticas de participación en el mercado**

En esta sección se consideran las diversas soluciones utilizadas para abrir mercados mediante la autorización de nuevos servicios y redes TIC. El método y el procedimiento de autorización adoptado por un país depende de las políticas, las leyes y las estructuras de mercado, tanto nacionales como regionales. La solución adoptada para la concesión de licencias depende cada vez más de las normas internacionales de comercio, tales como las definidas por la OMC.

En función del nivel de desarrollo de las políticas generales en materia de las TIC, los pasos característicos del diseño de un nuevo procedimiento de autorización podrían ser, entre otros, los siguientes:

- el análisis del comportamiento del mercado y, especialmente, la cuantificación de los resultados de los proveedores de servicios existentes, el examen de los derechos jurídicos de exclusividad en vigor, el estudio de la demanda de nuevos servicios, la evaluación del comportamiento de los mercados locales comparado con el de economías similares y el examen de los compromisos comerciales y la experiencia internacional en materia de autorizaciones;

- el desarrollo de una política sobre autorización de nuevos proveedores de servicios, con alternativas tales como:
  - asociaciones públicas/privadas (por lo general no son aconsejables a menos que existan importantes restricciones políticas, constitucionales o jurídicas para la autorización de proveedores de servicios del sector privado);
  - políticas de apertura del mercado, sin restricciones a la entrada en el mercado de todas las redes y servicios;
  - políticas de apertura progresiva del mercado, limitándose la entrada a algunos mercados esenciales (por ejemplo, el servicio vocal fijo, las pasarelas internacionales, etc.) durante los primeros años, para aumentar los cánones de autorización o las obligaciones de despliegue de redes;
  - acceso libre a otros servicios, con el fin de aumentar al máximo los beneficios económicos;
- desarrollo de un procedimiento de concesión de licencias a nuevos proveedores de servicios (por ejemplo, subasta competitiva, evaluación comparativa, procedimiento de autorización general);
- una consulta pública sobre los nuevos procedimientos y políticas de autorización, con consideraciones relativas a los proveedores de servicios existentes, los nuevos operadores, los consumidores y la economía nacional;
- la formulación y aprobación de las enmiendas jurídicas y reglamentarias necesarias para llevar a la práctica una nueva política de autorizaciones;
- el comienzo del procedimiento de autorización (véanse las secciones de este módulo sobre regímenes de autorizaciones generales y procedimientos de autorizaciones en régimen de competencia, además del Módulo 5, "Gestión del espectro radioeléctrico").

En este módulo se presentan las políticas de autorización y otros documentos de autorización que ilustran una diversidad de planteamientos para la aplicación de políticas de ingreso al mercado. Los enlaces que se facilitan más abajo contienen algunos buenos ejemplos al respecto.

### **Información relacionada**

[Asociaciones entre los sectores público y privado](#)

### **Documentos de Referencia**

[Pakistan - Authorization Policy](#)

[Pakistan General Telecommunications Policy](#)

### **Nota Práctica**

[Hong Kong, China - Liberalization of Fixed Networks Consultation Document - 2001](#)

### 1.8.1 Definición de zonas de servicio

Un aspecto importante que normalmente se contempla al diseñar una política de ingreso al mercado es la definición de las zonas geográficas de servicio que deben ser objeto de las nuevas autorizaciones.

Se ha adoptado una diversidad de métodos para definir la zona de servicio de una nueva autorización. En algunos casos se conceden autorizaciones nacionales, mientras que en otros, se conceden autorizaciones individuales para distintas regiones o para mercados rurales y urbanos. En ciertos casos se han concedido autorizaciones nacionales junto con autorizaciones regionales que competían con las anteriores para la prestación del mismo servicio. Éste es el caso, por ejemplo, del Marco de concesión de licencias convergentes de Tanzania, a tenor del cual las autorizaciones se conceden para los segmentos internacional, nacional, regional y municipal del mercado.

No existe un planteamiento ideal para designar zonas de servicio, aunque es probable que algunos produzcan resultados menos satisfactorios que otros. Un planteamiento que ha tenido un cierto éxito en algunos países es el de reservar los mercados urbanos rentables para la PTT pública e invitar a los proveedores del sector privado a ofrecer servicios únicamente en zonas rurales, menos interesantes desde el punto de vista financiero. En algunos casos, el hecho de que los proveedores de servicios privados no obtuvieran resultados positivos en estas zonas se utilizó como argumento contra una mayor liberalización del sector.

Al definir la zona de servicio geográfica de una nueva autorización conviene tener en cuenta los siguientes aspectos:

- La viabilidad económica debe ser un factor clave. Si se autoriza la prestación de servicios en zonas rurales sin viabilidad económica o de elevado coste, se debería establecer un fondo, o mecanismo similar, para el servicio universal. En estos casos el procedimiento preferente consiste en seleccionar un concesionario entre los solicitantes rivales, utilizando como criterio la menor subvención solicitada. En el Módulo 4 de este conjunto de herramientas, "Acceso universal", se examinan los mecanismos de financiación del servicio universal y los sistemas de medida de la viabilidad económica.
- La experiencia ha demostrado que a menudo los concesionarios de licencias regionales se fusionan con otros titulares de licencias regionales o son comprados por éstos, con el fin de prestar servicios a regiones más amplias o crear proveedores de servicios a escala nacional. Como ejemplos cabe citar desde los proveedores de servicios celulares colombianos hasta las empresas regionales de explotación Bell de Estados Unidos. Estas fusiones y adquisiciones suelen tener por objeto la obtención de economías de escala. Los reguladores podrían, en consideración de esta tendencia, autorizar a varios proveedores de servicios nacionales rivales desde el principio, en vez de conceder licencias a numerosos proveedores de servicios regionales más débiles desde el punto de vista económico. De este modo, disminuiría el coste de las transacciones en el sector y se reducirían las perturbaciones debidas a la integración de diferentes sistemas de explotación.
- La concesión de licencias a los proveedores de servicios para que atiendan zonas más amplias les permitirá establecer subvenciones cruzadas entre las zonas más rentables y las menos rentables. Este planteamiento se puede utilizar para hacer llegar los servicios a las zonas menos rentables, aunque puede dar lugar a comportamientos contrarios a la competencia si un proveedor de servicios tradicional mantiene los derechos de exclusividad para atender a los mercados urbanos rentables además de los mercados rurales menos rentables, mientras que los nuevos operadores sólo pueden ofrecer sus servicios en los mercados rurales. Los problemas que plantea la subvención cruzada de manera anticompetitiva se examinan detalladamente en el Módulo 2 de este conjunto de herramientas, "Reglamentación de los precios y la competencia".

- Las autorizaciones nacionales y las grandes zonas de servicio están en consonancia con los intereses del consumidor de recibir un servicio "de ventanilla única" de un único proveedor de servicios sin solución de continuidad. Esto es particularmente cierto cuando existen barreras técnicas o de otra índole para la itinerancia o interconexión eficaz.
- Por último, es conveniente entablar consultas públicas durante el diseño y la implementación del procedimiento de autorización. Estas consultas pueden celebrarse de diversas maneras, desde la publicación de un documento de encuesta pública (a veces denominado documento verde o blanco) hasta la publicación de una sencilla invitación a formular observaciones públicas sobre una línea de acción propuesta en materia de autorizaciones. Cualquier aportación del sector privado, y especialmente de los interesados de la industria, puede ser de gran utilidad para el diseño de un planteamiento de apertura del mercado y otras iniciativas relacionadas con las autorizaciones.

### **Información relacionada**

[Consulta pública](#)

### **Nota Práctica**

[India - Regional Authorization](#)

## **2 Políticas de autorización general y libre acceso**

La autorización de los servicios de las TIC ha adoptado muchos planteamientos distintos en todo el mundo que, sin embargo, van aproximándose conforme los reguladores y los encargados de la formulación de políticas intercambian experiencias sobre la liberalización del sector de las TIC. Estas experiencias son asimismo fuente de "mejores prácticas", por lo general bien aceptadas, que están siendo adoptadas cada vez más, conforme los países avanzan en la reforma de los sectores de las TIC.

Tanto el régimen de autorización general como en el de libre acceso, se han ido implantando en las economías desarrolladas como "mejores prácticas" para hacer posible la prestación de una amplia gama de servicios TIC. En la presente Sección se examinarán las prácticas y procedimientos adoptados en el marco de estos regímenes.

Los regímenes de autorización general también existen en algunas economías en desarrollo y en transición, aunque el marco de autorización individual suele ser con mucho el más común. En los países donde funciona el régimen de autorización general, éste se ha adaptado a las condiciones específicas de los mismos (por ejemplo, el escaso grado de competencia). En esta Sección se examinan además las prácticas y procedimientos del régimen de autorización general adoptados en las economías en desarrollo o en transición.

### **2.1 Introducción**

En la primera sección de este módulo se describe la diferencia entre las autorizaciones individuales, las generales (que a veces se denominan licencias de clase) y los regímenes de libre acceso. En las economías desarrolladas hay una clara tendencia a evitar la concesión de autorizaciones individuales y a otorgar autorizaciones generales con un planteamiento coherente para todos los proveedores de servicios de la misma índole. Algunos países desarrollados han dado un paso más adoptando regímenes de libre acceso, en los que no se exige que los proveedores de servicios obtengan ninguna forma de autorización para prestar los mismos, aunque se les puede exigir que se registren ante el Regulador.

La tendencia a adoptar regímenes de autorización general y políticas de libre acceso se ha acelerado con la adopción de la Directiva Autorización de la UE. En los países en desarrollo, la adopción generalizada de políticas de liberalización del mercado y el mayor reconocimiento de la convergencia de la industria también están acelerando la tendencia hacia la utilización de autorizaciones generales y, en ciertos casos, hacia la supresión de todos los requisitos de las autorizaciones y de cualquier otra restricción para entrar en el mercado.

No obstante, muchos países desarrollados conceden autorizaciones individuales para ciertos servicios e instalaciones, tales como los que utilizan recursos escasos, como el espectro radioeléctrico o los recursos de numeración, y conceden autorizaciones generales para otros tipos de servicio. Conforme aumente el grado de competencia en los mercados y los reguladores se esfuercen en restringir la intervención reglamentaria en el sector de las TIC a lo estrictamente necesario, es probable que haya más reguladores de los países en desarrollo que en los países desarrollados, que utilicen con preferencia, e incluso exclusivamente, las autorizaciones generales y el libre acceso. Hoy en día el régimen de autorizaciones generales suele considerarse como la mejor práctica en la mayor parte de los mercados en los que se sigue considerando necesario algún tipo de régimen de autorizaciones. Cuando la competencia es lo suficientemente robusta para proteger los intereses de los consumidores y cuando la reglamentación de los proveedores de servicios, caso de ser necesaria, pueda realizarse efectivamente por aplicación de reglas y políticas generales en todo

el sector, se considera que el libre acceso es la mejor práctica en la mayor parte de los países en desarrollo.

El régimen de autorizaciones individuales sigue siendo el más común en la mayor parte de las economías en desarrollo y en transición. Dado que en los países con economías en desarrollo o en transición, el grado de competencia suele ser bajo y que sus regímenes reglamentarios aún no han madurado lo suficiente, la concesión de autorizaciones individuales constituye una solución prudente para el problema de concesión de licencias. No obstante, algunas economías en desarrollo o en transición, por ejemplo, Malasia, Botswana, Uganda y Jordania, han adoptado también el régimen de autorizaciones generales para ciertos servicios.

En las economías en desarrollo o en transición que han adoptado el régimen de autorizaciones generales, los procedimientos y prácticas utilizados se han adaptado a las condiciones específicas de competencia y reglamentación de las mismas. La Sección 2.3 contiene más información al respecto. Más adelante se facilitan los enlaces a esta sección.

### **Información relacionada**

[Tendencias de las autorizaciones](#)

[Tipos de regímenes de autorización](#)

[Ventajas de las autorizaciones generales](#)

[Servicios que suelen ser objeto de las políticas de autorización general y de libre acceso](#)

[Concesión de autorizaciones generales](#)

[Informe de la UIT sobre Tendencias: La concesión de licencias en la Era de la Convergencia](#)

## **2.2 Ventajas de los regímenes de autorizaciones generales y libre acceso**

Los reguladores han adoptado, cada vez más, la práctica de utilizar autorizaciones generales o de establecer un régimen de autorizaciones de libre acceso por varias razones de peso, entre las que cabe destacar las siguientes:

Los regímenes de autorizaciones generales y de libre acceso:

- eliminan las diferencias individuales en el tratamiento de los proveedores de servicios y establecen un ámbito de igualdad de oportunidades para todos;
- son más coherentes con el principio de independencia tecnológica;
- son más coherentes con la política de libre acceso al mercado;
- simplifican el procedimiento reglamentario;
- reducen los costes reglamentarios y administrativos;
- dan más flexibilidad al Regulador para introducir modificaciones en el régimen de concesión de licencias, al no tener que negociar la modificación de autorizaciones individuales;
- facilitan la introducción de modificaciones reglamentarias para toda la industria en respuesta a los cambios de la tecnología y de las condiciones del sector (es decir, no es necesario modificar las autorizaciones individuales).

### **2.2.1 Servicios que suelen ser objeto de las políticas de autorización general y de libre acceso**

Los siguientes tipos de servicios, entre otros, suelen ser objeto de las políticas de autorización general y de libre acceso en muchos países desarrollados de todo el mundo y en ciertas economías en desarrollo y en transición. (En jurisdicciones más liberalizadas, tal como la UE, la mayor parte de otros tipos de servicios, tales como las comunicaciones electrónicas, están sujetas además a autorizaciones generales):

- los prestados por los proveedores de servicios de Internet (ISP);
- otros servicios de valor añadido, entre ellos, los de contenidos informativos, los permitidos por las redes digitales inteligentes (por ejemplo, correo de voz, reenvío de llamadas, llamada en espera, audioconferencia, etc.);
- los servicios de transmisión y de contenidos por Internet, entre ellos el correo electrónico;
- los cibercafés y los locales de Internet;
- los servicios basados en reventa, tales como los de llamadas con tarjeta, los de comunicaciones por intermediario, los de previo pago, los de oficinas públicas de comunicaciones y, a veces, los de reventa de voz por IP;
- los servicios de facsímil;
- las redes privadas y, en particular, las redes virtuales privadas y las redes con infraestructura propia (se exceptúan las autorizaciones para la utilización del espectro radioeléctrico, que suelen concederse a título individual, excepto en las bandas compartidas);
- los terminales del abonado, entre ellos los VSAT, las centralitas, los encaminadores y los equipos informáticos.

Hay también ciertas autorizaciones unificadas y multiservicio que están sujetas al régimen de las autorizaciones generales. Por ejemplo, en Singapur, el régimen de autorizaciones multiservicio comprende las licencias de operadores con servicios propios que se clasifican como "licencias de clase". Además, el marco por el que se rigen las licencias para operadores individuales con servicios propios y para operadores con infraestructura propia tiene características semejantes al régimen de autorizaciones generales.

### **2.3 Concesión de autorizaciones generales**

En esta sección se ofrece información adicional sobre el tema de la emisión de autorizaciones generales, ya presentado en este módulo.

Mientras que una licencia individual se concede a un solo proveedor de servicios, una autorización general afecta a toda una clase de proveedores de servicios permitiéndoles prestar servicios o explotar instalaciones. Las autorizaciones generales suelen prescribir las restricciones y condiciones reglamentarias en vigor para la prestación del servicio.

Por ejemplo, una autorización general podría aprobar las operaciones de todos aquellos proveedores del servicio VSAT que satisficieran ciertas condiciones, tales como: 1) la de registrarse ante el regulador, 2) la de utilizar proveedores de servicios de satélite coordinados por la UIT y autorizados en un País Miembro de la UIT, 3) la de utilizar equipos de estación terrena autorizados de conformidad con los reglamentos nacionales para la utilización del espectro, y 4) la conformidad con cualquier reglamento de protección del consumidor o de gestión del espectro establecido por el Regulador. En la mayor parte de las autorizaciones generales se estipularán más condiciones,

aunque, todas se aplicarán por igual a todos los proveedores de servicios VSAT. En este ejemplo, cualquier entidad que satisfaga las cuatro condiciones mencionadas tendría derecho a prestar el servicio VSAT sin necesidad de obtener una autorización específica ni de someterse a ningún otro procedimiento de autorización.

Por lo general, con la autorización general, el Regulador no puede conceder ni denegar, a discreción, la autorización a una persona específica. Si una persona satisface los requisitos para la obtención de la autorización general y cumple las condiciones de la misma, queda automáticamente autorizada.

Algunos países han introducido variaciones sobre el tema de la autorización general. Por ejemplo, una autorización general puede permitir tan sólo un determinado número de proveedores de servicios de una cierta clase. A éstos se les otorga la autorización por orden de presentación de solicitudes o con arreglo a cualquier otra forma de procedimiento de selección. No obstante, todos los proveedores de servicios de la misma clase autorizados están sujetos a las mismas condiciones, respetando estrictamente uno de los principios fundamentales de las autorizaciones generales. En el reglamento de telecomunicaciones de Arabia Saudí se definen varios tipos de autorizaciones de clase, con algunas de las características citadas anteriormente.

Otra variante, común en las economías en desarrollo o en transición, tiene que ver con los requisitos para la obtención de las autorizaciones generales. En las economías en desarrollo o en transición, se exige con frecuencia a los solicitantes que demuestren que satisfacen una amplia gama de requisitos, entre ellos los relativos a su viabilidad financiera, su experiencia en explotación y su preparación técnica. Por ello, en estos países, el procedimiento de concesión de licencias para la emisión de autorizaciones generales suele conllevar la presentación de una solicitud detallada y de documentación adjunta, que se somete a un riguroso examen reglamentario. No obstante, el procedimiento de concesión de licencias no es *per se* competitivo, por lo que a todos los solicitantes de la misma clase que la obtienen, se les expide una autorización estándar. De este modo, aunque el procedimiento de concesión de licencias pueda conllevar una evaluación más pormenorizada de los solicitantes y unos requisitos más costosos, el proceso sigue llevando el marchamo de un régimen de autorizaciones generales. Como ejemplo de este tipo de marco de autorizaciones generales puede consultarse la documentación sobre "Type A Class Licences" (*Licencias de la clase Tipo A*), en el St. Lucian Procedures Manual for Licence Applications (*Manual de procedimientos para la solicitud de licencias en Santa Lucía*). Más adelante se facilita un enlace a dicho documento.

Véase asimismo el Recuadro 1, que contiene las disposiciones reglamentarias por las que se rige la concesión de Licencias de Clase por parte del Organismo de Telecomunicaciones de Pakistán. Cabe señalar que aunque el Organismo de Telecomunicaciones de Pakistán (*Pakistan Telecommunications Authority, PTA*) tiene más libertad para rechazar una solicitud que muchos otros reguladores, debe ceñirse a un conjunto de criterios perfectamente definido para adoptar dicha determinación. Además, la PTA está obligada a justificar detalladamente los motivos de rechazo de cualquier solicitud. Estas disposiciones contribuyen a evitar el riesgo de la adopción de decisiones arbitrarias o injustas con respecto a las solicitudes de licencias.

**Recuadro 1: Disposiciones reglamentarias que rigen la concesión de Licencias de Clase y Certificados de Registro por parte del Organismo de Reglamentación de Pakistán**

Reglamento de concesión de Licencias de Clase y Certificados de Registro de 2007. Pakistán

**Sección 6 – Concesión de licencias**

- 1) Este Organismo podrá conceder una licencia o certificado de registro a cualquier solicitante que cumpla los requisitos abiertos, transparentes y no discriminatorios establecidos periódicamente por este Organismo.
- 2) Este Organismo considerará los méritos de todas las solicitudes y, para determinar si debe concederse la licencia o certificado de registro, tendrá en cuenta los siguientes factores:
  - a) viabilidad financiera y económica del solicitante;
  - b) experiencia del solicitante en telecomunicaciones e historial pertinente;
  - c) competencia técnica y experiencia del cuadro directivo del solicitante y de los empleados de mayor responsabilidad así como participación local en la empresa;
  - d) naturaleza de los servicios propuestos y viabilidad del plan de negocio del solicitante y, en particular, de su contribución al desarrollo del sector de las telecomunicaciones.
- 3) Este Organismo podrá denegar la solicitud cuando la concesión de la licencia o certificado de registro suponga, o parezca suponer, una amenaza, real o potencial para la seguridad nacional.

**Sección 7 – Procedimiento de concesión de licencias**

- 1) A la recepción de la solicitud para la obtención de una licencia o certificado de registro, este Organismo examinará la solicitud y estudiará la procedencia de la concesión de la licencia o certificado de registro.
- 2) Este Organismo no rechazará ninguna solicitud sin el oportuno trámite de audiencia. En caso de que la solicitud esté incompleta, este Organismo podrá devolverla sin denegarla o podrá exigir al solicitante la rectificación de las deficiencias en el plazo que proceda.
- 3) En caso de que este Organismo decida denegar la solicitud, especificará detalladamente los motivos de la denegación.

*Fuente: Class Licensing and Registration Regulations 2007(Reglamento de concesión de licencias y certificados de registro de 2007), disponible en el sitio web de la Pakistan Telecommunications Authority:*

[http://www.pta.gov.pk/index.php?option=com\\_content&task=view&id=184&Itemid=347](http://www.pta.gov.pk/index.php?option=com_content&task=view&id=184&Itemid=347).

El régimen de autorizaciones de los servicios básicos de telecomunicaciones internacionales (BITS, *basic international telecommunications services*) de Canadá constituye otra variante de las autorizaciones generales. Hasta 1999, los servicios de telecomunicaciones no estuvieron sujetos a requisito alguno de autorización en Canadá, salvo las autorizaciones para la utilización del espectro. Cuando se estableció un nuevo régimen de autorizaciones para la prestación de servicios básicos de telecomunicaciones internacionales, el Regulador canadiense, CRTC, adoptó el modelo de la autorización general. Las mismas condiciones estándar de autorización se aplican a todos los proveedores de servicios autorizados. No obstante, en vez de presentar una inscripción para obtener la autorización, el solicitante debe haberse registrado previamente, tramitándose cada solicitud individualmente. Siempre que la solicitud contenga la información necesaria, la autorización se suele conceder en el plazo de 30 días.

**Información relacionada**

Nuevo marco de autorización de la UE

## **Documentos de Referencia**

[Finland - Guidelines for the General Authorisation Regime](#)

[Malaysia - Registration Notice and Checklist](#)

[Singapore - SBO Class licence application](#)

[Malaysia - Ministerial Guidelines on Class Licences for Network Services](#)

[Finland - Background Information About the General Authorization Regime and the Process of Notification](#)

[Saudi Arabia - Telecommunications Bylaw](#)

[Canada - Instructions for obtaining a basic international telecommunications services class licence](#)

## **Notas Prácticas**

[Process for Issuing General Authorizations](#)

[Registration Forms for General Authorizations](#)

[The Regulatory Framework for General Authorizations](#)

[Conditions of General Authorizations Saudi Arabia- Telecommunications Bylaw](#)

[Lithuania - Notification and General Authorizations](#)

[Licensing International Services in Canada](#)

[Information Required in Open Entry Notifications and General Authorization Licensing Procedures](#)

[Saudi Arabia - General Authorization Framework](#)

### **2.3.1 La transición al régimen de autorizaciones generales**

En esta sección se presentan ciertas consideraciones que tienen relación directa con la implantación del régimen de autorizaciones generales. En otras secciones de este módulo se ofrece una exposición más amplia de las cuestiones relacionadas con la transición a un nuevo régimen de autorizaciones y la cuestión asociada de volver a otorgar autorizaciones a los concesionarios establecidos, en el marco del nuevo régimen de concesión de licencias. Los enlaces a estas secciones se especifican al pie de este apartado.

La introducción de un régimen de autorizaciones generales puede resultar complicada si existen previamente autorizaciones individuales que amparen los mismos servicios que los cubiertos por la autorización general. Por ejemplo, las autorizaciones generales suelen utilizarse frecuentemente para establecer las condiciones para la prestación de servicios de valor añadido. No obstante, es posible que los proveedores de servicios establecidos ya disfruten de un permiso previo para ofrecer servicios de valor añadido en virtud de sus autorizaciones individuales.

Para promover la neutralidad competitiva, los reguladores deben lograr que las diferencias entre las condiciones de la autorización general y las de las autorizaciones individuales no favorezcan significativamente a un competidor frente a otros. Una buena solución consiste en estipular que las autorizaciones individuales no amparen la prestación de ningún servicio que pueda ofrecerse al amparo de la autorización general. De este modo, los reguladores pueden lograr que todos los proveedores de los servicios prestados al amparo de la autorización general estén sujetos a las mismas condiciones.

Es posible que haya que rectificar las autorizaciones individuales, en ciertos casos, para armonizar las condiciones en virtud de las cuales se ofrecen los servicios existentes con las de la nueva autorización general. Esto puede conseguirse si se cuenta con la plena cooperación de los concesionarios existentes, especialmente en aquellos casos en que las condiciones de la autorización general son menos costosas que las de las licencias individuales existentes.

### **Documentos de Referencia**

[Ireland - Future Regulation of Electronic Communications Networks and Services: Guidelines Relating to General Authorisations](#)

[Ireland - Guidelines Relating to General Authorisations](#)

[Ireland - Consultation Paper - Future Regulation of Electronic Communications Networks and Services: Arrangements for General Authorisations](#)

### **Notas Prácticas**

[Ireland - Transition to the General Authorisation Regime](#)

[Managing the Transition to a General Authorization or Open Entry Regime](#)

### **2.3.2 Condiciones de las autorizaciones generales**

No existe un conjunto estándar de condiciones para las autorizaciones generales o licencias de clase. Las condiciones que afectan a las autorizaciones generales en los distintos países son producto de las circunstancias específicas y del marco reglamentario de cada uno de éstos.

En Canadá, las condiciones de la licencia de clase de los servicios básicos de telecomunicaciones internacionales (BITS) son relativamente escuetas y concisas. Entre estas condiciones se encuentra la obligación de mantener actualizada la información de registro en la Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission (CRTC, *Comisión Canadiense de Radio-Televisión y Telecomunicaciones*); una prohibición sobre conductas contrarias a la libre competencia; obligaciones relativas al régimen de contribución (servicio universal); y la obligación de presentar cualquier información exigida por la CRTC.

<b>Recuadro 1: Condiciones que se pueden imponer en las autorizaciones generales en virtud de la Directiva Autorización de la UE</b>
--

De conformidad con la Autorización de la UE, las autorizaciones generales concedidas por los Estados Miembros sólo pueden estar sujetas a las siguientes condiciones:
---

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>– contribuciones financieras destinadas a la financiación del servicio universal;</li><li>– interoperabilidad de servicios e interconexión de redes;</li><li>– accesibilidad y portabilidad de números – portabilidad significa que los usuarios tienen la opción de conservar su número de teléfono al cambiar de operador;</li><li>– reglas sobre la protección de la privacidad y, más concretamente, la protección de los menores;</li><li>– obligación de transmitir determinados programas de televisión y radiodifusión ("obligación de transmisión");</li><li>– requisitos medioambientales y de planeamiento urbano y rústico;</li><li>– posible imposición de tasas administrativas a las empresas;</li><li>– restricciones que afectan a la retransmisión de contenidos ilegales.</li></ul> |
|--|

Las condiciones de las autorizaciones generales concedidas en los Estados Miembros de la UE deben ser conformes con los términos de la Directiva Autorización de la UE. En esta Directiva se estipula que las autorizaciones generales sólo pueden estar sujetas a ciertas condiciones relacionadas en su Anexo. En el recuadro 1 se indican las condiciones que se pueden imponer en las autorizaciones generales.

Las condiciones impuestas por el Regulador irlandés y por Ofcom, el Regulador británico, en las autorizaciones generales son ejemplos de aplicación de estos requisitos de la Directiva Autorización en Estados Miembros de la UE.

En Singapur, las condiciones de las licencias de clase están integradas en el Reglamento de Telecomunicaciones (Licencias de Clase). Hay dos conjuntos de condiciones. El primero de ellos se presenta en la Parte III del Reglamento y se aplica con carácter general a todas las licencias de clase concedidas en Singapur. El segundo conjunto comprende las condiciones específicas aplicables a cada tipo particular de licencia de clase. En Singapur, las licencias de clase se conceden para servicios específicos. Hay una lista de normas del Reglamento de Telecomunicaciones (Licencias de Clase) para cada tipo específico de licencia de clase. Cada lista contiene las condiciones particulares aplicables a la licencia de clase descrita en la misma. Las condiciones generales y específicas de las licencias de clase están definidas en las Directrices sobre concesión de licencias para operador con servicios propios publicadas por la Infocommunications Development Agency (IDA, *Agencia de Desarrollo de Infocomunicaciones*) que es el Regulador de Singapur. Al final de este apartado se facilita un enlace a estas directrices.

Las condiciones de las licencias de clase en Malasia se describen en las propias licencias de clase concedidas por el Ministerio para los Servicios de Aplicaciones, Instalaciones en Red y Servicios de Red. Las condiciones de los diversos tipos de licencias de clase son básicamente las mismas.

En algunas autorizaciones generales se especifican las condiciones con todo detalle. En los países en los que el marco reglamentario aún no está maduro, puede ser necesario especificar las condiciones con el suficiente nivel de detalle para proteger el interés público. En Jordania por ejemplo, las disposiciones de la licencia de clase de telecomunicaciones públicas cubren una amplia gama de materias, entre ellas: la elegibilidad, propiedad y control, la utilización de los recursos jordanos, las tasas por expedición de la licencia, las obligaciones del servicio universal, la interconexión, los servicios de emergencia, los servicios de directorio, las obligaciones del servicio general y la calidad de las obligaciones del servicio, la confidencialidad de la información, los precios, las modificaciones de la licencia y la renovación y caducidad de la licencia. Algunas de estas condiciones están definidas en la propia licencia mientras que otras aparecen en las listas de la licencia.

## **Documentos de Referencia**

[Ireland - Conditions of General Authorisation](#)

[Canada - Telecom Circular CRTC 2005-8](#)

[Basic International Telecommunications Services \(BITS\) Licensing Regime - Amendments](#)

[Canada - Telecom Circular 2003-1](#)

[Telecommunications industry data collection: Updating of CRTC registration lists, telecommunications fees, Canadian contribution mechanism fund administration, international licences, and monitoring](#)

Canada - Terms and Conditions of Basic International Telecommunications Services Class Licences  
Nota Práctica

[Conditions of General Authorizations](#)

## **2.4 Procedimientos de notificación de libre acceso**

La adopción de una política de libre acceso no supone forzosamente que los proveedores de servicios TIC no tengan que presentar información alguna al Regulador. En muchos países, se exige a los proveedores de servicios la presentación de alguna forma de notificación ante el regulador, antes de comenzar la prestación de los servicios TIC o la explotación de la red, o poco después de ello.

En ciertos países (por ejemplo, Estonia, Irlanda y Suecia), los reguladores confirman el acuse de recibo de la notificación, aunque en otros casos (por ejemplo en Alemania) dicho acuse se proporciona únicamente cuando se solicita. En determinados países (por ejemplo, Canadá), lo normal es que el Regulador no acuse recibo formalmente, no obstante, los proveedores de servicios pueden consultar la lista de entidades registradas, publicada en el sitio web del regulador, para verificar su adecuada inscripción.

Los proveedores de servicios y los operadores suelen estar obligados de forma permanente a mantener actualizada la información de registro ante el Regulador y a notificar a éste el fin de la prestación de los servicios TIC y de la explotación de la red.

La notificación del comienzo de la prestación de los servicios o de la explotación de la red suele estar vinculada al disfrute de ciertos derechos definidos en el marco legislativo que rige en el sector. Por ejemplo, la legislación o el reglamento pueden estipular que un proveedor de servicios obtenga el derecho a negociar acuerdos de interconexión y acceso, una vez presentada la notificación del comienzo de los servicios o de la explotación de la red. Antes de la presentación de dicha notificación, el proveedor de servicios no disfruta de estos derechos. La vinculación del disfrute de ciertos derechos tales como el de negociar acuerdos de interconexión y acceso constituye un incentivo positivo para que los proveedores de servicios cumplan la obligación de notificación.

### **Nota Práctica**

[Information Required in Open Entry Notifications and General Authorization Licensing Procedures](#)

## **2.5 El marco de autorizaciones de la UE**

La Unión Europea ha adoptado recientemente un nuevo marco reglamentario para su sector de las TIC (denominado "sector de las comunicaciones electrónicas" en los documentos de este marco). El nuevo marco se adoptó en 2002 y entró en vigor en julio de 2003.

Los procedimientos de autorización adoptados por los Miembros de la UE deben ser conformes con el nuevo marco reglamentario y, en especial, con las disposiciones de las dos partes de dicho marco: la Directiva Autorización y la Directiva Marco.

La Directiva Marco contiene los principios y directrices generales aplicables a la reglamentación de las TIC en conjunto. La Directiva Autorización contiene reglas específicas aplicables a la autorización de redes y servicios TIC en la Unión Europea.

Dada la rapidez del cambio tecnológico y de la innovación de los servicios en el sector de las TIC, la Comisión Europea ya ha comenzado a revisar el marco reglamentario de las comunicaciones electrónicas. En noviembre de 2007, la Comisión presentó varias propuestas para su reforma. Estas propuestas se centran en cuatro áreas principales: el fomento de la libre competencia, la búsqueda de una mejor reglamentación, la consolidación del mercado interno y el refuerzo de la protección de los consumidores. Entre estas propuestas se encuentra la de estudiar el mejor modo de aprovechar el espectro disponible tras la introducción de la televisión digital y el "apagón" analógico (el dividendo digital). El dividendo digital se trata en el Módulo 5, Gestión del espectro radioeléctrico.

Aunque estas directivas sólo son vinculantes para los Miembros de la Unión Europea, hay otros países que se han basado en el planteamiento de la UE para desarrollar su propia reglamentación del sector de las TIC. En particular, los países que pretenden formar parte de la Unión Europea o armonizar su régimen económico con ella, han adoptado muchas de las características del nuevo marco.

## **Documentos de Referencia**

[EU Framework Directive](#)

[EU Authorisation Directive](#)

## **Notas Prácticas**

[Summary of the EU Framework Directive](#)

[Summary of EU Authorisation Directive](#)

[General Authorizations in the EU Regulatory Framework](#)

[Select Examples of the Implementation of the EU Authorization Directive](#)

### **2.5.1 El marco reglamentario de la UE**

En esta sección se ofrece más información sobre el tema, presentado anteriormente en este módulo, del marco reglamentario europeo para servicios TIC o "servicios de comunicaciones electrónicas" como se denomina en los documentos del marco.

La reglamentación del sector de las TIC en Europa, y especialmente de las autorizaciones, está sujeta a un conjunto de directivas y otros instrumentos legales que componen el marco reglamentario. Estas directivas se adoptaron en 2002 y entraron en vigor en julio de 2003.

La UE ha promulgado siete directivas y documentos relacionados, referentes a la reglamentación de las TIC, entre ellos: la Directiva Marco, la Directiva Acceso, la Directiva Autorización, la Directiva Servicio Universal, la Directiva Privacidad y Comunicaciones Electrónicas, la Directiva Espectro Radioeléctrico y la Directiva Comisión de Competencia. Estas directivas, que tienen una amplia repercusión en la reglamentación del sector de las TIC, se exponen con mayor detalle en el Módulo 2, Reglamentación de precios y competencia, en el 4, Acceso universal, y en el 5, Gestión del espectro radioeléctrico. Los enlaces a estos módulos se especifican más adelante. El presente módulo se centrará en la Directiva Autorización y en la Directiva Marco, que son las que más atañen a la autorización.

Las directivas sobre comunicaciones electrónicas se desarrollaron para dar respuesta a la dinámica y creciente impredecibilidad de un mercado en el que participan cada vez más competidores. Un objetivo esencial de estas directivas es la creación de un marco reglamentario flexible que sea capaz de responder a las nuevas tecnologías, a la convergencia y a un mercado cada vez más competitivo.

La rapidez del cambio tecnológico y de la innovación de los servicios en el sector de las TIC ha motivado que la Comisión Europea emprenda la revisión del marco reglamentario actual. Esta revisión se ha considerado necesaria para que el marco reglamentario continúe atendiendo, de la mejor manera posible, los intereses de los consumidores y de la industria de las TIC. En noviembre de 2007, la Comisión planteó una serie de propuestas para su reforma, centradas en cuatro áreas principales: el fomento de la competencia, la búsqueda de una mejor reglamentación, la consolidación del mercado interno y el refuerzo de la protección del consumidor.

La revisión del marco reglamentario actual comprende la consideración de cómo conseguir que el sector de las TIC aproveche mejor el espectro radioeléctrico. Esta dimensión de la revisión

comprende la exploración de cómo aprovechar mejor el espectro disponible tras la introducción de la televisión digital y el "apagón" analógico (el dividendo digital). Las propuestas de la Comisión a este respecto defienden la flexibilidad de la gestión del espectro radioeléctrico y su orientación al mercado, de modo que los proveedores de servicios tengan la libertad de utilizar el espectro para ofrecer servicios con el máximo valor añadido. El respaldo de un planteamiento flexible y orientado al mercado de la gestión del espectro radioeléctrico, por parte de la Comisión, es coherente con su compromiso de neutralidad a la hora de otorgar las autorizaciones, ya que este planteamiento no impone los servicios en los que deben utilizarse las autorizaciones de frecuencia radioeléctricas.

### **Documentos de Referencia**

[Finland - Guidelines for the General Authorisation Regime](#)

[Ireland - Registration Form for General Authorisations](#)

[Ireland - Guidance Note on Completion of the Notification Related to General Authorisations](#)

[Finland - On-line General Authorization Registration](#)

[Finland - Background Information About the General Authorization Regime and the Process of Notification](#)

[Finland - Instructions for Completing On-line Telecommunications Notification](#)

[Sweden - Legislation Implementing the EU Authorisation Directive](#)

[Iceland - Notification Form for General Authorizations](#)

### **Notas Prácticas**

[Ireland - Transition to the General Authorisation Regime](#)

[The Greek Licensing Process](#)

[General Authorizations in the EU Regulatory Framework](#)

[Select Examples of the Implementation of the EU Authorization Directive](#)

### **2.5.2 Las Directivas Autorización y Marco de la UE: Requisitos de las autorizaciones**

En la presente sección se ofrece más información sobre el tema, presentado anteriormente en este módulo, del marco reglamentario europeo para los servicios TIC o "servicios de comunicaciones electrónicas" como se denomina en los documentos de este marco. La presente sección se centra en uno de los documentos esenciales de dicho marco, la Directiva Autorización.

La Directiva Autorización de la UE establece el marco reglamentario para la concesión de autorizaciones TIC en los Estados Miembros de la Unión Europea. La Directiva Autorización es aplicable a las autorizaciones para todas las redes y servicios de comunicaciones electrónicas, con independencia de que dichas redes y servicios estén, o no, a la disposición del público. La directiva no es de aplicación a las autorizaciones para la utilización de frecuencias radioeléctricas, salvo que la utilización de dichas frecuencias suponga la prestación de un servicio o red de comunicaciones electrónicas.

La Directiva Autorización requiere la sustitución de las autorizaciones individuales por autorizaciones generales. En general, las redes o servicios de comunicaciones electrónicas sólo pueden estar sujetas a un requisito de autorización general. En consecuencia, se puede exigir a un proveedor de servicios TIC que presente una notificación de los servicios que está prestando, aunque tal vez no se le exija la obtención de una decisión o su dependencia de cualquier otro acto administrativo por parte de la Organismo de reglamentación Nacional antes del comienzo de las operaciones objeto de la autorización.

La Directiva Autorización impone asimismo ciertos derechos y obligaciones a los proveedores de servicios autorizados. Por ejemplo, las autorizaciones generales deben otorgar, como mínimo, a las empresas el derecho a prestar servicios y redes de comunicaciones electrónicas y a negociar la interconexión con otros proveedores en la UE. La Directiva Autorización especifica asimismo cuándo está sujeto el titular de una autorización general a las obligaciones de servicio universal, entre ellas al derecho a ofrecer ciertas funciones del servicio universal.

La Directiva Autorización define las condiciones que pueden vincularse a las autorizaciones generales, y especifica asimismo los tipos de medidas que los países pueden adoptar con objeto de verificar y exigir la conformidad con dichas condiciones. Sin perjuicio del cumplimiento de ciertas condiciones, la Directiva Autorización permite la imposición de tasas administrativas a las empresas que presten un servicio o exploten una red.

Los requisitos relativos a las autorizaciones generales no son aplicables a la utilización de recursos escasos tales como las frecuencias radioeléctricas y los recursos de numeración. La Directiva Autorización define otros requisitos para la utilización de estos recursos escasos.

La Directiva Autorización se ha desarrollado de conformidad con requisitos reglamentarios más generales de la Directiva Marco de la UE. Aunque la Directiva Marco no establece reglas específicas para el procedimiento de autorización, hay varias disposiciones generales pertinentes, entre las que cabe destacar:

- El requisito de que los organismos de reglamentación nacionales ejerzan sus poderes (especialmente el de conceder autorizaciones) con imparcialidad y transparencia.
- La adopción de un marco tecnológicamente neutral para la reglamentación. Así que quedan prohibidas las autorizaciones para tecnologías específicas.
- La adopción de un marco reglamentario amplio. En consideración de la evolución de las tecnologías y de la convergencia, la Directiva Marco y todas las demás directivas de telecomunicaciones son aplicables a una amplia gama de redes y servicios, que se denominan generalmente "redes de comunicaciones electrónicas" y "servicios de comunicaciones electrónicas". Las definiciones de estos términos son ciertamente amplias.
- El requisito de que los organismos de reglamentación nacionales promuevan el desarrollo del mercado interno de la UE sin discriminación alguna en el tratamiento de las empresas prestatarias de redes y servicios de comunicaciones electrónicas.
- El requisito de que los organismos de reglamentación nacionales gestionen la atribución de las frecuencias radioeléctricas a los servicios de comunicaciones electrónicas. La Directiva Marco especifica que las frecuencias radioeléctricas deben atribuirse y asignarse con objetividad, transparencia, sin discriminación y con proporcionalidad.

## **Documento de Referencia**

[EU Framework Directive](#)

[EU Authorisation Directive](#)

## **Notas Prácticas**

[Summary of the EU Framework Directive](#)

[Summary of EU Authorisation Directive](#)

[General Authorizations in the EU Regulatory Framework](#)

[Select Examples of the Implementation of the EU Authorization Directive](#)

### 3 Las licencias individuales

A pesar de que hay muchos países desarrollados que han adoptado regímenes de autorización general y políticas de libre acceso, las licencias individuales siguen siendo importantes en muchas economías emergentes o en transición. Asimismo, las licencias individuales suelen emplearse normalmente para autorizar la utilización del espectro cuando la demanda de acceso a las bandas de radiofrecuencia supera la disponibilidad de éstas. Así por ejemplo, las autorizaciones individuales se han aplicado con carácter general para la concesión de licencias de utilización del espectro 3G.

En la presente sección se examinan las prácticas comunes de concesión de licencias individuales. En la sección siguiente se exponen los procedimientos de concesión de licencias individuales en régimen de competencia.

#### 3.1 Licencias individuales y seguridad reglamentaria

Las licencias individuales pormenorizadas tienen una importancia especial en las economías emergentes o en transición que no han desarrollado todavía un marco reglamentario completo y estable. En este contexto, las licencias ofrecen seguridad a los inversores y prestamistas. Suele ser necesario que exista esta seguridad para que los inversores ofrezcan los millones o miles de millones de dólares necesarios para instalar o actualizar las infraestructuras de telecomunicaciones.

##### Información relacionada

[Contenido de las licencias individuales pormenorizadas](#)

[Ejemplo de contenido de una licencia pormenorizada para una RTPC](#)

##### 3.1.1 Seguridad de las licencias en los mercados en desarrollo

Suele ser difícil atraer inversiones a los mercados de las TIC en las economías en desarrollo o en transición. En estas economías se presentan circunstancias peculiares por la percepción de que existen riesgos elevados y problemas económicos, de seguridad nacional o de gobernanza. En la mayor parte de los países de estas economías no existen políticas claras ni coherentes, ni marcos para la reglamentación del sector de las TIC. Donde no sea posible desarrollar con rapidez un marco reglamentario estable y fiable, es importante desarrollar autorizaciones bien definidas y pormenorizadas a fin de fomentar las iniciativas de privatización y liberalización. Estas autorizaciones pueden llegar a sustituirse por un marco reglamentario más completo una vez desarrollado éste. No obstante, en estas circunstancias, deben protegerse los derechos económicos básicos de los inversores en las TIC.

En la preparación de las licencias individuales deben respetarse dos objetivos fundamentales:

**La seguridad reglamentaria** – Cuando se efectúan transacciones de privatización y de concesión de licencias antes de haber desarrollado un marco reglamentario bien definido, deben delimitarse perfectamente los derechos y obligaciones de los proveedores de servicios en las autorizaciones. La seguridad reglamentaria sobre cuestiones empresariales clave tales como la interconexión, la reglamentación de los precios y la salvaguardia de la competencia, favorece el éxito de la privatización y de las iniciativas de liberalización del mercado. Por contra, la inseguridad reduce la confianza de los inversores y, por lo tanto, suele reducir también los ingresos potenciales del Estado generados por la privatización o el cobro de cánones por concesión de licencias.

**Definición de los derechos de exclusividad** – La política del sector puede requerir la autorización de varios proveedores de servicios, así como otorgar derechos de monopolio (o duopolio)

exclusivos durante un plazo específico. La concesión de derechos de exclusividad suele incrementar los ingresos del Estado generados por la privatización y la concesión de licencias. No obstante, como se señala en los Módulos 1 (Introducción a la reglamentación de las telecomunicaciones), 4 (Regulación de precios) y 6 (Servicio universal) del Manual del Reglamento de Telecomunicaciones, el mantenimiento de monopolios limitará por lo general el crecimiento del sector y de la economía y reducirá la eficacia del proveedor de servicios en detrimento de los consumidores. La política que se adopte en materia de exclusividad, sea cual fuere, debe indicarse claramente en las autorizaciones de los nuevos proveedores de servicios, a fin de ofrecer seguridad a éstos y a sus inversores y prestamistas.

Para alcanzar estos objetivos, los reguladores que tengan pensado otorgar autorizaciones a nuevos proveedores de servicios o atraer inversiones para los establecidos aunque no exista todavía un marco reglamentario exhaustivo, suelen desarrollar autorizaciones individuales bastante pormenorizadas.

Los países que han iniciado la privatización y la liberalización sin autorizaciones claras y pormenorizadas o sin un marco reglamentario detallado han afrontado graves problemas de inseguridad reglamentaria. En otros casos, con mejor suerte, ciertos países que no disponían de un marco reglamentario claro han resuelto el problema de la inseguridad en sus primeras iniciativas de autorización gracias a la utilización de autorizaciones individuales pormenorizadas. Entre éstos cabe citar Hungría, Uganda, Marruecos y Jordania. La utilización de estas autorizaciones pormenorizadas ha despejado las ambigüedades existentes sobre asuntos tan importantes como los derechos de exclusividad, los cánones de autorización, las obligaciones de despliegue de la red, las tarifas y los requisitos de interconexión. El éxito que ha tenido en estos países la privatización y la participación de nuevas empresas en régimen de competencia se debe, en parte, a la utilización de autorizaciones que ofrecen un cierto grado de seguridad en relación con los derechos y obligaciones de los inversores y proveedores de servicios.

### **Información relacionada**

[Ejemplo de contenido de una licencia pormenorizada para una RTPC](#)

## **3.2 Concesión de licencias individuales**

Las licencias individuales se suelen otorgar, por lo general, a un número limitado de proveedores de servicios mediante un procedimiento de concesión en régimen de competencia. Por contra, las autorizaciones generales se expiden a una clase de proveedores de servicios, normalmente sin limitación alguna sobre el número total de autorizaciones existentes. De este modo, en el caso de las autorizaciones generales, cualquier solicitante que satisfaga los criterios de las licencias y cumpla todos los requisitos de la solicitud, obtendrá una autorización.

### **3.2.1 Contenido de una licencia individual pormenorizada**

En la Sección 3.2.1 se describe un ejemplo del contenido de una licencia pormenorizada para un proveedor de servicios de RTPC (red telefónica pública conmutada) en una economía emergente sin un marco reglamentario bien desarrollado. Se ha tomado como ejemplo este tipo de licencia debido a que es bastante amplio y cubre muchas de las condiciones que se contemplan a menudo en las autorizaciones para servicios distintos de la RTPC tales como los servicios móviles. En las autorizaciones para servicios particulares se suelen exigir otras condiciones adicionales y distintas.

No todos los aspectos contemplados en el ejemplo de autorización definido en la Sección 3.2.1 son necesarios en todas las autorizaciones de servicios RTPC. En muchos países, algunos de los aspectos de la lista ya están contemplados en las leyes, reglamentos y demás documentos que integran el marco reglamentario. Como ejemplos se pueden citar la reglamentación general sobre el servicio universal o los cánones de autorización, la ley sobre libre competencia, las normas generales de prácticas y procedimientos que obligan a los proveedores de servicios autorizados, la presentación de informes, el término de la autorización o la renovación de la misma. Por lo general, carece de importancia el tipo de documento legal en el que se contemplen estas cuestiones, siempre que el marco reglamentario esté perfectamente definido y se pueda aplicar con arreglo a la legislación local.

### **3.2.2 Ejemplo de contenido de una licencia pormenorizada para una RTPC**

En la presente sección se presenta el contenido de una licencia pormenorizada para un proveedor de servicios de RTPC (red telefónica pública conmutada) de una economía emergente sin un marco reglamentario desarrollado. En el presente ejemplo se desglosan las diversas partes de la licencia RTPC, y se indican los tipos de disposiciones que suelen presentarse en cada una de estas partes con observaciones sobre las mismas.

#### **Parte 1 – Antecedentes e identificación de las partes**

- Presenta los antecedentes, la legislación aplicable, las circunstancias de la autorización, etc.
- Es importante para los acontecimientos posteriores, así como para los tribunales y gobiernos que deban interpretar la autorización.
- Garantía de que la entidad autorizada sea solvente jurídica y financieramente.
- Indispensable para que las condiciones de la autorización resulten claras.
- Puede reproducir las definiciones pertinentes de leyes, reglamentos, etc., e indicar lo que procede hacer cuando dichas definiciones cambien.

#### **Parte 2 – Concesión de la autorización**

- Puede haber planteamientos diferentes (por ejemplo, la autorización de servicios comunes en la actualidad; sin embargo ciertas autorizaciones amparan la explotación de instalaciones).
- Por lo general la autorización para utilizar espectro radioeléctrico se concede por separado – es decir se trata de una autorización independiente – lo que evita el retraso o tasas excesivas por "doble autorización".
- En aras de la precisión resulta conveniente a veces definir las excepciones – es decir enumerar aquello a lo que el concesionario de la licencia no tiene derecho, así como los servicios específicos que el concesionario de la licencia no está autorizado a prestar (por ejemplo, para respetar la política de libre competencia).
- Resulta muy conveniente conceder autorizaciones separadas para cada tipo importante de servicios prestados, por ejemplo, un operador establecido puede obtener una autorización RTPC y autorizaciones independientes como operador celular móvil e ISP. Esto contribuye a garantizar que las autorizaciones existentes y futuras para los mismos servicios (por ejemplo, el celular móvil) contengan condiciones semejantes.
- La presunción general hoy en día debe dirigirse contra la concesión de monopolios o de derechos de exclusividad. En caso de que se concedan estos derechos, deben limitarse estrictamente.

- Definir con exactitud el alcance (es decir los servicios contemplados) y el periodo de vigencia de los derechos de exclusividad, especificando límites temporales, posibles prórrogas y condiciones previas para las mismas.
- Establecer la fecha de entrada en vigor de las autorizaciones. Obsérvese que una autorización puede concederse con meses (e incluso años) de anticipación al derecho del comienzo de prestación del servicio por parte del proveedor del servicio. Este planteamiento puede resultar conveniente cuando se concede la autorización antes del vencimiento de los derechos exclusivos concedidos a un concesionario anterior.
- Especificar la vigencia de la autorización así como las condiciones y duración de la renovación, en su caso.

### **Parte 3 – Cánones de autorización**

- Suelen utilizarse en los procedimientos de licitación competitiva (subastas) o determinarse por adelantado.
- Cualquier tasa con carácter puntual debe diferenciarse claramente de las demás (por ejemplo, regalías, impuestos, cánones anuales de las autorizaciones, etc.).
- Puede fraccionarse el pago, con una penalización por revocación.
- Tasas anuales (que pueden fraccionarse por trimestres o con arreglo a otro periodo de tiempo).
- Lo más conveniente es recuperar únicamente los costes administrativos de la reglamentación (véase la Sección 5 de este módulo, donde se tratan los cánones de autorización, así como el Módulo 1 del Manual del Reglamento de Telecomunicaciones). Los costes administrativos deben determinarse mediante un procedimiento presupuestario reglamentario transparente y debidamente aprobado.
- La evaluación de los cánones aplicados en toda la industria, debe ser neutral para la competencia.
- Normalmente especificadas por separado en las autorizaciones del espectro.
- Lo más conveniente: limitar los cánones a la recuperación de los costes de gestión del espectro.
- Pueden establecerse cánones más elevados para las subastas de espectro escaso, y generar ingresos para el Estado (sin que deban duplicarse los cánones de obtención de autorizaciones).

### **Parte 4 – Condiciones generales de las autorizaciones**

- Mencionar los requisitos necesarios para conservar el derecho al disfrute de la autorización (en su caso).
- Mencionar las restricciones sobre la propiedad y el control del concesionario (por ejemplo, propiedad compartida con los principales competidores, restricciones para los propietarios extranjeros, etc.).
- Normas sobre los equipos que pueden utilizarse (por ejemplo, normas de homologación o conformidad con acuerdos de reconocimiento mutuo).
- Cualquier norma aplicable (por ejemplo, para verificar el régimen reglamentario de precios máximos o las normas de calidad de servicio).
- Especificar los requisitos de entrega de información y las normas sobre presentación de información al Regulador.

- Especificar las obligaciones de facilitar el acceso del Regulador a la información o a las instalaciones, y de cooperar con el Regulador a efectos reglamentarios específicos.
- Especificar las obligaciones de cooperar con otros organismos (por ejemplo, la policía y las fuerzas de seguridad nacional, en relación con la interceptación de comunicaciones, la protección medioambiental y las normas sobre salud y seguridad no contempladas en la legislación de aplicación general).
- Derechos del proveedor de servicios para el acceso a la vía pública, aceras, servidumbres en carreteras y otros bienes públicos y servidumbres de paso a los efectos de la construcción, explotación y mantenimiento de las instalaciones.
- Mencionar la doctrina legal que ampara cualquiera de estos derechos.
- Indicar las normas de acceso, de no estar definidas en otro punto (por ejemplo, el pago, en su caso, la seguridad y conveniencia públicas, estética, conformidad con la legislación aplicable).
- Cualquier derecho del proveedor de servicios a acceder a bienes privados (por ejemplo, servidumbre de paso para rutas de microondas o cables), entre ellos los derechos de expropiación, en su caso.
- Mencionar la doctrina legal que ampara cualquiera de estos derechos.

#### **Parte 5 – Condiciones específicas de las autorizaciones**

- Normalmente se tratan por separado en las autorizaciones de espectro – pueden venir referenciadas en las autorizaciones de espectro.
- Deben estar sujetas a las normas nacionales y de la UIT sobre gestión del espectro, y especialmente a las normas para la utilización eficaz del espectro.
- Asignación de números, en su caso.
- Referencia al plan nacional de numeración, en su caso.
- Derechos y obligaciones relativos a la aplicación de acuerdos de portabilidad de números.
- Obligación de prestación de servicios de acceso universal y de cooperación con otros proveedores de servicios para prestarlos conjuntamente (véase el Módulo 4, Acceso universal).
- Especificar las obligaciones relativas a los servicios de acceso universal (normalmente definidas en el Apéndice, con inclusión de mapas, número de líneas de acceso, etc.) (véase el Módulo 4, Acceso universal).
- Especificar las obligaciones relativas a la calidad del servicio (normalmente definidas en un Apéndice, con inclusión de indicadores específicos, normas que deben cumplirse en un plazo determinado, procedimientos de presentación de informes, etc.).
- Pueden contemplarse o suplementarse en otros documentos reglamentarios.
- Detalles de referencia de la garantía de correcta ejecución o de cualquier otro método utilizado para garantizar la calidad de cumplimiento de las obligaciones de la autorización.
- Fianza o documentos de seguridad que puedan anexarse a la autorización.

#### **Parte 6 – Relaciones con los clientes**

- Condiciones definidas normalmente en otros documentos reglamentarios pero que pueden incluirse inicialmente en las autorizaciones.
- Se pueden incluir los contenidos obligatorios del contrato con el cliente.
- Se puede incluir el "código de derechos" del cliente.

- Reglas sobre la tramitación y presentación de quejas.
- Normalmente definidas en otros documentos reglamentarios.
- Las disposiciones pueden definirse en documentos reglamentarios o en contratos aprobados con el cliente (para notificárselas a éstos).
- Incluir la protección de privacidad.
- Las normas se publican a menudo en las guías telefónicas.
- Normalmente se especifica el régimen de reglamentación de precios (tarifas) (por ejemplo, precios máximos).
- Especificar servicios a los que se aplica el régimen de reglamentación de precios.
- Se suele especificar el periodo de revisión y las normas de revisión.
- Esencial para la viabilidad financiera de la autorización.
- Detalles en los Apéndices o en los documentos reglamentarios referenciados.
- Véase el Módulo 2, Competencia y reglamentación de precios.
- Método para resolver disputas sobre la aplicación de las condiciones de la autorización.

#### **Parte 7 – Relación con otros proveedores de servicios**

- Véase el Módulo 2, Competencia y reglamentación de precios.
- Puede incluir derechos y obligaciones de interconexión, de no estar éstos previamente definidos en el marco reglamentario general.
- Puede incluir requisitos de compartición de infraestructuras y obligaciones de coubicación.
- Véase el Módulo 2, Competencia y reglamentación de precios.
- Incluye medidas correctivas y sanciones, de no especificarse en otra parte.
- Derecho y obligaciones que afectan a la coubicación y la compartición de emplazamientos y accesos a postes, torres, canalizaciones, etc.
- Véase el Módulo 2, Competencia y reglamentación de precios.
- Derechos y obligaciones relativos a la reventa por el concesionario y por otros proveedores de servicios (por ejemplo, por teléfonos de previo pago, servicios de Internet, valor añadido y reventa simple).
- Método para resolver las divergencias con otros proveedores de servicios y operadores de red, por ejemplo en relación con la interconexión.
- Véase el Módulo 2, Competencia y reglamentación de precios.

#### **Parte 8 – Enmienda, renovación y caducidad**

- Las modificaciones unilaterales sólo deben aplicarse a determinados asuntos reglamentarios, y no a términos comerciales esenciales de la autorización.
- Salvaguardias procedimentales.
- Debe mantenerse la neutralidad competitiva.
- Ofrece seguridad cuando es necesario.
- Ofrece seguridad al inversor, los términos comerciales esenciales sólo pueden estar sujetos a enmienda por acuerdo entre el concesionario y el Regulador.
- Debe mantenerse la neutralidad competitiva.

- Especificar sanciones y penalizaciones por incumplimiento de las condiciones de la autorización (por ejemplo, multas, pérdida de la fianza de cumplimiento de contrato, revocación).
- Inclusión de los derechos de renovación (por ejemplo, si se alcanzan ciertos objetivos de resultados).
- Pueden incluirse también condiciones de caducidad, revocación y suspensión.
- Motivos (normalmente restringidos a determinados incumplimientos graves no resueltos).
- Procedimiento (incluye las garantías procesales).
- Se incluyen penalizaciones menores (por ejemplo multas) que no perturban el servicio.
- Se clarifican los derechos residuales del concesionario, los derechos reales, el tratamiento de los activos y otros efectos de la no renovación.

### **Parte 9 – Generalidades**

- Dispensa del cumplimiento del contrato cuando se presenten acontecimientos específicos que escapen al control del concesionario.
- La asignación puede exigir el consentimiento del regulador, especialmente en los primeros días de la autorización de la RTPC. Más adelante, se suelen suprimir las restricciones sobre la asignación o se someten al marco reglamentario general.
- Se citan las posibles normas y restricciones sobre la asignación de la autorización.
- Normas y calendario para alcanzar la plena conformidad con la autorización (reviste especial importancia en la autorización de PTT o de otros proveedores de servicios establecidos).

Las condiciones reales de las licencias TIC varían considerablemente de un país a otro, en función del entorno jurídico, reglamentario e industrial local, entre otros factores. Pueden verse ejemplos específicos de condiciones en una diversidad de diferentes licencias TIC en la Sección 7.3, "Autorización específica de servicios" de este módulo. A continuación se especifica un enlace a dicha sección.

### **Información relacionada**

[Ejemplos de licencias y documentos relacionados](#)

## **4 El procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia**

En esta sección se presenta el procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia, los fines para los que se utilizan y los métodos de aplicación. Aunque los procedimientos de concesión de licencias en régimen de competencia varían de un país a otro, suelen presentar características comunes. En las siguientes secciones se examinan prácticas comúnmente utilizadas para mejorar la eficacia, efectividad y transparencia del procedimiento de concesión de licencias.

### **4.1 El procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia**

Los procedimientos de concesión de licencias en régimen de competencia suelen utilizarse para conceder una licencia individual a un solo proveedor de servicios o a un número limitado de ellos. En los procedimientos de concesión de licencias en régimen de competencia, el Regulador (o el organismo que otorgue las licencias) define, por lo general, la oportunidad de negocio e invita a las partes interesadas a presentar solicitudes para la licencia de participar en dicho negocio. El solicitante admitido suele seleccionarse mediante alguna forma de evaluación competitiva, tal como un procedimiento de evaluación comparativa (denominado a veces "concurso de belleza"), una subasta, o una combinación de ambos.

La competición por la concesión de una licencia individual se suele denominar procedimiento de "licitación" o de "concesión de licencias" o "petición de solicitudes". En este módulo, se utiliza la expresión "procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia" para referirse en general al procedimiento de selección en régimen de competencia, en el que varios solicitantes compiten por el derecho a obtener un número limitado de licencias.

#### 4.1.1 Características de la subasta de múltiples etapas: el caso de Canadá

##### Características de las subastas de múltiples etapas: El caso de Canadá

- 1) **Puntos de mérito del licitador:** A cada licencia de la subasta se le asigna un número de puntos proporcional a la anchura de banda y población cubiertas por dicha licencia. Cada licitador debe indicar a qué licencias desea licitar y el número de "puntos de mérito" de éstas.
- 2) **Norma de actividad:** Un licitador se considera activo para una licencia particular si ha obtenido la puntuación más alta en la etapa anterior o si presenta una oferta aceptable en la etapa actual. En cada etapa de la licitación, el licitador debe estar activo para las licencias cuyos correspondientes puntos se acumulan hasta un cierto porcentaje del nivel de puntos de mérito del licitador.
- 3) **Penalización por retirada de la oferta:** Si un licitador hace una oferta y más adelante desea modificarla, puede hacerlo siempre que pague una penalización correspondiente a la pérdida potencial de ingresos ocasionada por la retirada de la oferta.
- 4) **Aumento de las ofertas:** Los aumentos de las ofertas se utilizan para acelerar las subastas. Se definen en términos de porcentajes o de dólares absolutos y se modifican a lo largo de las subastas.
- 5) **Renuncia:** La renuncia protege al licitador de los errores que pueda cometer, así como en el caso de afrontar problemas técnicos o de comunicaciones. Evita que el licitador pierda puntos de mérito en la licitación cuando no satisfaga el requisito de actividad en una etapa determinada.
- 6) **Regla de parada:** Por lo general, la subasta se detiene cuando termina una etapa sin la presentación de ofertas ni renunciaciones aceptables para las licencias.
- 7) **Pérdida:** Si un licitador presenta la oferta más alta para una licencia pero incumple su obligación de pago, pierde el derecho a la licencia y debe pagar una penalización.

*Fuente:* Departamento de Industria del Canadá.

#### 4.2 Fases del procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia

El procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia suele tener varias fases. Una vez determinados los objetivos básicos del procedimiento de concesión de licencias, el Regulador establecerá el calendario para dicho procedimiento y elaborará unas instrucciones, o algo parecido, para que la utilicen los solicitantes en el procedimiento de concesión de licencias. Lo normal es que el procedimiento de concesión de licencias comience con la publicación por parte del Regulador de una nota de invitación a solicitar la licencia, o algo parecido. A menudo se facilita un conjunto de instrucciones, o algo parecido, al mismo tiempo que el anterior anuncio, o poco después de éste.

En ciertos casos, el procedimiento de concesión de licencias comprende una fase de calificación previa, en la que se examinan los posibles solicitantes a fin de limitar el concurso a los solicitantes cualificados. La fase de calificación previa viene seguida por la fase de calificación y la fase de selección, en la que el Regulador utiliza un mecanismo de concurso (o una combinación de ellos) para seleccionar al adjudicatario. Sin embargo, en otros casos en el procedimiento de concesión de licencias no hay una fase de calificación previa, pasándose directamente a la fase de selección.

El procedimiento de concesión de licencias termina con la selección del adjudicatario y la concesión de la licencia. En los enlaces citados a continuación se puede encontrar más información acerca de cada una de las fases mencionadas.

## **Información relacionada**

Planificación del procedimiento de concesión de licencias

Guía del procedimiento de concesión de licencias

Petición de solicitudes

Fase de calificación previa

Fase de selección

### **4.3 Planificación del procedimiento de concesión de licencias**

Por lo general, el plan del procedimiento de concesión de licencias contiene los pasos que se seguirán en el procedimiento de concesión de licencias y la fecha y hora de los mismos. El plan define el marco en el que se describe cómo se desarrollará el procedimiento de concesión de licencias, y por consiguiente es del máximo interés tanto para el Regulador como para los posibles solicitantes de la licencia.

La publicación de un plan para el procedimiento de concesión de licencias contribuye al cumplimiento de uno de los requisitos definidos en el *Documento de Referencia sobre Reglamentación de la OMC*. En este documento se exige la divulgación pública de determinadas informaciones sobre las licencias, entre ellas el "plazo normalmente necesario para tomar una decisión sobre una solicitud de la licencia". En la mayor parte de los casos, el plan se publica como parte de la Guía del procedimiento de concesión de licencias.

#### **4.3.1 Pasos del plan de concesión de licencias**

Esta sección contiene información adicional sobre los pasos del procedimiento de concesión de licencias, tema ya presentado en este módulo.

Los pasos de un plan dependen de la naturaleza del procedimiento de concesión de licencias. En términos generales, los planes indican las fechas de todos los pasos significativos del procedimiento de concesión de licencias, especialmente aquéllos que afectan a las tareas cuyo cumplimiento se exige a los solicitantes. En muchos planes se incluyen también los plazos para el examen de las solicitudes y la fecha de anuncio de la decisión relativa a la concesión de la licencia. En los planes pueden incluirse asimismo otros pasos importantes, por ejemplo, la fecha de entrada en vigor de las licencias.

Al elaborar un plan, el Regulador debe buscar un compromiso entre sus propios intereses, Contenido de una licencia individual pormenorizada los del público y los de los posibles solicitantes. Por ejemplo, el interés en acelerar al máximo el procedimiento de concesión de licencias, una vez publicada la petición de solicitudes, debe equilibrarse con la necesidad de ofrecer a los posibles solicitantes el tiempo suficiente para llevar a cabo las diligencias debidas y para preparar los documentos necesarios para la solicitud.

El Regulador debe considerar asimismo la forma en la que la planificación de los eventos afecta a la transparencia del procedimiento de concesión de licencias. Por ejemplo, la excesiva duración del periodo de examen para la evaluación de las solicitudes puede enturbiar la percepción de transparencia. En términos generales, la selección de la oferta más alta en los procedimientos de subasta debe ser rápida cuando no inmediata. Sin embargo, la evaluación de las solicitudes para determinar la conformidad con los criterios de calificación técnica o financiera puede llevar más

tiempo. Los procedimientos de evaluación comparativa llevarán también, por lo general, más tiempo.

Las fechas y plazos especificados en los planes de concesión de licencias suelen ser específicos. Además de indicar el día, mes y año de un evento concreto, en algunos pasos es conveniente especificar una hora determinada (es decir, la hora). Si se indica una hora fija para un evento concreto, es importante especificar el huso horario correspondiente.

En ciertos casos, puede ser oportuno indicar en un plan que un paso determinado se ejecute tras un cierto número de días o semanas transcurridos desde un evento previo. En este caso, resulta importante definir con claridad el evento de origen. Resulta asimismo importante definir el "día" a los efectos del procedimiento de concesión de licencias de modo que quede claro si se tienen en cuenta o no los festivos y las vacaciones.

En ciertos casos, es posible que el Regulador desee reservarse la opción de introducir cambios en el plan. Esta opción otorga al Regulador la flexibilidad de adaptar el plan a las necesidades que se vayan presentando conforme cambien las circunstancias. El Regulador debe notificar a todos los participantes en el procedimiento de concesión de la licencia, las modificaciones introducidas en el plan tan pronto como sea posible. También es aconsejable publicar en el sitio web del Regulador la notificación de los cambios introducidos en el plan.

Aunque ocasionalmente pueda ser necesario modificar los planes de concesión de licencias, los reguladores deben tener en cuenta que la introducción de cambios o modificaciones en exceso en los procedimientos de concesión de licencias socavarán la confianza en los mismos.

### **Documentos de Referencia**

[Saudi Arabia - Revision of the Deadlines for RFPQ Submissions](#)

[Saudi Arabia - Request for Pre-Qualification of Candidates to Participate in the Licensing Process of Data Transmission Services in the Kingdom of Saudi Arabia](#)

### **Notas Prácticas**

[Belgium - 3G Licensing Process Schedule](#) [Bahrain -Second Mobile Operator Licensing Schedule - 2003](#)

[Nepal - Rural Telecommunications Services Licensing Schedule](#)

[Switzerland - GSM Telecom Services Licensing Schedule](#)

[Saudi Arabia - Schedule for Data Services Licensing Process](#)

## **4.4 Guía del procedimiento de concesión de licencias**

Por lo general el Regulador publicará algún tipo de Guía del procedimiento de concesión de licencias que puede denominarse "Petición de solicitudes para una licencia", "Invitación a licitar", "Directrices para la obtención de licencias" e incluso "Convocatoria para la concesión de licencias". Nos referimos a estos documentos globalmente como Guía del procedimiento de concesión de licencias.

La Guía del procedimiento de concesión de licencias contiene una diversidad de información importante acerca de los concursos para la concesión de licencias. Esta información puede comprender antecedentes para el concurso, condiciones del mercado, ámbito de la licencia, procedimientos a seguir en el concurso, criterios de calificación, criterios de selección, cánones y el

plan del procedimiento de concesión de la licencia. Por lo general esta Guía se expone al público o a los licitadores cualificados en cuanto se publica la nota de invitación para solicitar la licencia.

En ciertos casos, se publica documentación adicional para que los posibles participantes en el procedimiento de concesión de licencias dispongan de más información acerca de ésta, del procedimiento de concesión de la licencia, del marco económico y reglamentario local y de otros asuntos de interés. Por ejemplo, en Singapur, el Regulador de las TIC, Info-Communications Development Authority (*Organismo de Desarrollo de Info-Comunicaciones*), publicó una Nota Informativa para comunicar a las partes interesadas la propuesta de concesión de derechos de espectro para los servicios públicos de telecomunicaciones móviles celulares. En esta Nota Informativa se expresa claramente el carácter informativo de su publicación y no el de oferta ni de invitación a participar en la subasta.

### **Documentos de Referencia**

[Norway - Invitation to Tender for Licences for the Development and Operation of a Third Generation Mobile Telecommunications System](#)

[South Africa - Invitation to Apply for a Public Switched Telephone Service Licence](#)

[Estonia- Information Document of the Public Tender for Technical Authorisation of 3G Mobile Telephone Network](#)

[Singapore - Announcement of 3G Licensing Framework and Auction Rules](#)

[Switzerland - Public Notice of Invitation to Tender for GSM Licence](#)

[Nepal - Request for Applications for a Licence to Provide Rural Telecommunications Service \(RTS\) in the Eastern Development Region](#)

### **Notas Prácticas**

[Switzerland - Invitation to Tender for GSM Licences - 2003](#)

[Kenya - Prequalification Notice for a GSM Licensing Process](#)

[Estonia - 3G Tender Information Document-2004](#)

[Norway - 3G Licensing Document- 2000](#)

[Nepal - Rural Services Licensing- 2003](#)

#### **4.4.1 Contenido de la Guía del procedimiento de concesión de licencias**

En la presente sección se ofrece información adicional sobre el contenido de los avisos, notas informativas, licitaciones o "Guía" similar para solicitar licencias individuales u otras autorizaciones para prestar servicios TIC, tema ya presentado en este módulo.

Normalmente, la Guía del procedimiento de concesión de licencias contiene información que facilita a los solicitantes el análisis de la oportunidad en perspectiva y la presentación de las solicitudes correspondientes. La Guía del procedimiento de concesión de licencias suele contener lo siguiente:

- **Una introducción**, con una breve presentación del objeto del procedimiento de concesión de licencias y de la dirección postal del Regulador.
- **Un plan** con los diversos pasos del procedimiento de concesión de la licencia.

- **Información sobre la situación del sector de las TIC en el país**, en particular información sobre la estructura actual del sector de las TIC, los principales interesados, las capacidades actuales de la red, la política de TIC, la legislación sobre TIC y la existencia de otras licencias o autorizaciones.
- **Los derechos y obligaciones del concesionario**, entre ellos información sobre la exclusividad, los requisitos para el despliegue de la red, la planificación, la calidad de servicio, la interconexión, el acceso a terrenos públicos y privados, la vigencia de la licencia y la atribución de espectro.
- **Instrucciones a los solicitantes**, con información sobre el procedimiento de selección, elegibilidad y cualificación, contenido y formato de la solicitud, comunicaciones y peticiones de aclaración, coste de la solicitud y de la oferta, modificación de los términos de la licencia y otros requisitos legales y formales.
- Es posible que contenga un **proyecto de licencia**. Este planteamiento otorga al procedimiento un grado importante de seguridad y transparencia.
- También puede ofrecerse **información**, en particular sobre legislación y políticas pertinentes en materia de inversiones, directrices de interconexión, una solicitud para espectro, las tarifas existentes, el plan de numeración nacional y una guía de tarifas.

### **Documentos de Referencia**

[South Africa - Invitation to Apply for a Public Switched Telephone Service Licence](#)

[Estonia - Information Document of the Public Tender for Technical Authorisation of 3G Mobile Telephone Network](#)

[Switzerland - Public Notice of Invitation to Tender for GSM Licence](#)

[Nepal - Request for Applications for a Licence to Provide Rural Telecommunications Service \(RTS\) in the Eastern Development Region](#)

[Norway - Invitation to Tender for Licences for the Development and Operation of a Third-Generation Mobile Telecommunications System in Norway](#)

### **Notas Prácticas**

[Switzerland - Invitation to Tender for GSM Licences - 2003](#)

[Kenya - Prequalification Notice for a GSM Licensing Process](#)

[Estonia - 3G Tender Information Document-2004](#)

[Norway - 3G Licensing Document- 2000](#)

[Nepal - Rural Services Licensing- 2003](#)

## **4.5 Petición de solicitudes**

El procedimiento de concesión de licencias comienza, por lo general, con una convocatoria del concurso de la licencia. Uno de los objetos de la convocatoria es advertir a los posibles solicitantes de la oportunidad de obtener la licencia. En consecuencia, la convocatoria suele expresar la intención que tiene el Regulador de conceder la licencia y ofrece un resumen de alto nivel de la licencia y del procedimiento de concesión de la misma. La convocatoria contiene asimismo información sobre el modo y lugar de obtención de más detalles acerca del procedimiento de concesión de la licencia. Antiguamente, los anuncios de la convocatoria a solicitar las licencias se

enviaban a veces sólo a algunos licitadores cualificados, previamente seleccionados por un banco de inversiones u otro asesor del Regulador. No obstante, con el creciente interés en la transparencia del regulador, la mayor parte de los organismos publican algún tipo de aviso sobre su procedimiento de concesión de licencia, que a menudo se efectúa en una fase preliminar o de calificación previa, del procedimiento.

#### **4.5.1 Convocatoria del procedimiento de concesión de la licencia**

Por lo general, las convocatorias para la concesión de una o varias licencias individuales contienen un breve resumen de la oportunidad y del procedimiento de concesión de licencia propuesto. En estas convocatorias se suele incluir la información siguiente:

- una descripción de los servicios o facilidades objeto de la autorización;
- ámbito geográfico de la licencia;
- procedimiento de concurso que se seguirá para la concesión de la licencia;
- fechas clave en el procedimiento de concesión de la licencia, especialmente el plazo de presentación de solicitudes.

En algunas convocatorias de mayor extensión se incluye información sobre los criterios de preselección y de selección; información sobre las cánones aplicables a la solicitud y a la licencia; y demás información que se reserva normalmente para la Guía del procedimiento de concesión de licencias.

Algunos de los organismos que conceden licencias cobran una canon excesivo por la venta de la Guía del procedimiento de concesión de licencias. En estos casos, es necesario ofrecer la información suficiente en el anuncio público para que las personas interesadas puedan determinar si vale la pena adquirir el paquete completo de la licencia.

Las convocatorias pueden efectuarse en forma impresa, en formato electrónico, o en ambos. Lo normal es que las convocatorias se publiquen en el sitio web del regulador, en la prensa especializada, revistas, periódicos, diarios y demás medios en los que cabe esperar que los participantes de la industria puedan enterarse de la publicación.

#### **Documentos de Referencia**

[Kenya - Invitation to Prequalify for the International Tender of a License to Construct and Operate a Nationwide GSM Cellular System](#)

[Singapore - Announcement of 3G Licensing Framework and Auction Rules](#)

[Switzerland - Public Notice of Invitation to Tender for GSM Licence](#)

#### **4.6 La fase de calificación previa**

A veces resulta conveniente restringir el número de los solicitantes a aquellos que ostentan cualificaciones financieras y técnicas demostrables para alcanzar los objetivos perseguidos por el Regulador. En estos casos, el procedimiento de concesión de licencias comprende una fase de preselección. Durante la fase de preselección, los posibles solicitantes deben demostrar o confirmar que satisfacen los criterios de preselección a efectos de su admisión a participar en el concurso por la licencia.

Los criterios de preselección suelen ser requisitos mínimos que establecen una capacidad financiera o competencia técnica de base. Hay casos en que los solicitantes deben demostrar su experiencia en

la prestación de ciertos tipos de servicios o en la explotación de redes de un tipo y tamaño determinados. En otros casos (generalmente en las subastas de espectro), los solicitantes deben confirmar que ya disfrutaban de un tipo específico de licencia de telecomunicaciones o de TIC. El hecho de que un solicitante sea titular de la licencia mencionada constituye una prueba de su capacidad financiera y de su competencia técnica, ya que el solicitante tiene que haber satisfecho estos criterios a fin de obtener la licencia mencionada. Este planteamiento se utilizó, por ejemplo, en la subasta del espectro de 800 MHz celebrada en 2007 en Nigeria y en la del espectro de 10,5 GHz celebrada en 2007 en Singapur.

En algunos casos, la legislación o los reglamentos exigen que el Regulador incluya una fase de preselección en el procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia. Por ejemplo, en Arabia Saudí, el Reglamento de Telecomunicaciones requiere que la Comisión de Tecnología e Información de Comunicaciones (*Communications Information and Technology Commission, CITC*) incluya una fase de preselección en cualquier subasta o procedimiento de evaluación comparativa. Dicho reglamento identifica en líneas generales la capacidad financiera y técnica como los dos criterios de preselección que los solicitantes deben satisfacer para participar en el procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia. La CITC está autorizada a determinar la forma y el contenido específico de las medidas a aplicar para determinar si un solicitante satisface ambos criterios de preselección.

### **Documentos de Referencia**

[Kenya - Invitation to Prequalify for the International Tender of a License to Construct and Operate a Nationwide GSM Cellular System](#)

[Kenya - Invitation to Pre-qualify for the International Tender for a Second National Operator \(SNO\)](#)

[Jordan - Pre-qualification Requirements for the Application for a Licence to Build, Own and Operate a Public Mobile Telecommunications Network and to Provide Public Mobile Telecommunications Services](#)

[Saudi Arabia - Cellular Mobile Licensing RFPQ Questions and Answers](#)

[Saudi Arabia - Request for Pre-Qualification of Candidates to Participate in the Licensing Process of Data Transmission Services in the Kingdom of Saudi Arabia](#)

[Saudi Arabia - Request for Pre-Qualification of Candidates in the Licensing Process of Cellular Mobile Services in the Kingdom of Saudi Arabia](#)

[Saudi Arabia - RFPQ Questions and Answers](#)

[Saudi Arabia - RFPQ Questions and Answers \(data services\)](#)

### **Notas Prácticas**

[Kenya - Prequalification Notice for a GSM Licensing Process](#)

[Kenya - Prequalification Notice for a SNO Licences- 2003](#)

[Jordan - Pre-qualification Notice for 3rd Mobile Licence- 2003](#)

[Saudi Arabia - Pre-qualification for Cellular Mobile Services Licensing](#)

[Saudi Arabia - Pre-Qualification for Data Services Licensing](#)

[Licensing Pre-Qualification Criteria](#)

#### **4.6.1 Inclusión de una fase de preselección**

En esta sección se ofrece más información sobre la inclusión de un proceso de preselección como parte del procedimiento de concesión de la licencia, tema ya presentado en este módulo.

Como se señala en la Sección 4.6, en ciertos casos, los reguladores se ven obligados a incluir una fase de preselección en el procedimiento de concesión de licencias en régimen competitivo en virtud de la legislación o Reglamento de Telecomunicaciones aplicable. Por ejemplo, el Regulador de Arabia Saudí, debe incluir una fase de preselección en cualquier subasta o evaluación comparativa. No obstante, en muchos otros casos, los reguladores no están obligados a incluir una fase de preselección. En estos últimos casos, los reguladores deben determinar si el procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia debe incluir una etapa de preselección. Por lo general, en la decisión de exigir a los solicitantes la preselección se tienen en cuenta varios factores.

El carácter del mercado de las TIC y las circunstancias de la competencia por la licencia son importantes para determinar la conveniencia de la inserción de la fase de preselección. El nivel de competencia en el mercado para el que se va a conceder la licencia constituye asimismo una consideración importante.

Por ejemplo, en el caso de concesionarios individuales que vayan a disfrutar de un monopolio o de otros derechos exclusivos, es obligatorio verificar que el proveedor concesionario del servicio tiene la capacidad financiera y técnica para satisfacer las obligaciones estipuladas en la licencia relativas al despliegue de la red, la cobertura del servicio y la calidad del mismo. El proceso de exigir la conformidad con las condiciones de la licencia o de revocar y aplicar un nuevo procedimiento de concesión de licencias en caso de incumplimiento requiere una gran inversión de tiempo y de dinero y resulta perturbador para el consumidor.

En el caso de servicios altamente competitivos, los consumidores pueden abandonar a un proveedor de servicios incapaz de prestar el servicio adecuado para darse de alta en otro. Por este motivo la inclusión de un proceso de preselección para determinar la viabilidad financiera y la competencia técnica es menos importante.

No obstante, incluso en mercados relativamente competitivos tal como el de los servicios celulares móviles, resulta importante establecer algunos requisitos de cualificación mínima. Estos requisitos garantizarán que el valioso recurso del espectro y otros recursos escasos se concedan a solicitantes con la suficiente capacidad financiera y técnica para prestar el servicio.

También es importante el tipo de mecanismo de selección que se aplicará para conceder la licencia. Los procedimientos de evaluación comparativa suelen comprender una evaluación de los méritos financieros y técnicos de los solicitantes. Sin embargo, el mecanismo de selección en una subasta no suele centrarse en consideraciones financieras ni técnicas. Por consiguiente, las fases de preselección suelen tener más importancia en las subastas que en los procedimientos de evaluación comparativa.

Un posible inconveniente de la exigencia de la preselección es que esta etapa prolonga el procedimiento de concesión de licencias y retrasa la concesión efectiva de la misma. Una manera de minimizar el retraso provocado por la etapa de preselección es adoptar criterios que sean relativamente fáciles de adjudicar y exijan poco análisis subjetivo.

De todos modos el Regulador puede, en última instancia, ahorrar tiempo si exige a los solicitantes la preselección, dado que el Regulador tendrá entonces menos solicitudes que analizar durante el procedimiento de selección. La recepción de solicitudes de un gran número de solicitantes claramente inadecuados no contribuye a acelerar el procedimiento de concesión de la licencia, sino que complica la tarea del regulador, ya que éste debe invertir tiempo y dinero para analizar estas solicitudes. Suele ser preferible excluir de la participación a las personas a las que es probable que

no se conceda la licencia, en una fase inicial. De este modo, aunque el procedimiento de concesión de licencias se alargue con la fase de preselección, se ahorrará tiempo durante la fase de selección.

A veces, los reguladores imponen unos cánones por presentación de la solicitud en vez de ejecutar una preselección formal, o además de ello. Este canon de solicitud sirve para desanimar a los licitadores sin fundamento. Este canon puede imponerse a la presentación de la solicitud o exigirse en concepto de adquisición de la Guía del procedimiento de concesión de licencias.

Como el objeto de la fase de preselección es limitar el número de solicitantes, tiene lugar al principio del concurso de la licencia. Es conveniente informar previamente a los posibles solicitantes de que habrá una preselección antes de pasar a la fase de selección del concurso por la licencia.

En la convocatoria a participar en el procedimiento de concesión de la licencia, se suele hacer referencia a los requisitos de la preselección. La Guía del procedimiento de concesión de licencias puede contener asimismo información acerca de la fase de preselección. No obstante, algunos reguladores redactan un documento independiente que se centra exclusivamente en la fase de preselección. Los solicitantes seleccionados para el concurso de la licencia reciben entonces la Guía del procedimiento de concesión de licencias en la que se bosqueja, entre otras cosas, el procedimiento de selección.

#### **4.6.2 Los criterios de preselección**

En esta sección se ofrece más información sobre el procedimiento de preselección de solicitantes de licencias individuales, tema ya presentado en este módulo.

Los criterios de preselección son los requisitos mínimos que deben reunirse para participar en el procedimiento de concesión de licencias en régimen de competencia. Por lo general, los criterios de preselección tienen por objeto verificar que los solicitantes tengan los recursos financieros y técnicos y la experiencia necesaria para prestar satisfactoriamente el servicio autorizado. En aras de la transparencia y seguridad del procedimiento de concesión de la licencia, resulta conveniente que los criterios de preselección sean objetivos, no medidas subjetivas, de la viabilidad financiera y de la competencia técnica.

Uno de los criterios objetivos de preselección frecuentemente planteado exige a los solicitantes que demuestren que ellos, o una filial, han explotado realmente una red de cierto tamaño. Por ejemplo, es posible que los solicitantes tengan que demostrar que han explotado una red telefónica celular con 100 000 abonados para ser preseleccionados en un procedimiento de concesión de licencia celular móvil. A pesar de la objetividad y eficacia de este criterio para garantizar la experiencia, impide la participación de nuevos licitadores con la suficiente capacidad financiera. Esto puede resultar contraproducente, debido a que los nuevos participantes con la adecuada capacidad financiera pueden por lo general "comprar" buena experiencia de explotación celular si contratan a algunos de los miles de ingenieros y ejecutivos que han trabajado en el negocio mundial de la telefonía celular.

Hay casos (correspondientes normalmente a procedimientos de concesión de licencias para atribuciones de espectro) en que los criterios de preselección establecen el requisito de que los solicitantes ya sean titulares de un tipo específico de licencia de telecomunicaciones o de TIC. En estos casos, la licencia preexistente equivale a una prueba de la capacidad financiera y de la competencia técnica, ya que cabe suponer que el solicitante tuvo que satisfacer estos criterios cuando obtuvo la primera licencia. Por consiguiente, el hecho de que el solicitante sea titular de la licencia específica es prueba de su aptitud para satisfacer los requisitos de capacidad financiera y competencia técnica. Nigeria recurrió a esta solución en la subasta de espectro de 800 MHz que

tuvo lugar en 2007. Uno de los criterios de preselección para la participación en dicha subasta fue el requisito de la titularidad de una licencia de explotación de una red nacional o de una licencia de servicios de acceso unificado (UAS). Para adquirir alguna de estas licencias, los solicitantes tuvieron que satisfacer varios criterios relativos a la capacidad financiera, experiencia de explotación y cualificación técnica. En el Recuadro 1 se indican los criterios de preselección de la subasta de espectro de 800 MHz.

En Singapur también se utilizó esta solución en la subasta de espectro de 10,5 GHz que se celebró en 2007. La participación en este procedimiento de subasta se restringió a los titulares de licencias de operador con infraestructura propia (FBO, *Facilities-Based Operator*), a las fuerzas armadas de Singapur, a la policía de Singapur y a Protección Civil. Entre los criterios para la obtención de la licencia de FBO en Singapur se encuentran, entre otros, la prueba de la capacidad y solvencia financiera del solicitante, el plan y la capacidad técnica del solicitante, y la calidad técnica de los planes del solicitante. Así pues, los titulares de licencias FBO ya habrían superado con éxito la evaluación de sus capacidades financieras y de su competencia técnica antes de la participación en la subasta de 10,5 GHz.

**Recuadro 1: Criterios de preselección utilizados en la subasta de espectro de 800 MHz celebrada en Nigeria en 2007**

Se exigió a los solicitantes que confirmaran el cumplimiento de los siguientes criterios de preselección a fin de poder participar en la subasta:

El solicitante debía:

- ser una empresa de explotación en Nigeria;
- ser titular de una licencia de explotación en vigor de una red nacional o de una licencia de servicios de acceso unificado (UAS);
- no haber alcanzado un tamaño acumulado de espectro igual o mayor que 5 MHz en cualquier banda de espectro o combinación de las mismas, con la excepción de la banda de frecuencias para enlaces de microondas punto a punto;
- no tener obligaciones pendientes, entre ellas las relativas al canon por administración, licencia, y explotación, con la Comisión de Comunicaciones de Nigeria, ni deudas de interconexión, al término del plazo de presentación de solicitudes;
- no tener relación con ningún otro solicitante, definiéndose la relación como aquella situación en la que el solicitante posee directa o indirectamente una participación del 10% o más en el otro solicitante;
- abonar la fianza para concurrir (40 millones de Niaras) en la cuenta especificada.

Se exigió además a los solicitantes que confirmaran por escrito el cumplimiento de los anteriores criterios utilizando para ello los impresos que acompañaban a la Nota Informativa publicada sobre la subasta. Se exigió que las solicitudes vinieran acompañadas del justificante del depósito de la fianza para concurrir, en la cuenta designada, y de la compensación de los fondos. La Nota Informativa declaraba específicamente que no se aceptaban avales en sustitución de las fianzas.

*Fuente: Nigerian Communications Commission, Information Memorandum: 800 MHz Spectrum Auction (Comisión de Comunicaciones de Nigeria, Nota Informativa: Subasta de espectro de 800 MHz).*

Algunos países imponen restricciones sobre la participación extranjera y establecen niveles mínimos de propiedad local para los proveedores de servicios autorizados. Las restricciones a la participación extranjera suelen ser contrarias al espíritu, cuando no a la letra, de los acuerdos comerciales internacionales, entre ellos el AGCS. No obstante, hay varios signatarios de la OMC

que han notificado exenciones que les permiten continuar aplicando restricciones sobre la propiedad extranjera. Cabe esperar que estas restricciones vayan desapareciendo paulatinamente en la mayor parte de los países. Mientras tanto, las restricciones deben especificarse en los criterios de preselección.

### **Información relacionada**

#### Crterios de calificación y criterios de selección

#### **Documentos de Referencia**

[Saudi Arabia - Request for Pre-qualification of Candidates to Participate in the Licensing Process of Data Telecommunications Services](#)

[Kenya - Invitation to Prequalify for the International Tender of a License to Construct and Operate a Nationwide GSM Cellular System](#)

[Kenya - Invitation to Pre-qualify for the International Tender for a Second National Operator \(SNO\)](#)

[Jordan - Pre-qualification Requirements for the Application for a Licence to Build, Own and Operate a Public Mobile Telecommunications Network and to Provide Public Mobile Telecommunications Services](#)

[Saudi Arabia - Telecommunications Bylaw](#)

[Saudi Arabia - Request for Pre-Qualification of Candidates in the Licensing Process of Cellular Mobile Services in the Kingdom of Saudi Arabia](#)

### **4.7 Criterios de calificación y criterios de selección**

Resulta importante distinguir entre los criterios relativos a la calificación de un solicitante para participar en la fase de selección de un procedimiento de concesión de licencias y los criterios para la selección definitiva del adjudicatario entre los solicitantes cualificados.

Los criterios de calificación permiten determinar qué partes tendrán derecho a pasar a la fase de selección del procedimiento de concesión de la licencia. Los criterios de selección se utilizan para determinar a qué solicitantes se adjudicarán las licencias.

En las autorizaciones generales sólo son pertinentes los criterios de calificación debido a que no hay selección en régimen de competencia. En los procedimientos de selección para una licencia individual, se establecen por lo general tanto criterios de calificación como criterios de selección. Por lo general, resulta conveniente desarrollar el procedimiento de concesión de licencias en dos fases como mínimo, la primera de las cuales es la fase de calificación. El procedimientos de concesión de licencias menos complejos, las fases de preselección y calificación suelen combinarse en una sola. Sólo los solicitantes calificados pasan a la segunda fase – el procedimiento de selección del adjudicatario.

#### **Documentos de Referencia**

[Estonia - Information Document of the Public Tender for Technical Authorisation of 3G Mobile Telephone Network](#)

[Switzerland - Public Notice of Invitation to Tender for GSM Licence](#)

[Nepal - Request for Applications for a Licence to Provide Rural Telecommunications Service \(RTS\) in the Eastern Development Region](#)

## Notas Prácticas

[Licensing Qualification Criteria](#)

[Licensing Criterios de selección](#)

[Licensing Qualification Criteria: Selected Country Examples](#)

### 4.7.1 La fase de calificación

En esta sección se ofrece más información sobre el procedimiento de calificación de los solicitantes de licencias individuales, tema ya presentado en este módulo.

En ciertos procedimientos de concesión de licencias, la fase de calificación y la fase de selección se desarrollan por separado, conforme al planteamiento tradicional de "dos sobres". De acuerdo con este planteamiento, se desarrolla en primer lugar la fase de calificación. Se abre el primer sobre y se examinan las ofertas de los solicitantes para determinar cuáles de ellas cumplen los requisitos técnicos, financieros y de otro tipo y pueden pasar a la fase de selección.

Por lo general, los segundos sobres de los solicitantes no calificados se devuelven sin abrir. A veces se facilita una explicación sobre los criterios de calificación que el solicitante no ha cumplido. Esta explicación es coherente con el requisito del *Documento de Referencia sobre Reglamentación de la OMC* que obliga a comunicar al solicitante los motivos de denegación de una licencia, de solicitarlo éste.

Cuando el procedimiento de calificación y el de selección se ejecutan por separado, como ocurre con el planteamiento de los dos sobres, el segundo sobre de los solicitantes contiene información sobre los criterios de selección. El criterio de selección más común y objetivo es el importe económico de la oferta. Este criterio puede corresponder a la oferta más alta, por ejemplo, para una licencia 3G, aunque también puede corresponder a la oferta más baja, por ejemplo, en el caso de la subasta de una subvención de mínimo coste. De estas subastas se trata en el Módulo 4, Acceso universal. Los criterios de selección se exponen más detalladamente a continuación.

En ciertos casos, los procedimientos de calificación y de selección se ejecutan simultáneamente, como por ejemplo en el procedimiento de evaluación comparativa.

Los criterios de calificación deben publicarse antes del comienzo de la fase de calificación. Esto es coherente con las disposiciones del *Documento de Referencia sobre Reglamentación de la OMC*, en el que se estipula que "todos los criterios de concesión las licencias" deben hacerse públicos.

Para maximizar la transparencia del procedimiento, deben ofrecerse consejos sobre el modo en que los posibles solicitantes pueden demostrar que satisfacen criterios de calificación tales como la competencia técnica o el respaldo financiero. Como se ha indicado anteriormente, una de los tipos de justificaciones más comunes es la experiencia previa en la explotación de una red con un número determinado de abonados.

La adopción de criterios de calificación muy concretos y la especificación del tipo de justificaciones que bastarían para demostrar la satisfacción de estos criterios puede resultar contraproducente. Esta especificidad hace que el procedimiento resulte más rígido en detrimento de la flexibilidad del Regulador para abordar situaciones nuevas o valorar cualificaciones inesperadas aunque útiles. Puede resultar conveniente mantener una cierta discreción reglamentaria en el proceso de calificación.

La transparencia de la fase de calificación queda asegurada se si comunica a los posibles solicitantes el modo en que se evaluarán sus solicitudes. En particular, es aconsejable informar a los posibles solicitantes si, para pasar a la fase de selección del concurso, basta con alcanzar un mínimo

de conformidad con los criterios de precalificación. Se han entablado pleitos contra los reguladores de ciertos países por haber especificado criterios de calificación pero rechazado a solicitantes cualificados con arreglo a otros criterios, aduciendo que estaban menos cualificados que otros.

En aras de la seguridad y transparencia del procedimiento de concesión de licencias, los reguladores suelen comunicar la fecha de la decisión relativa a los solicitantes calificados positivamente para pasar a la fase de selección. Esta fecha, así como otras fechas significativas en el procedimiento de calificación, se suele indicar en el plan que se facilita con la documentación del procedimiento de calificación que se entrega a los posibles solicitantes.

### **Documentos de Referencia**

[Estonia - Information Document of the Public Tender for Technical Authorisation of 3G Mobile Telephone Network](#)

[Switzerland - Public Invitation to Tender for Radio Licences for the Provision of Telecommunications Services Based on the GSM Standard](#)

[Nepal - Request for Applications for a Licence to Provide Rural Telecommunications Service \(RTS\) in the Eastern Development Region](#)

### **Notas Prácticas**

[Licensing Qualification Criteria](#)

[Licensing Qualification Criteria: Selected Country Examples](#)

## **4.8 La fase de selección**

La parte más importante del procedimiento de concesión de licencias es la fase de selección. En esta fase tiene lugar el concurso por la licencia y se selecciona al adjudicatario. Hay dos tipos principales de procedimiento de selección en régimen competitivo: la evaluación comparativa (o "concurso de belleza") y la subasta. Existen además otros sistemas tales como el del sorteo y una diversidad de planteamientos híbridos que utilizan elementos de la preselección, la evaluación comparativa, la subasta y el sorteo. La Guía del procedimiento de concesión de licencias debe ofrecer información sobre el mecanismo de selección que se utilizará en el concurso para la obtención de la licencia en cuestión, así como información sobre los criterios de selección y el procedimiento a seguir.

### **Documentos de Referencia**

[India - Rural Services Licensing Document](#)

[South Africa - Invitation to Apply for a Public Switched Telephone Service Licence](#)

### **Notas Prácticas**

[Switzerland - Invitation to Tender for GSM Licences - 2003](#)

[Estonia - 3G Tender Information Document-2004](#)

[Norway - 3G Licensing Document- 2000](#)

[Nepal - Rural Services Licensing- 2003](#)

[Licensing Selection Criteria Selection Mechanisms in Comparative Perspective](#)

#### **4.8.1 Mecanismos de selección en régimen competitivo**

En esta sección se ofrece más información sobre el procedimiento de selección para los solicitantes de licencias individuales, tema ya presentado en este módulo.

En los procedimientos de selección en régimen competitivo se utilizan principalmente dos planteamientos:

- la evaluación comparativa, y
- la subasta

Además, hay muchos planteamientos híbridos que combinan elementos de estos planteamientos principales. Entre los planteamientos menos comunes se encuentran el sorteo, los procedimientos en los que se tiene en cuenta el orden de presentación de las solicitudes y la selección con arreglo a los mejores resultados en licencias anteriores.

**La evaluación comparativa** – En la evaluación comparativa o "concurso de belleza", la adjudicación de la licencia viene determinada por una valoración de los méritos de las solicitudes presentadas. Cada una de las solicitudes se evalúa con arreglo a una lista predefinida de criterios de selección, o bien, de acuerdo con la capacidad del solicitante para cumplir ciertos requisitos de carácter más general. Este planteamiento permite a los reguladores adjudicar la licencia al proveedor de servicios en mejores condiciones para cumplir los objetivos específicos del procedimiento de concesión de la licencia.

Cuando se expide más de una licencia al mismo tiempo, se considera ganador al solicitante que consigue más puntos y se le permite escoger la licencia que quiera. El solicitante situado en segundo lugar tiene derecho a escoger a continuación, y así sucesivamente. Este planteamiento se utilizó en la subasta de espectro de GSM celebrada en Islandia en 2007, en la que se concedieron dos licencias con arreglo a un concurso de belleza.

Hay muchos sistemas de evaluación comparativa. En ciertos casos, se otorgan las licencias a los solicitantes de los que se espera aprovechen al máximo los recursos limitados asociados a la licencia para servir al público. Por ejemplo, en la subasta de espectro para GSM celebrada en Islandia en 2007, la evaluación se centró en la determinación del solicitante que fuera capaz de desplegar su red y sus servicios en el menor tiempo y para el mayor número de personas posible. En otros casos, la evaluación se basa en criterios de competencia técnica, experiencia y rentabilidad. Algunas evaluaciones comparativas se basan en parte en medidas cuantitativas tales como el número de años de experiencia en explotación. Otras se basan en criterios más cualitativos (y por consiguiente más subjetivos), tales como la calidad de su cuadro directivo.

Los criterios de selección específicos deben indicarse claramente en la Guía del procedimiento de concesión de licencias. También es conveniente determinar previamente la ponderación correspondiente a cada criterio y hacerla pública. Esto fomenta la transparencia del procedimiento de concesión de la licencia. También ayuda a los solicitantes a elaborar solicitudes más ajustadas a la convocatoria a fin de que el Regulador pueda seleccionar al solicitante más cualificado como adjudicatario de la licencia.

**La subasta** – Aunque el planteamiento de evaluación comparativa conlleva a la selección de un solicitante con arreglo a sus méritos, la subasta no comporta análisis cualitativo alguno de los méritos del solicitante, si acaso uno superficial. Por contra, la selección se apoya en un único criterio evaluativo: la puja de los solicitantes calificados.

Hay muchos tipos de subastas posibles. El más común conlleva la selección del solicitante calificado que presenta la oferta más elevada por la titularidad de la licencia. En las subastas de subvenciones de mínimo coste, descritas en el Módulo 4, Acceso universal, se selecciona al solicitante calificado que requiere la subvención menor para prestar un servicio de índole

extraeconómica. Los servicios autorizados mediante una subasta de subvención de mínimo coste lo son, por lo general, como parte del programa de acceso universal del país en cuestión. En las subastas de subvenciones de mínimo coste, los solicitantes pujan por las subvenciones que exigirían para prestar los servicios autorizados. Al solicitante que ofrece la cantidad mínima para la subvención se le adjudica la licencia junto con el derecho a la subvención que propone. Estas subastas han tenido éxito en diversas ocasiones para conceder las licencias de servicios de telecomunicaciones rurales subvencionados en América Latina y, más recientemente, en otras regiones. Por ejemplo, en Nepal, el Regulador recurrió a este mecanismo para conceder la licencia del servicio de telecomunicaciones rurales del país.

La subasta también puede efectuarse con arreglo a otros indicadores medibles de carácter económico o resultado de consideraciones financieras. Entre éstos cabe citar la tarifa más baja aplicable al consumidor, la calidad de servicio más alta o el mejor nivel de servicio a las zonas no rentables.

En muchas subastas, los licitadores son preseleccionados o seleccionados con arreglo a criterios semejantes a los utilizados en los procedimientos de evaluación comparativa. Por este motivo, la participación en estas subastas se limita a los licitadores de probada solvencia financiera y técnica.

Aunque en algunas subastas sólo se celebra una etapa de licitación, en muchas otras se celebran varias. Son frecuentes las normas que estipulan la frecuencia con la que un licitador debe pujar para evitar ser descalificado, los incrementos mínimos de las pujas, el precio de salida en cada etapa, la duración de éstas, y así sucesivamente. En muchos casos, los licitadores participan en la subasta hasta que se nombre un ganador o hasta su descalificación. En otros casos, la subasta se celebra en dos etapas, en la primera de las cuales participan todos los licitadores que, normalmente, pujan en oferta cerrada. Sólo se permite pasar a la segunda etapa, en la que se nombrará al ganador de la subasta tras una o varias etapas de licitación, a un número determinado de licitadores. Este planteamiento fue el utilizado en la subasta de 800 MHz celebrada en Nigeria en 2007. Se exigió a todos los licitadores admitidos que en la primera fase de licitación pujaran en oferta cerrada. Sólo pasaron a la segunda etapa de licitación los dos licitadores admitidos que habían presentado las pujas más altas. El ganador de la subasta se determinó en la segunda etapa de la misma.

En muchas ocasiones los reguladores han utilizado las subastas para la concesión de licencias de utilización del espectro. En el módulo sobre concesión de licencias de utilización del espectro de esta herramienta figura una exposición de los diversos procedimientos de subasta de licencias para la utilización del espectro.

**Planteamientos híbridos** – Hay muchas variedades de los dos sistemas de selección principales. En ciertos casos, los planteamientos híbridos combinan elementos de la evaluación comparativa y de la subasta. Por ejemplo, es posible que se puntúe a los solicitantes con arreglo a diversos criterios de calidad y comerciales, tales como el importe de su puja, su seguridad financiera, su competencia técnica y su experiencia en explotación. En este caso, puede adjudicarse la licencia al solicitante que tiene la puntuación combinada más alta.

### **Información relacionada**

[El procedimiento de selección](#)

[La fase de preselección](#)

[Mecanismos y criterios de selección](#)

## **Documentos de Referencia**

[Bahrain - Invitation to Apply for a Licence for the Second Mobile Telecommunications Licence and Frequency Licence](#)

[Switzerland - Public Invitation to Tender for Radio Licences for the Provision of Telecommunications Services Based on the GSM Standard](#)

[Nepal - Request for Applications for a Licence to Provide Rural Telecommunications Service \(RTS\) in the Eastern Development Region](#)

## **Notas Prácticas**

[Nepal - Rural Services Licensing - 2003](#)

[Selection Mechanisms in Comparative Perspective](#)

### **4.8.2 Criterios de selección**

En esta sección se ofrece más información los criterios de selección utilizados en el procedimiento de selección de solicitantes de licencias individuales, tema ya presentado en este módulo.

Los criterios de selección se utilizan para determinar a qué solicitante calificado se le adjudicará la licencia en el procedimiento de concesión de la misma. En el procedimiento de selección puede utilizarse una amplia gama de criterios. La selección de éstos dependerá de los objetivos del procedimiento de concesión de la licencia.

Por ejemplo, si un objetivo importante fuera adjudicar la licencia a un operador competente para prestar adecuadamente servicios al público a largo plazo, tendrían gran importancia los criterios que midieran la competencia técnica, las capacidades funcionales y la viabilidad financiera serían de gran importancia. Por otra parte, si el principal objetivo fuera la recaudación de fondos para las arcas del Estado, el mejor criterio de selección podría ser el precio. En este caso, no obstante, convendría someter a los solicitantes a una preselección que garantizara un nivel de capacidad mínimo para poner implantar el servicio.

Los criterios de selección pueden ser de índole cualitativa o cuantitativa. Un procedimiento de evaluación comparativa puede conllevar uno o ambos tipos de criterios. El tipo de criterios a utilizar en un procedimiento de concesión de licencias depende de los objetivos del mismo y de las ventajas e inconvenientes de cada tipo de criterios para las licencias y circunstancias específicas del mercado de las TIC.

Los reguladores pueden asignar una ponderación diferente a los diversos criterios de selección. En este caso, debe ofrecerse información acerca de la ponderación de los criterios de selección en aras de la transparencia del procedimiento de concesión de licencias.

## **Información relacionada**

[Procedimiento de selección](#)

## **Documentos de Referencia**

[Bahrain - Invitation to Apply for a Licence for the Second Mobile Telecommunications Licence and Frequency Licence](#)

[Estonia - Information Document of the Public Tender for Technical Authorisation of 3G Mobile Telephone Network](#)

[Switzerland - Public Invitation to Tender for Radio Licences for the Provision of Telecommunications Services Based on the GSM Standard](#)

[Nepal - Request for Applications for a Licence to Provide Rural Telecommunications Service \(RTS\) in the Eastern Development Region](#)

## **Nota Práctica**

[Licensing Selection Criteria](#)

### **4.8.3 Procedimiento de selección**

En esta sección se ofrece más información sobre el procedimiento de selección de solicitantes de licencias individuales, tema ya presentado en este módulo.

Para acrecentar la confianza en el procedimiento de concesión de licencias es importante ofrecer tanta transparencia y seguridad como sea posible en el procedimiento de selección. Los reguladores pueden aumentar la transparencia y la seguridad de diversas maneras.

Para acrecentar la transparencia y la seguridad, la Guía del procedimiento de concesión de licencias debe indicar el mecanismo de selección que se utilizará. También deben bosquejarse los criterios de selección y la ponderación de los mismos. La Guía debe contener un conjunto coherente y completo de los métodos que se utilizarán en el procedimiento de selección. Deberán bosquejarse todos los pasos del procedimiento e indicarse cualquier acción necesaria por parte de los solicitantes en cada paso del mismo.

En la Guía del procedimiento de concesión de licencias deberán contemplarse asimismo diversas contingencias que suelen presentarse con frecuencia. Por ejemplo, es interesante que en la Guía se indiquen los métodos a los que se recurrirá en caso de que se plantee un empate en el procedimiento de selección. Es evidente que no pueden contemplarse todas las contingencias. En caso de que el procedimiento de selección tome un cariz inesperado, podrá mantenerse la transparencia y la seguridad si se consulta abiertamente a los solicitantes sobre las circunstancias imprevistas y se les comunica sin ambages las medidas que cabe adoptar.

Deben definirse con claridad los pasos más importantes del procedimiento de selección. Entre éstos cabe destacar los siguientes: la fase de calificación, en su caso, el anuncio de la decisión sobre los solicitantes seleccionados para pasar a la fase de selección del procedimiento, el plazo para la presentación de consultas sobre el procedimiento de concesión de licencias, la fecha en la que se comunicarán las cuestiones aclaratorias del Regulador en relación con las solicitudes presentadas, el plazo de respuesta a las cuestiones aclaratorias; la fecha en la que se anunciará el nombre del adjudicatario; el plazo de confirmación de la aceptación de la licencia por parte del adjudicatario, y la fecha en la que se concederá la licencia. En una Nota Práctica del presente módulo se presentan los pasos del procedimiento de selección desde una perspectiva comparativa.

También redundará en beneficio de la transparencia y la seguridad que se indique a los solicitantes todos los documentos que deben presentar para su examen a lo largo del procedimiento de selección, así como la forma adecuada de presentar esta documentación. Resulta de gran ayuda entregar a los solicitantes una "lista de conformidad" en la que se resume toda la documentación necesaria a presentar, con la referencia al párrafo correspondiente de la Guía del procedimiento de concesión de licencias. El Regulador puede exigir al solicitante que presente esta lista junto con su solicitud, de forma que indique claramente en qué lugar del legajo de solicitud se encuentra la documentación necesaria.

El procedimiento de selección concluye con la adjudicación de la licencia. Es muy conveniente especificar en qué momento y lugar se anunciará la adjudicación de la licencia. También lo es exigir al adjudicatario la confirmación por escrito de su aceptación de la licencia dentro del plazo de tiempo prescrito. Cuando se exija al adjudicatario el cumplimiento de ciertas condiciones antes de la concesión de la licencia (por ejemplo, el abono de una tasa por expedición del documento de concesión de la licencia), éstas deben especificarse con toda claridad.

### **Información relacionada**

[Planificación del procedimiento de concesión de la licencia](#)

[Mecanismos y criterios de selección](#)

### **Documentos de Referencia**

[Bahrain - Invitation to Apply for a Licence for the Second Mobile Telecommunications Licence and Frequency Licence](#)

[Estonia - Information Document of the Public Tender for Technical Authorisation of 3G Mobile Telephone Network](#)

[Switzerland - Public Invitation to Tender for Radio Licences for the Provision of Telecommunications Services Based on the GSM Standard](#)

[Nepal - Request for Applications for a Licence to Provide Rural Telecommunications Service \(RTS\) in the Eastern Development Region](#)

### **Notas Prácticas**

[Licensing Selection Criteria](#)

[Selection Mechanisms in Comparative Perspective](#)

#### **4.8.4 Mecanismos y criterios de selección**

En esta sección se ofrece más información sobre los mecanismos y criterios de selección utilizados en el procedimiento de selección de solicitantes de licencias individuales, tema ya presentado en este módulo.

La determinación de los criterios y procedimientos de selección adecuados puede resultar muy problemática. Hay que considerar factores tales como: las condiciones del mercado local, los objetivos de la política, la conformidad con las normas de la OMC y otros requisitos de transparencia, el marco legislativo subyacente, el carácter de la licencia que se expide, la capacidad del Regulador y el marco temporal para la concesión de la licencia, entre otros.

Cabe formular algunas observaciones acerca de las alternativas de procedimientos y criterios de selección. En primer lugar, los solicitantes calificados están interesados en concentrar sus recursos, financieros y de otra índole, en aquellos aspectos de sus solicitudes que constituyan la base de la

decisión de selección. Puede considerarse que los criterios de concesión de licencias forman parte de un juego de suma cero en el que cada solicitante tiene una cantidad limitada de dinero y otros recursos para invertirlos en el servicio propuesto. De permanecer invariable los demás factores, los recursos asignados a un criterio de selección (por ejemplo, el canon de licencia más alto o los compromisos de despliegue de la red más agresivos) no estarán disponibles para financiar otros aspectos de la explotación no relacionados con los criterios de selección (por ejemplo, la oferta de precios más bajos o la introducción de mejoras en las redes y servicios).

En segundo lugar, la sencillez de los criterios de selección adoptados redundará en un aumento de. Un procedimiento de evaluación comparativa con criterios subjetivos o cualitativos resultará menos transparente. Lo mismo cabe afirmar de la adopción de múltiples criterios que no puedan ser comparados con facilidad. La falta de transparencia socava la credibilidad del procedimiento y la del Regulador y da pie a quejas sobre parcialidad, corrupción e incompetencia. Se afirma con frecuencia que para maximizar la transparencia debe utilizarse un único criterio de selección financiero o de otro carácter cuantitativo. Este criterio puede obtenerse, si se desea, a partir de una fórmula que combine varios criterios de selección en un único factor numérico.

Por otra parte, dependiendo de las condiciones del mercado, el procedimiento de subasta cuantitativa puede dar lugar a la oferta de pujas excesivamente elevadas. Entre los ejemplos de licitación excesiva que se suelen citar se encuentran los procedimientos de subasta 3G celebrados en el Reino Unido, Alemania y otros países de Europa Occidental en torno al año 2000. Estas subastas se describen en el Módulo 5, Gestión de las frecuencias radioeléctricas.

La utilización de un único criterio financiero no supone la pérdida de relevancia de otros factores del servicio ni de los objetivos de la concesión de la licencia. Los factores y objetivos importantes no utilizados como criterios de selección pueden incluirse en el proceso de calificación o incorporarse a las condiciones de la licencia. Por ejemplo, los compromisos sobre cobertura de la red, despliegue y servicio universal pueden incorporarse específicamente como condiciones de la licencia que todo adjudicatario debe cumplir. Así pues, todos los solicitantes deben incorporar estos requisitos mínimos en el cálculo de su oferta económica.

### **Notas Prácticas**

[Licensing Selection Criteria](#)

[Selection Mechanisms in Comparative Perspective](#)

## **5 Cánones**

En los regímenes de autorización de los diversos países se aplica una diversidad de cánones diferentes a los concesionarios de las licencias. En la presente sección se examinan los distintos tipos de cánones de autorización existentes y se señalan de manera sucinta las tendencias y prácticas comunes relativas a la imposición de estos cánones.

### **5.1 Cánones de autorización y otros tipos de cánones**

En el sector de las TIC se han impuesto muchos tipos de cánones de autorización. La diferenciación entre los diversos tipos de cánones de autorización y la identificación sin ambigüedad de los aplicables a cada tipo de autorización redundan en beneficio de la transparencia del procedimiento de autorización. Entre los principales tipos de cánones de autorización se encuentran los siguientes:

- cánones administrativos, que se basan en la recuperación de costes para los reguladores (normalmente cánones recurrentes);
- cánones sobre la gestión del espectro basados en costes (cánones de exacción única o periódica);
- cánones administrativos discrecionales o de utilización del espectro (es decir no basados en costes), establecidos como exacción única o con carácter periódico (por ejemplo, anualmente);
- regalías o "cánones de subasta" de la puja más alta, satisfechos a un Estado u organismo de reglamentación por la autorización independientes de los costes administrativos de la reglamentación (cánones exacción única o periódicos y ordinarios);
- otros cánones especiales agregados a los cánones de autorización, tales como los cánones por déficit de acceso, los cánones del servicio universal, los impuestos industriales, etc. (normalmente cánones periódicos y recurrentes); estos cánones deben separarse de los cánones de autorización.

#### **Documentos de Referencia**

[Canada - Telecommunications Fees Regulations, 1995](#)

[Malawi - Application Fees](#)

[Tanzania - Schedule of Licence Categories and Fees](#)

#### **Notas Prácticas**

[Canada - Licence Fees Regulations](#)

[One-time Fees and Recurring Fees](#)

[Trends in One-time Initial Authorization Fees](#)

[Trends in Recurring Authorization Fees](#)

[One-Time Initial Authorization Fees in Selected Countries, 2007](#)

### 5.1.1 Cánones de autorización (continuación)

En esta sección se ofrece más información sobre los cánones de autorización, tema ya presentado en este módulo.

En la industria de las TIC, la expresión "canon de licencia" (o "canon de autorización") se utiliza en referencia a diversos conceptos que pueden comprender uno o varios de los siguientes elementos:

- cánones administrativos para compensar los costes de reglamentación en que incurre el regulador; estos cánones son cada vez más corrientes y suelen considerarse la "mejor práctica";
- cánones de gestión del espectro, establecidos con arreglo a principios basados en el coste semejantes a los mencionados cánones administrativos; se suelen cobrar separadamente de los "cánones de autorización de la explotación";
- cánones administrativos discrecionales o de utilización del espectro, establecidos con carácter excepcional o periódico (por ejemplo, anualmente), pero no basados en costes; estos cánones pueden establecerse con arreglo a un "valor de autorización" arbitrario o en algún tipo de evaluación comparativa de otras tarifas;
- cánones de captación de ingresos, es decir, cánones, recargos o "alquileres" satisfechos al Estado o Regulador por el derecho a explotar una red, prestar un servicio o utilizar un recurso limitado tal como el espectro radioeléctrico o el recurso de numeración; estos cánones pueden establecerse con arreglo a números arbitrarios, por evaluación comparativa o de acuerdo con los "cánones de subasta" del mercado;
- en ciertos casos, se han agregado cánones para fines especiales a los de autorización, tales como los cánones por déficit de acceso, los cánones del servicio universal, el impuesto industrial, etc. La transparencia y la buena práctica de las autorizaciones exigen que estos cánones se separen de los cánones de autorización. Los cánones para fines especiales se tratan más detalladamente en el Módulo 4, Acceso universal.

Cuando se cobran cánones de autorización de varios tipos es muy conveniente desagregarlos -es decir calcularlos por separado- para mejorar la transparencia y facilitar la constatación de que las tasas administrativas correspondientes a la recuperación de costes están efectivamente basadas en costes. La separación de los cánones de autorización administrativos relacionados con la gestión del espectro de otros cánones administrativos mejora la transparencia y la imputabilidad. La gestión del espectro suele estar gestionada por una oficina independiente y a veces por un ministerio u organismo independiente del Regulador de las TIC.

Los cánones de autorización satisfechos en concepto de licencia de explotación de una red, de prestación de determinados servicios o de utilización de un recurso escaso, suelen establecerse antes del procedimiento de concesión de la autorización correspondiente o durante el mismo. Estos cánones pueden comprender una tasa inicial puntual por la autorización, tasas recurrentes a abonar periódicamente durante el periodo de vigencia de la autorización o, en ciertos casos, tanto una tasa puntual inicial como un canon recurrente. La mayor parte de los reguladores informan en los documentos de licitación de las tasas que, en su caso, exigirán a los concesionarios así como del método de cálculo de las mismas en aras de una mayor transparencia y seguridad.

Los cánones iniciales de autorización puntuales pueden consistir en cánones fijos determinados por el Regulador, Ministerio o Gobierno o por el valor comercial de la autorización, determinado mediante subasta. La naturaleza de los cánones iniciales de autorización puntuales refleja el mecanismo utilizado para la selección del adjudicatario. Por ejemplo, en una subasta, los cánones suelen venir determinados por las ofertas presentadas por los solicitantes. Por contra, las autorizaciones otorgadas en los concursos de belleza pueden estar sujetas a cánones fijos determinados por el Regulador o por el Ministerio, o no estar sujetas a canon alguno.

El importe de los cánones fijos puede estar determinado arbitrariamente por el Regulador o Ministerio. No obstante, en aras de la transparencia del procedimiento de autorización, resulta prudente adoptar unos cánones cuyo importe corresponda al valor del mercado. Los cánones de mercado se calculan mediante metodologías comunes de valoración de telecomunicaciones. La publicación de la UIT "Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones – 2004/05, Las licencias en la era de convergencia", ofrece los siguientes ejemplos de mediciones que pueden utilizarse para determinar los cánones de mercado:

- por evaluación del flujo de ingresos actualizado;
- por el valor presente neto;
- por comparación de los cánones con los fijados a nivel regional o internacional con respecto a licencias y mercados comparables;
- con arreglo a los cánones de licencia anteriores (por ejemplo, en caso de que se hayan concedido licencias en diferentes fechas);
- por una cantidad establecida para alcanzar los objetivos recaudatorios que se fije el Estado.

Hay varios sistemas de pago de los cánones iniciales de autorización puntuales. El Informe de Tendencias de la UIT señala que los dos sistemas de pago más comunes son "los pagos diferidos" en los que hay que abonar partes desiguales del canon durante la vigencia de la autorización, y el pago periódico de un mismo importe durante una serie de años. (Véase la Nota Práctica sobre los cánones puntuales y los recurrentes, extraída del Informe de Tendencias de la UIT. Más adelante se facilita un enlace a esta Nota Práctica.)

Los cánones de autorización satisfechos por el derecho a explotar una red, a prestar ciertos servicios o a utilizar un recurso escaso han evolucionado considerablemente a lo largo de los últimos cinco o siete años. La llegada de la tecnología móvil es responsable, en parte, de esta evolución. Aunque los cánones de autorización se han estabilizado durante varios años, el desarrollo de la tecnología inalámbrica ha desencadenado la introducción de modificaciones importantes en su estructura. En los últimos cinco o siete años, la mayor parte de las autorizaciones individuales se han otorgado a operadores inalámbricos, mientras que los operadores de líneas fijas explotan sus instalaciones cada vez más en virtud de autorizaciones generales o de licencias de clase.

El Informe de Tendencias de la UIT contiene información adicional sobre la fluctuación de los cánones iniciales de autorización puntuales que se exigen a los operadores inalámbricos. Los fragmentos pertinentes del Informe de Tendencias a este respecto se recogen en una Nota Práctica, para la que se facilita un enlace más adelante.

Además de los cánones iniciales de autorización puntuales, algunas autorizaciones están también sujetas a cánones recurrentes tales como los cánones de captación de ingresos (regalías) y los cánones de autorización anuales. En ciertos casos, el canon ordinario se paga como una compensación o como regalías al gobierno por el derecho de explotar una red, de prestar un servicio o de utilizar un recurso escaso. Entre otras tasas recurrentes se encuentran las tasas administrativas exigidas para compensar al Regulador por el coste de la reglamentación y los cánones exigidos para promover ciertos objetivos de la política pública tales como el acceso universal.

En el Informe de Tendencias de la UIT sobre licencias se señala que las tasas anuales de ingresos recurrentes (tasas de captación de ingresos) introducidas en primer lugar en el sector de las TIC fueron muy elevadas. Los reguladores han admitido, no obstante, que es prudente reducir el nivel del porcentaje de ingresos cobrado por el Estado para evitar frenar la participación. India y Venezuela ya han adoptado medidas encaminadas a reducir el nivel de captación de ingresos del Estado exigido a los operadores de telecomunicaciones. (Véase el Recuadro 1.)

**Recuadro 1: Reducción del porcentaje de ingresos captado por el Estado en la India y Venezuela**

"El Departamento de Telecomunicaciones de la India pidió recientemente al Ministerio de Finanzas que aprobase la reducción del porcentaje captado por el Estado (6-10%), para llevarlo a un nivel que bastara únicamente para cubrir los costes administrativos. A diferencia de lo ocurrido en un gran número de países, Venezuela redujo su nivel de captación de ingresos estableciendo en su nueva Ley de Telecomunicaciones de 2000 la disminución gradual de ese nivel del 10% al actual 5,3%. En fecha reciente se han implementado planes de captación de ingresos que entrañan la imposición de cánones más bajos (entre el 0,2 y el 2%) pero sigue habiendo importantes excepciones".

*Fuente:* Informe de Tendencias de la UIT de 2004, Capítulo 4, "Prácticas tarifarias en materias de licencias: Perspectivas históricas y nuevas tendencias".

Algunas veces, las consideraciones políticas juegan un papel primordial en la determinación del tipo de cánones a imponer a los proveedores de servicios TIC y en el cálculo de los mismos. El Informe de Tendencias de la UIT sobre licencias señala que los reguladores pueden lograr varios objetivos políticos estableciendo cánones de autorización moderados durante los primeros años de desarrollo del mercado. Este Informe identifica en particular el objetivo de promoción de metas socioeconómicas, tales como el acceso universal y la asequibilidad de los servicios, así como el de estimular la competencia en el sector allanando los obstáculos que impidan la participación en el mercado. En cuanto a este último objetivo, el Informe aboga también por el mantenimiento de la estabilidad de los cánones de autorización durante los años iniciales del desarrollo del mercado debido a la perturbación que originaría su subida y la posibilidad de que se pusiera en peligro la viabilidad financiera de los operadores. Las ventajas socioeconómicas de establecer cánones de autorización bajos se exponen más detalladamente en una Nota Práctica, para la que se facilita un enlace más adelante.

Por lo general, se admite que los cánones administrativos no deben imponer costes innecesarios al sector de las TIC. La forma más transparente de alcanzar estos objetivos consiste en aplicar un sistema de recuperación de costes. Los sistemas de recuperación de costes conllevan el establecimiento de cánones de autorización basados en los costes reales o previstos del Regulador.

Una vez establecido el nivel global de recuperación de costes, es necesario repartir los costes entre los concesionarios o participantes en el mercado. Esta atribución puede basarse en distintos factores, entre ellos los ingresos de las TIC, las zonas de cobertura autorizadas y los tipos de servicios. El sistema de reparto más corriente es el de los ingresos brutos obtenidos de la prestación de los servicios TIC.

Dado el elevado grado de interconexión entre los proveedores de servicios TIC y por consiguiente de las altas tasas de interconexión y acceso entre ellos, resulta muy conveniente utilizar la siguiente fórmula para el cálculo de los cánones de autorización: ingresos brutos del servicio TIC menos tasas de interconexión y acceso satisfechos a otros proveedores de servicios TIC. El empleo de esta fórmula evita la doble imputación. Por ejemplo, un proveedor de servicios TIC que dependa considerablemente de la reventa, puede pagar el 50% o más de sus ingresos brutos a otros proveedores de servicios en concepto de tasas de interconexión y acceso. Los otros proveedores de servicios estarán pagando cánones de autorización basados en dichos ingresos. Para evitar la doble imposición de cánones de autorización sobre dichos ingresos, no se le debe exigir al revendedor el pago de cánones de autorización sobre las cantidades que satisface a los otros proveedores de servicios.

La Directiva Autorización de la UE contiene un buen ejemplo de cómo pueden imponerse cánones de autorización de un modo transparente y justo. La Directiva Autorización exige que, en el caso de otorgar autorizaciones generales, los reguladores sólo puedan cobrar cánones para recuperar los

costes de administración del régimen de autorizaciones. Por consiguiente, los cánones deben fijarse con arreglo al criterio de recuperación de costes.

### **Notas Prácticas**

[Canada - Licence Fees Regulations](#)

[Authorization Fees and the EU Authorisation Directive](#)

[One-time Fees and Recurring Fees](#)

[Trends in One-time Initial Authorization Fees](#)

[Socio-Economic Benefits of Lower Authorization Fees](#)

[Trends in Recurring Authorization Fees](#)

[One-Time Initial Authorization Fees in Selected Countries, 2007](#)

## **6 Prácticas y procedimientos de autorización**

Aunque las prácticas de autorización de las TIC varían de un país a otro, los regímenes de concesión de licencias suelen ostentar características comunes. En las secciones siguientes se examinan prácticas y procedimientos normalmente utilizados para mejorar la efectividad, eficiencia y transparencia de los procedimientos de autorización.

### **Documento de Referencia**

[Africa Public Service Charter](#)

### **6.1 Transparencia**

La transparencia formal es uno de los marchamos de un buen procedimiento de autorización. La transparencia aumenta la confianza de los proveedores de servicios, inversores y demás interesados en el procedimiento de autorización. Por consiguiente, la transparencia reduce el riesgo de las inversiones y aumenta su atractivo en el mercado nacional de las TIC. Esto a su vez estimula la expansión de las infraestructuras y servicios TIC.

La importancia de la transparencia del procedimiento de autorización se pone de relieve en el *Documento de Referencia sobre Reglamentación de la OMC*. La Sección 4 de este documento está especialmente dedicada a la transparencia. En esta sección se estipula que, cuando se requiera una autorización, debe hacerse pública la siguiente información: los criterios de concesión de la licencia, el plazo ordinario para adoptar una decisión sobre las solicitudes de autorización, y las condiciones de las autorizaciones individuales. En la Sección 4 se estipula asimismo la obligación de comunicar al solicitante de una solicitud de autorización los motivos de denegación de la misma, si así lo solicita.

Como indican las disposiciones del *Documento de Referencia sobre Reglamentación de la OMC*, en los procedimientos de autorización transparentes, las autorizaciones TIC suelen otorgarse, modificarse o revocarse con arreglo a una serie de criterios publicados con anticipación. A lo largo de este módulo, y especialmente en la sección dedicada al procedimiento de autorización en régimen de competencia, se presentan prácticas específicas que mejoran la transparencia del procedimiento de autorización. Como se indica en la Nota Práctica "Utilización de la web para aumentar la transparencia" (hay un enlace más adelante en este apartado), algunos de los medios más comunes de aumentar la transparencia, utilizados hoy en día por la práctica totalidad de los reguladores, conlleva la utilización efectiva de Internet.

### **Información relacionada**

[Procedimientos de concesión de licencias en régimen competitivo](#)

### **Documentos de Referencia**

[Finland - Guidelines for the General Authorisation Regime](#)

[World Trade Organization - Reference Paper](#)

[Malaysia - Ministerial Guidelines on Class Licences for Network Services](#)

[Norway - Questions and Answers Related to the Licensing Process](#)

[Uganda - Licence Process Flow Chart](#)

[Singapore - Guidelines for Submission of Application for Facilities-Based Operator Licence](#)

### **Nota Práctica**

[Using the Web to Increasing Licensing Transparency](#)

## **6.2 Consulta pública**

Resulta muy conveniente celebrar una consulta pública antes del procedimiento de autorización y durante el mismo. La consulta a las partes interesadas del sector de las TIC refuerza la percepción de la transparencia del procedimiento. Asimismo, la consulta permite al Regulador recibir directamente de los clientes, de los proveedores de servicios existentes y de los posibles solicitantes, sus opiniones sobre la iniciativa de autorización. La información recibida de estos participantes es de gran ayuda para que el Regulador perfeccione el procedimiento de la autorización propuesta y las condiciones de ésta a fin de maximizar las perspectivas de éxito del procedimiento de autorización. Ciertamente, la consulta suele ser la forma menos onerosa de "investigación" a la que puede recurrir un Regulador para mejorar la base de información para apoyar sus decisiones.

Aunque los reguladores opten por mantener conversaciones privadas con los posibles solicitantes, por motivos comerciales o bien por otros motivos, es conveniente celebrar una consulta pública al principio del procedimiento de autorización para mejorar su diseño. La consulta puede ser especialmente importante cuando se trata de otorgar una autorización general. La publicación anticipada de las condiciones propuestas en las autorizaciones generales constituye una oportunidad importante de recibir las observaciones del público, especialmente las de los proveedores de servicios interesados.

### **6.2.1 El procedimiento de consulta pública**

En esta sección se ofrece más información sobre el procedimiento de consulta pública, tema ya presentado en este módulo.

La consulta pública puede tener lugar antes del procedimiento de autorización o después del mismo. Puede ser oficial u oficiosa. En el contexto de cualquier iniciativa de autorización de importancia, suele ser aconsejable que el Regulador establezca un procedimiento de consulta oficial y transparente.

Una buena solución para mejorar el carácter oficial del procedimiento de consulta consiste en la publicación de un anuncio o documento de consulta pública en el que se declare la intención del Regulador de iniciar un procedimiento de autorización y en el que se recaben comentarios sobre la solución propuesta. En el anuncio se debe especificar un número razonable de detalles sobre el planteamiento de autorización propuesto así como los temas específicos sobre los que se pretende recabar comentarios. Cuando el Regulador no tenga claro cuál es el mejor planteamiento, deben solicitarse comentarios sobre las distintas opciones.

Este tipo de anuncios debe enviarse a todas las partes interesadas, entre ellas, los posibles solicitantes, los concesionarios existentes y los grupos de interés de los consumidores y la industria. A veces estos anuncios se publican también en los boletines oficiales o en la prensa de negocios de mayor difusión. Estos anuncios pueden redactarse con un texto breve en el que se invite a las partes interesadas a solicitar copias más completas del anuncio o documento de consulta.

En ciertos casos, estos anuncios pueden alertar a las partes interesadas de la intención del Regulador de publicar un documento de consulta sobre un tema particular en un futuro próximo. La información a las partes interesadas de una consulta próxima les concede un tiempo adicional para efectuar su propia investigación en el tema objeto de la consulta y permite por tanto a las partes interesadas mejorar sus condiciones de participación en el procedimiento. Esto, a su vez, redundará positivamente en la calidad de la documentación que reciba el Regulador en la consulta.

La Comisión Reglamentaria de Telecomunicaciones (*Telecommunications Regulatory Commission, TRC*) de Jordania publicó un anuncio anticipado de su intención de celebrar una consulta oficial sobre la transición de las licencias distintas de las de clase, al régimen reglamentario integrado de

concesión de licencias. El propósito declarado del anuncio anticipado fue "ayudar a las partes interesadas a prepararse adecuadamente para dicho procedimiento (es decir, el próximo procedimiento de consulta)". En este anuncio se especificaban unos breves antecedentes para la consulta próxima, un marco temporal para la misma, y un resumen de las cuestiones que se considerarían en el procedimiento. Al pie de este apartado se facilita un enlace a este anuncio anticipado.

En los procedimientos oficiales de consulta, la mayor parte de los reguladores publican un documento de consulta detallado al principio del procedimiento. En este documento se enmarcan las cuestiones que se plantean para la consulta y se especifica una relación de las cuestiones o temas que deben considerar las partes interesadas. En los procedimientos de consulta que comportan cuestiones complejas o modificaciones importantes del régimen reglamentario, el procedimiento puede desarrollarse en varias fases. El Regulador puede publicar documentos de consulta en diferentes etapas del procedimiento. En Hong Kong (China), por ejemplo, la consulta sobre la concesión de licencias unificadas se desarrolló en varias fases. Tanto el Ministerio como el Regulador publicaron documentos de consulta en cada etapa de la misma.

En ciertos casos, pueden celebrarse una o varias reuniones públicas a fin de recabar información sobre cuestiones de interés para el Regulador. Estas reuniones públicas pueden tener lugar en diferentes fases de la consulta. Por ejemplo, es posible que el Regulador comience la consulta pública con una reunión abierta para presentar las cuestiones clave a considerar y las soluciones propuestas por el Regulador para las mismas. Más adelante, el Regulador puede convocar otra reunión pública en la que resuma las contribuciones presentadas durante la consulta y en la que señale a grandes rasgos su respuesta a las mismas.

Un buen ejemplo de este planteamiento lo constituye la consulta celebrada en Kenia sobre la implantación de un régimen de concesión de licencias unificadas. En febrero de 2008, el Regulador de Kenia, la Comisión de Comunicaciones de Kenia (*Communications Commission of Kenya, CCK*) invitó a las partes interesadas a formular comentarios sobre el marco propuesto para el régimen de concesión de licencias unificadas y los principios y directrices relacionados con éste. Tras esta consulta inicial con las partes interesadas, la CCK hizo, en marzo de 2008, una segunda consulta a la industria sobre el marco propuesto para la concesión de licencias unificadas. La CCK celebró un foro de partes interesadas sobre concesión de licencias unificadas a fin de debatir las cuestiones relacionadas con el marco de concesión de licencias unificadas propuesto. En este forum, la CCK realizó varias presentaciones sobre el marco general para el régimen de concesión de licencias unificadas y sobre cuestiones relacionadas en materia de frecuencias. En estas presentaciones se recalcó la información recibida por la CCK previamente en el procedimiento de consulta y se indicó a grandes rasgos la respuesta de la CCK a dicha información.

Es posible publicar copias de los comentarios escritos en aras de una mayor transparencia. Por ejemplo, la CCK publicó un resumen de los comentarios formulados por los participantes individuales de la industria con ocasión de la consulta sobre la implantación de un régimen de concesión de licencias unificadas. La CCK publicó asimismo en su sitio web las respuestas presentadas por los participantes en diferentes consultas públicas. Análogamente, la TRC hizo un resumen de las respuestas recibidas de las partes interesadas a su anuncio anticipado de consulta sobre la transición de las licencias que no eran de clase al régimen reglamentario integrado de concesión de licencias. Algunas de estas respuestas suscitaron otras cuestiones e interrogantes que, en opinión de las partes interesadas, debían abordarse durante el procedimiento de consulta.

A veces, se permite una ronda de respuestas. Esto obliga a las partes a cuidar la honestidad y precisión de su documentación inicial, y ayuda al Regulador a valorar los méritos de las posturas adoptadas o de la información facilitada en los comentarios de las partes. Por ejemplo, en la consulta celebrada en Jordania sobre la transición de licencias que no eran de clase al régimen

reglamentario integrado de concesión de licencias, la TRC comunicó a las partes que publicaría en su sitio web los comentarios presentados, una vez terminara el plazo de presentación de documentación. A continuación, se dio a las partes un plazo de diez días para formular comentarios sobre las cuestiones presentadas por las otras partes.

Resulta muy conveniente publicar un informe final al término del procedimiento de consulta. Por lo general, el informe final resume el propio procedimiento, las cuestiones sometidas a consideración, las contribuciones recibidas, la respuesta del Regulador a las mismas, y la decisión final o recomendaciones del Regulador. El informe final constituye un excelente registro del procedimiento que concluye con la decisión final del Regulador y los motivos que la determinan. De este modo se fomenta la credibilidad y la percepción de justicia de las decisiones del Regulador. Asimismo, el informe final mejora la transparencia del procedimiento de consulta y el procedimiento de toma de decisiones. En el presente módulo se incluyen varios ejemplos de gran interés sobre los informes finales de los procedimientos de consulta. Más adelante se facilitan enlaces a dichos documentos.

Un procedimiento de consulta de autorización previa aumenta la probabilidad de que el planteamiento de autorización del Regulador esté basado en una buena comprensión de todas las consideraciones pertinentes. La consulta contribuye asimismo a que, incluso aquellos que no están de acuerdo con el planteamiento del regulador, crean que se han estudiado sus opiniones. Este módulo contiene varios documentos de consulta previos a la concesión de licencias para la autorización de distintos tipos de servicios. A continuación se especifican los enlaces a dichos documentos

### **Documentos de Referencia**

[India - Consultation Paper on Unified Licensing for Basic and Cellular Services \(July 2003\)](#)

[India - Preliminary Consultation Paper on Unified Licensing Regime \(November 2003\)](#)

[India - Consultation Paper on the Unified Licensing Regime \(March 2004\)](#)

[Jordan - Notice Requesting Public Comment on the Licensing of a New Mobile Operator](#)

[Saudi Arabia - Licensing of Data Services Public Consultation Document](#)

[Jordan - Webpage Concerning Mobile Operator Licensing Public Consultation](#)

[Jordan - Mobile Operator Licensing Public Consultation FAQs](#)

[Jordan - Presentation for the Mobile Operator Licensing Public Consultation Forum](#)

[Saudi Arabia - Licensing of Data Telecommunications Services: A Public Consultation Document](#)

[Jordan - Notice Requesting Public Comment on the Licensing of a New Mobile Operator](#)

[Ireland - Consultation Paper - Future Regulation of Electronic Communications Networks and Services: Arrangements for General Authorisations](#)

[Ireland - Public Consultation Webpage](#)

[Hong Kong, China - Consultation Paper on the Creation of a Unified Carrier Licence under the Telecommunications Ordinance](#)

[Hong Kong, China - Consultation Paper on Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

[Hong Kong, China - Executive Summary, Consultation Paper on the Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

[Kenya - Implementation of a Unified Licensing Framework & New Market Strategy](#)

## **Notas Prácticas**

[Belgium - Public Consultation on Mobile Telephony- 1999](#)

[France - 3G Licensing Consultation Document- 1999](#)

[Greece - 2G and 3G Licensing Consultation](#)

[India - Unified Licensing Regime Consultation Paper](#)

[Saudi Arabia - Data Services Licensing Consultation](#)

[Jordan - Mobile Operator Licence Consultation](#)

[Hong Kong, China - Liberalization of Fixed Networks Consultation Document- 2001 Public Consultation Processes](#)

[Hong Kong, China - Consultations on the Licensing Framework for Unified Carrier Licences](#)

### **6.3 Renovación, modificación y renegociación de las autorizaciones**

Esta sección trata de diversas cuestiones relacionadas con la renovación, modificación y renegociación de las condiciones de las autorizaciones - en especial las condiciones establecidas en las licencias individuales. Las cuestiones tratadas en la presente sección comprenden tanto la renovación como la modificación al término de la licencia y la modificación de las condiciones de la licencia antes del término de la misma.

Normalmente, las licencias individuales se conceden por un plazo de duración determinada, por lo que se plantean problemas sobre el tratamiento de su renovación al término de las mismas. Las licencias pueden renovarse con modificaciones o, sencillamente, cancelarse al término de las mismas. Esta última opción es bastante insólita ya que conlleva la privación a los clientes del servicio prestado, por lo que rara vez se utiliza, excepto en el caso de concesionarios no operativos o cuando se ha incumplido de manera grave y constante las condiciones de la licencia, las leyes u otros instrumentos normativos.

El marco legal para renovación y modificación de las licencias suele estar definido en las leyes TIC o reglamentos nacionales, aunque a veces se encuentra en las condiciones de la propia licencia o en los términos de acuerdos sobre privatización, tales como los acuerdos de accionistas entre el Estado e inversores estratégicos.

Muchos países han introducido reformas en los regímenes de las autorizaciones, tales como el paso de la concesión de licencias individuales a las autorizaciones generales o la introducción de regímenes de autorización unificados o multiservicio. Estas reformas plantean el problema de cómo tratar las autorizaciones otorgadas en el marco de un régimen anterior. En ciertos casos, las leyes existentes, o las nuevas, otorgan a los reguladores el derecho a modificar unilateralmente las licencias en el marco del nuevo régimen. En otros, se ofrecen incentivos para continuar la autorización en el nuevo régimen o para modificar las condiciones de la licencia a fin de armonizarlas con el nuevo régimen. Se han adoptado una diversidad de soluciones para reflejar la modificación del régimen de autorización en las licencias continuadas. Acaso los problemas más difíciles sean los que conllevan la terminación del monopolio o de los derechos de exclusividad otorgados en regímenes anteriores, pero que ya no sean coherentes con las políticas de apertura del mercado de los nuevos regímenes adoptados en todo el mundo hoy en día.

### **Documento de Referencia**

[Mobile License Renewal: What are the Issues? What is at Stake?](#)

### 6.3.1 Transición a los nuevos regímenes de autorización

Durante estos cinco o diez últimos años, varios países han introducido reformas a gran escala en sus regímenes de autorización. Por ejemplo, en la UE, la Directiva Autorización de 2003 ha introducido cambios importantes en las prácticas de autorización de los Países Miembros. La conformidad con la Directiva Autorización exigió a algunos Países Miembros de la UE que introdujeran cambios importantes en sus regímenes de autorización. Se ha promulgado nueva legislación o reglamentos para migrar el marco reglamentario de los Estados Miembros a un régimen de autorizaciones generales.

En fechas más recientes, varios países han migrado desde regímenes de concesión de licencias específicas del servicio y de la tecnología a marcos, más neutrales, de autorizaciones unificadas o multiservicio. Entre los países que han adoptado en fecha reciente nuevos regímenes de autorizaciones unificadas o multiservicio se encuentran Hong Kong, China, Jordania, Sudáfrica, Botswana, Uganda, Kenia, Nigeria, Tanzania, India y Trinidad y Tabago. En ciertos casos, la migración al régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio viene acompañada por la introducción de un marco de autorizaciones generales.

Para la introducción de las modificaciones en los regímenes de autorizaciones, los países han adoptado diversos planteamientos. No obstante, una práctica común es la utilización de la consulta pública. La introducción de los nuevos regímenes de autorización casi siempre viene precedida por una consulta pública sobre cuestiones relacionadas con la modificación del régimen. Los reguladores recaban información de las partes interesadas de la industria sobre una diversidad de asuntos, entre ellos:

- el marco de concesión de licencias propuesto;
- los tipos de autorizaciones a otorgar en el nuevo régimen;
- las condiciones de las nuevas autorizaciones propuestas;
- el procedimiento de concesión de autorizaciones propuesto;
- el calendario de implantación del nuevo régimen;
- la migración al nuevo régimen de concesión de licencias.

En varios casos, por ejemplo en Hong Kong China, Kenia e India, la consulta pública se desarrolló en varias fases, abordándose diferentes cuestiones en las diversas fases del procedimiento de consulta. El procedimiento de consulta de varias etapas presenta varias ventajas. La introducción de un nuevo régimen de autorizaciones plantea cuestiones muy complejas; el desarrollo de la consulta en varias etapas permite al Regulador resolver estas cuestiones de un modo más adecuado. Una consulta multietapa evita asimismo abrumar al Regulador y a las partes interesadas de la industria con información, datos y propuestas. Por último, en un procedimiento de consulta de varias etapas, el Regulador puede definir mejor la consulta en cada etapa. Por ejemplo, una vez que el Regulador ha recibido información de la estructura básica de un régimen integrado de concesión de licencias y ha adoptado una determinación acerca de su estructura, las consultas subsiguientes pueden centrarse en el modo de implantación de esta estructura específica. No es necesario que las partes interesadas tengan que ocuparse de la implantación de los diversos marcos propuestos; basta con que centren sus observaciones en el marco adoptado inicialmente.

Para la migración de los concesionarios existentes a un nuevo régimen de autorizaciones los reguladores han adoptado distintas soluciones. En ciertos casos, se ha impuesto a los concesionarios existentes la migración al nuevo régimen de autorizaciones. Esta migración puede ser automática (como es el caso de Estonia), considerando que los concesionarios existentes han cumplido todos los requisitos necesarios para obtener una nueva autorización, sujeta a un proceso de conversión

dirigido por el Regulador (como es el caso de Sudáfrica), o bien exigiendo al concesionario existente que solicite la nueva autorización (como es el caso de Irlanda).

En otros casos, los concesionarios existentes tienen la opción de continuar operando con la licencia otorgada en el antiguo régimen hasta el término de la misma o de pasar inmediatamente al nuevo régimen de autorizaciones. Si los concesionarios optan por continuar operando con la licencia existente, deben convertirse al nuevo régimen de autorizaciones al vencimiento de la licencia existente. Botswana ha adoptado este planteamiento para la introducción de su régimen de autorizaciones multiservicio.

Cuando los concesionarios tienen la opción de migrar al nuevo régimen de autorizaciones inmediatamente o al vencimiento de la autorización existente, los reguladores pueden ofrecer incentivos para que se realice la migración lo antes posible. Entre los incentivos posibles cabe citar la reducción o dispensa de los cánones de la autorización inicial y la concesión de una nueva autorización para un periodo completo en vez de por un plazo ajustado en función de los años que el concesionario disfrutó de la autorización existente. En ciertos casos, la oportunidad de obtener una autorización unificada o multiservicio puede constituir un incentivo suficiente en sí mismo, dado que dicha autorización permite que el concesionario preste una gama de servicios más amplia.

Independientemente del planteamiento adoptado en último término para gestionar la transición al nuevo régimen de autorizaciones, es corriente (y aconsejable) que los reguladores ofrezcan amplia información sobre el proceso de la transición, a las partes interesadas de la industria. Gracias a unas comunicaciones abiertas y claras sobre la transición, los reguladores pueden hacer que el nuevo régimen se implante de un modo transparente que acreciente la confianza de los inversores en el sector de las TIC.

Los reguladores informan a las partes interesadas de diversos modos. Muchos reguladores convocan reuniones públicas en las que explican las características más importantes del nuevo régimen de autorizaciones y en las que se presentan las grandes líneas maestras del proceso de la transición. Asimismo, los reguladores publican notas de prensa para una mejor comprensión de la transición. Además, los reguladores publican información en su sitio web a fin de facilitar la implantación del nuevo régimen. Como ejemplo de la información que los reguladores publican cabe citar: un breve resumen del nuevo marco de autorizaciones, directrices para el nuevo procedimiento de concesión de licencias, instrucciones para la solicitud de autorizaciones en el nuevo marco, instrucciones para la migración de los concesionarios existentes al nuevo régimen, diagramas de flujo que ilustren el proceso de solicitud en el nuevo régimen, un resumen de las condiciones de los nuevos formularios de autorización, una copia de las presentaciones y ponencias impartidas en reuniones públicas sobre el nuevo régimen, y respuestas a las preguntas más frecuentes sobre el nuevo régimen y el proceso de transición.

### **Documentos de Referencia**

[India - Consultation Paper on Unified Licensing for Basic and Cellular Services \(July 2003\)](#)

[India - DOT Guidelines for the Unified Licensing Regime \(Phase I\) \(November 2003\)](#)

[India - Consultation Paper on the Unified Licensing Regime \(March 2004\)](#)

[Ireland - Guidelines on the New General Authorisation Regime](#)

[Ireland - Consultation Paper - Future Regulation of Electronic Communications Networks and Services: Arrangements for General Authorisations](#)

[UK - Information Concerning Continuation Notices](#)

[UK - Director's Statement, "Continuing Licence Conditions after July 25"](#)

[UK - Continuation Notice Issued to British Telecommunications plc Under Paragraph 9 of Schedule 18 to Communications Act of 2003](#)

[UK - Explanatory Memorandum Related to Continued Conditions in Class Licences](#)

### **Notas Prácticas**

[Ireland - Transition to the General Authorisation Regime](#)

[India - Transition to the Unified Authorization Regime Chronology](#)

[ITU Case Study: India's Unified Authorization Regime](#)

[UK - Continuation of Licence Conditions](#)

[Summary of EU Authorisation Directive](#)

[South Africa - Individual Licence Amendment Provisions in the Electronic Communications Act Approaches to Transitioning to New Authorization Regimes](#)

[Hong Kong, China - Transition to the Unified Carrier Licensing Regime](#)

### **6.3.2 Supresión de los monopolios**

En varios países, la implementación de las políticas de liberalización del mercado de las TIC ha obligado a los reguladores a abordar la cuestión de los derechos de monopolio (o de "exclusividad") otorgados a las autorizaciones de los operadores existentes. A veces, la introducción de la competencia actúa en detrimento del derecho legal de exclusividad del operador establecido para la prestación de ciertos servicios o la explotación de ciertos tipos de redes. La ola de liberalizaciones en los mercados de las TIC en los últimos años ha llevado a veces a los gobiernos a cuestionarse el motivo de la concesión de derechos exclusivos a los operadores establecidos por un plazo de vigencia que a veces alcanza los 40 años o más.

En algunos casos, el Estado o el Regulador ha optado por no esperar a que caduquen los derechos de monopolio del operador establecido ya que, en su opinión, esto podría retrasar la introducción de la competencia y los beneficios que cabe esperar de la misma en términos de desarrollo del sector, por lo que han optado por suprimir los derechos de monopolio del titular antes de la caducidad de los mismos.

La supresión de los derechos de monopolio puede resultar un proceso difícil y conflictivo. Los derechos de monopolio suelen ser muy valorados por sus titulares y, de no alcanzar un acuerdo, muchos de ellos están preparados para emprender acciones legales en defensa de los mismos. El ejercicio arbitrario del poder reglamentario para revocar o modificar derechos exclusivos u otras condiciones de la licencia puede terminar en pleitos y demandas en virtud de acuerdos comerciales internacionales. En ciertos casos, se introduce nueva legislación que impone la caducidad del periodo de exclusividad del titular. No obstante, esta legislación puede ser objeto de impugnación legal en ciertos países sobre la base de que constituye una "apropiación" o cancelación ilegal un derecho de propiedad.

En otros casos, el Estado y el Regulador negocian con el operador establecido acuerdos mutuamente aceptables para derogar o modificar su derecho de exclusividad. En ciertos casos, es posible acordar la supresión paulatina del monopolio del titular, a cambio de concesiones tales como la reforma tarifaria, la reestructuración de las tasas y la concesión de derechos adicionales de explotación en el nuevo sistema de autorizaciones.

Por ejemplo, en Jamaica, la primera fase de liberalización de las telecomunicaciones pasó por la negociación de un acuerdo con el operador establecido, Cable & Wireless Jamaica Limited (CWJ),

para la terminación anticipada de los derechos de monopolio de CWJ. En septiembre de 1999, el Regulador de Jamaica alcanzó un acuerdo con CWJ en el que se estipulaba la supresión del monopolio de CWJ y la liberalización del sector de las telecomunicaciones de forma progresiva.

Análogamente, en Dominica, Granada, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, y San Vicente y las Granadinas, bajo los auspicios de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), se negoció con las empresas de Cable & Wireless (C&W) que operaban en dichos Estados la supresión de los derechos de exclusividad de C&W en los respectivos países. El acuerdo entre los Estados de la OECS y las empresas de C&W se firmó en abril de 2001. En este acuerdo se estipulaba la eliminación paulatina de los derechos de exclusividad de C&W a lo largo de dos periodos.

Sírvase pulsar en la Sección 6.3.3, Renegociación de licencias (a continuación) para acceder a la exposición de buenos principios y prácticas de renegociación de exclusividad y otras condiciones de las licencias.

### **Información relacionada**

Renegociación de licencias

### **Documentos de Referencia**

Jamaica - Heads of Agreement between Jamaica and Cable & Wireless Jamaica Limited

OECS - Memorandum of Understanding between Cable & Wireless and OECS Contracting States

US Telecommunications Act of 1996

### **Notas Prácticas**

[Jamaican Agreement to Terminate CWJ Monopoly](#)

[OECS Agreement to Terminate C&W Monopoly](#)

### **6.3.3 Renegociación de licencias**

En este apartado se ofrece más información sobre la renegociación de la exclusividad y de otras condiciones de las licencias, tema ya presentado en este módulo.

En ciertos casos, el Estado y el Regulador están investidos de la autoridad legal competente para introducir modificaciones en los términos de las autorizaciones TIC existentes. En estos casos, lo mejor es efectuar una consulta previa a los concesionarios y a otras partes interesadas.

Hay otros casos, no obstante, en que los concesionarios siguen disfrutando de derechos, tal como el de monopolio en virtud de un contrato, o acuerdos de privatización y concesiones, que requieren que el Estado o Regulador entable conversaciones con aquéllos para modificar las autorizaciones. En estos casos, suele ser conveniente fundamentar la renegociación de la autorización en principios sólidos, mayoritariamente aceptados, utilizados en otras negociaciones. Estos principios están ampliamente documentados en libros y artículos sobre negociaciones, entre ellos los libros y documentos de Roger Fisher, William Ury y el Harvard Negotiation Project.

Es conveniente tener en cuenta los principios básicos de una buena estrategia de negociación, a saber:

- Concentrarse en los intereses de las partes a largo plazo y no en sus posturas.
- Desarrollar opciones de mutuo provecho.
- Recurrir a criterios objetivos para evaluar las opciones.

A continuación se exponen brevemente cada uno de los citados principios.

### **Concentrarse en los intereses de las partes a largo plazo y no en las posturas**

Muchas negociaciones fracasan debido a que las partes pasan por alto este principio. Las posturas inamovibles establecidas por las partes al principio de una negociación son palabras que se lleva el viento. En este caso el éxito se mide por el máximo de disputas ganadas por cada una de las partes. En la negociación de licencias es mejor evitar posturas iniciales inamovibles tales como las siguientes: "el monopolio debe terminar en tal fecha", "la empresa debe obtener una rentabilidad del 25%", "la empresa debe recibir "compensaciones" por la cancelación anticipada de los derechos de su licencia", etc. Cuando las partes comienzan sus negociaciones adoptando estas "posturas" tan inamovibles, el éxito resulta mucho más difícil de alcanzar.

Si el Estado y los operadores establecidos adoptasen una óptica a largo plazo, podrían darse cuenta de la proximidad de muchos de sus intereses, entre los que cabe citar:

- El crecimiento y la salud del sector de las TIC.
- La salud financiera del principal proveedor de servicios TIC del país.
- El desarrollo de una política nacional de las TIC bien definida y predecible, coherente con la práctica internacional y con menos conflictos e incertidumbres.

A menudo, lo más conveniente es desarrollar alternativas que contribuyan al logro de estos intereses comunes. Para desarrollar estas alternativas, cada una de las partes tiene que flexibilizar algunas de sus posturas.

### **Desarrollo de alternativas en beneficio mutuo**

Con frecuencia se pueden desarrollar varias alternativas de éxito seguro que satisfagan los intereses de ambas partes a largo plazo en la renegociación de la licencia. Un ejemplo sería un programa de reestructuración de tasas que ajuste las tasas locales a niveles económicos y elimine la necesidad de obtener subvenciones cruzadas de otros servicios. Algunas veces, el Estado evita esta alternativa por miedo a las reacciones adversas de consumidores y votantes. Sin embargo, estas reacciones se sobreestiman la mayor parte de las veces. La reestructuración de las tasas puede mejorar la perspectiva financiera del operador establecido sin perjuicio de la creación de un entorno económico interesante para que éste y la competencia aumenten sus inversiones, especialmente en redes locales de acceso. No es interesante para los inversores entrar en un mercado en el que tengan que subvencionar servicios y en el que no haya perspectivas de beneficios. Así pues, la alternativa de reestructuración de tasas puede beneficiar tanto al concesionario establecido como al Estado o al Regulador.

Al principio de la negociación, las partes deben elaborar una relación de los problemas que deben resolverse. A continuación, ambas partes deben dedicarse al desarrollo de alternativas de beneficio mutuo. No obstante, las partes pueden proponer las alternativas que deseen para abordar estas cuestiones, aunque todas las alternativas deben valorarse con arreglo a criterios objetivos. Para evitar el estancamiento de la negociación, se puede recurrir a terceros y a asesores expertos para desarrollar alternativas.

### **Utilización de criterios objetivos de evaluación de las alternativas**

Con demasiada frecuencia, la negociación fracasa debido a que las partes valoran las alternativas de acuerdo con su propia perspectiva o "voluntad" y no con arreglo a criterios objetivos. Un principio básico de una buena negociación es el de la valoración de las alternativas para resolver cuestiones pendientes, con arreglo a criterios objetivos.

Hay criterios objetivos de valoración de las alternativas para resolver muchos de los problemas que se les plantean a las partes, a saber:

- Precedentes - por ejemplo, los acuerdos alcanzados entre el Estado y las empresas para suprimir los monopolios e implantar nuevas políticas en otros países.
- Prácticas internacionales – relativas al tratamiento de los problemas reglamentarios y políticos de las TIC.
- Normas internacionales de comercio – relativas a la expropiación y supresión de las concesiones.
- Análisis financiero transparente – para calcular y evaluar la repercusión de las modificaciones de las licencias y valorar los negocios de las TIC, ya sea en la actualidad o en el futuro, en el marco de un régimen liberalizado de las TIC.

Las posibilidades de éxito de la renegociación de licencias aumentan si se nombran asesores y equipos de negociación con experiencia, que sean capaces de evaluar adecuadamente una serie de criterios objetivos para la resolución de los problemas.

### **Preparación de la renegociación de licencias**

Los negociadores del Estado y del Regulador no suelen estar bien preparados para la negociación de la renovación de licencias, especialmente cuando el operador establecido goza de buena salud financiera y tiene un profundo conocimiento de las repercusiones financieras y estratégicas de la modificación de su monopolio o de otros derechos de su licencia.

Desde el primer momento, el equipo negociador del Estado debe preparar y analizar un conjunto completo de documentación pertinente sobre los problemas entre las partes, entre ellos todas las condiciones contractuales y legales de la licencia a debate, y la documentación correspondiente a la primera negociación de la licencia o contrato, que resulte pertinente.

Deben investigarse a fondo todos los antecedentes que sean necesarios. Por lo general, debe prepararse una opinión legal sobre los derechos legales del concesionario. Lo ideal es que este trabajo se haga antes del comienzo de la negociación.

Deben efectuarse las investigaciones y análisis necesarios para desarrollar y evaluar las mejores alternativas de las partes en caso de que fracase la negociación. En el proyecto de negociación de Harvard (*Harvard Negotiation Project*), esto se denomina "mejor alternativa a un acuerdo negociado" (*Best Alternative to a Negotiated Agreement, BATNA*). En algunos casos, la "mejor alternativa a un acuerdo negociado" del Estado conlleva al desarrollo de legislación para suprimir el monopolio. No obstante, esta alternativa debe analizarse con todo detalle de modo que el Estado sea plenamente consciente de su repercusión. Este análisis debe comprender la evaluación de las acciones legales, comerciales y políticas a las que podría recurrir la otra parte, y especialmente las garantías o seguros de inversión extranjera pertinentes, en su caso, y la posible repercusión comercial internacional (por ejemplo, en el marco de acuerdos multilaterales tales como el AGCS u otros acuerdos de inversión bilaterales y regionales).

Debe disponerse de los adecuados recursos profesionales para la negociación y trabajo de consultoría asociado. Además de disponer de los servicios de un negociador con experiencia, las partes deben asegurarse de la disponibilidad, prácticamente inmediata, de otras habilidades y recursos que puedan necesitarse. Entre estos recursos podría encontrarse, por ejemplo, un analista financiero para evaluar las demandas relativas a la repercusión de la modificación propuesta para la licencia y el acceso a otras personas con información privilegiada y experiencia en la renegociación de licencias.

Las partes deben ponerse en contacto lo antes posible para acordar un procedimiento y un calendario de negociación. Ninguna de las partes debe imponer el procedimiento o calendario de negociación a la otra. En consonancia con la buena fe de la negociación, las partes deben consultarse mutuamente sobre el desarrollo de procedimientos y calendarios.

## **Directrices para la negociación**

La aplicación de las siguientes directrices puede hacer que aumenten las posibilidades de éxito de la negociación:

- Las partes deben negociar de buena fe y, como prueba de ello, atenerse al procedimiento de negociación acordado.
- Las partes deben acordar, desde el principio, el procedimiento de negociación, debiendo atenerse ambas a dicho acuerdo salvo que se modifique previa consulta recíproca.
- Cada parte debe designar un representante oficial (o "negociador"), que debe estar plenamente autorizado para negociar, aunque no para acordar un compromiso en ninguna de las cuestiones.
- Las comunicaciones entre las partes deben pasar por los negociadores.
- Deben seleccionarse los negociadores por su capacidad de establecer buenas relaciones de trabajo. Debe hacerse hincapié en el mantenimiento de estas relaciones.
- Las partes deben animar a sus negociadores a ceñirse a las instrucciones de negociación establecidas en el presente documento (por ejemplo, los negociadores deben reconciliar intereses, no posturas; deben aportar ideas para desarrollar alternativas de ganancia segura para ambas partes, y aplicar criterios objetivos de evaluación). Los equipos de negociación deben tener el espacio de maniobra suficiente y no ser desautorizados por sus jefes (por ejemplo, por el presidente de la empresa matriz del concesionario o por el ministro responsable de las TIC) con la exigencia de demandas conflictivas o poco razonables.
- La negociación debe tener carácter presencial o llevarse a cabo por correspondencia entre los negociadores autorizados - y no mediante notas de prensa. Los representantes de las partes pueden "envenenar" la atmósfera de la negociación con relativa facilidad si se permiten formular observaciones negativas de modo gratuito a la prensa o a terceros.
- De ser posible, la negociación debe celebrarse en un "terreno neutral" o alternarse entre los lugares elegidos por cada una de las partes.
- Los negociadores designados deben presentar los términos de los acuerdos propuestos a los organismos responsables de la decisión final de cada parte.
- En la medida de lo posible, las partes deben intentar alcanzar un acuerdo amplio sobre las cuestiones pendientes de resolver. El acuerdo de algunas cuestiones puede conllevar la delegación de las tareas de implantación técnica a personas, comisiones u organismos designados que acaso tengan que proseguir su labor una vez alcanzado un "acuerdo de principio".
- Las partes no deben emprender acciones, ni directamente ni a través de entidades relacionadas, que afecten sustantivamente a la posición de la otra parte - al menos sin consulta previa a la misma.
- Por lo general, las partes deben mantener un diálogo abierto sin "sorpresas" que actuarían en detrimento de la buena fe de la negociación.

## **Documentación sobre resolución y negociación de divergencias**

Se ha suscitado un creciente interés en torno al tema de la solución de divergencias en la industria de las TIC. El Grupo del Banco Mundial y la Unión Internacional de Telecomunicaciones han colaborado en un taller sobre este tema para la puesta en marcha de una investigación y la elaboración de unos informes sobre el mismo. Los interesados en la solución de divergencias en el sector de las telecomunicaciones pueden consultar los siguientes recursos:

- *Solución de divergencias en el sector de las telecomunicaciones: prácticas actuales y directrices futuras*, disponible en formato electrónico en el sitio web de la UIT en la siguiente URL: [http://www.itu.int/ITU-D/treg/publications/ITU\\_WB\\_Dispute\\_Res-E.pdf](http://www.itu.int/ITU-D/treg/publications/ITU_WB_Dispute_Res-E.pdf)

Este documento también existe como libro impreso por el Banco Mundial.

- Documentación del Seminario de la UIT sobre aplicación de las leyes políticas y reglamentos de telecomunicaciones, disponible en el sitio web de la UIT en la siguiente URL: <http://www.itu.int/ITUD/treg/Events/Seminars/2005/Enforcement/index.html>
- Documentación del Taller europeo de la UIT sobre solución de divergencias, disponible en el sitio web de la UIT en la siguiente URL: <http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/2004/Geneva/index.html>

## **6.4 Compromiso entre seguridad y flexibilidad**

La concesión de licencias TIC debe equilibrar la seguridad reglamentaria con la flexibilidad necesaria para abordar los futuros cambios de la tecnología, la estructura del mercado y la política del gobierno. Este compromiso nunca es fácil de alcanzar. Los reguladores de los países cuyos sectores de las TIC afrontan una situación de mayor riesgo deben favorecer, por lo general, la seguridad reglamentaria a fin de atraer inversiones. En aquellos en lo que existe un marco económico reglamentario más estable pueden permitirse el lujo de una mayor flexibilidad para introducir reformas sin repercusiones indebidas sobre el mercado.

### **6.4.1 Compromiso entre seguridad y flexibilidad (continuación)**

En la presente sección se ofrece más información sobre el compromiso entre seguridad reglamentaria y flexibilidad a fin de hacer frente a los futuros cambios en la tecnología, estructura del mercado y política, tema ya presentado en este módulo.

El Regulador puede equilibrar la seguridad y la flexibilidad del procedimiento de autorización de varios modos. En muchos países, se alcanza un compromiso entre seguridad reglamentaria y flexibilidad gracias a la aplicación de instrumentos distintos de la autorización como elementos principales del marco reglamentario. Por ejemplo, un país puede adoptar un reglamento de interconexión en vez de especificar detalladamente las condiciones de interconexión en las autorizaciones de los proveedores de servicios. No obstante, cuando el régimen reglamentario de un país no está bien desarrollado, es necesario incorporar en la autorización una reseña razonablemente amplia del régimen reglamentario básico. Esto es necesario para ofrecer la seguridad suficiente para atraer nuevos participantes e inversiones importantes en el sector.

También debe existir un compromiso razonable entre seguridad y flexibilidad en las condiciones de las autorizaciones. Las condiciones deben ofrecer un grado razonable de seguridad a los proveedores de servicios a fin de atraer inversiones. Por otra parte, estas condiciones deben ser lo suficientemente flexibles como para permitir su integración en el marco reglamentario general del sector durante su desarrollo. La autorización de un proveedor de servicios específico no impide la introducción de reformas reglamentarias en el futuro.

Para conseguir esta flexibilidad se puede recurrir a diversas soluciones entre las que cabe citar las siguientes:

- 1) permitir la modificación unilateral de la autorización por parte del regulador;
- 2) establecer plazos de autorización de corta duración;

- 3) permitir la modificación de la autorización con el consentimiento mutuo del concesionario y del regulador;
- 4) permitir la modificación unilateral, por parte del regulador, de tipos específicos de condiciones de la autorización considerados clave para el régimen reglamentario general, siempre que dicha modificación se efectúe con arreglo a un procedimiento justo y neutro en materia de competencia.

Las dos primeras soluciones citadas no son congruentes con la seguridad reglamentaria ya que por lo general dificultarán, si no imposibilitarán, la atracción de las inversiones y financiación necesarias para una autorización de importancia, tal como la de una línea fija o celular. La tercera solución mejora la seguridad reglamentaria pero puede suponer un freno para la introducción de reformas reglamentarias.

La cuarta solución es la más interesante desde el punto de vista de la seguridad reglamentaria. Para aplicarla cabe establecer una distinción entre las condiciones de la autorización de carácter reglamentario y aquellas que sólo pueden modificarse con el acuerdo del concesionario. Por ejemplo, las condiciones de la autorización sobre los mecanismos de servicio universal en toda la industria o los términos generales de interconexión pueden estar sujetos a modificación por parte del Regulador.

Hay otras condiciones de carácter puramente contractual o fundamentales para el valor económico de la autorización, que pueden estar sujetas a modificación únicamente con el consentimiento del proveedor de servicios. Entre éstas cabe citar la vigencia de la autorización y el canon de adquisición de la autorización que haya de satisfacerse.

Cuando el Regulador tenga derecho a modificar las condiciones reglamentarias generales de una autorización, deberá hacerlo con transparencia y neutralidad competitiva. Las modificaciones deben efectuarse previa consulta al concesionario y demás partes afectadas. En ciertos casos, puede garantizarse el derecho a recurso o revisión.

La *Ley de Comunicaciones Electrónicas de Sudáfrica* contiene disposiciones encaminadas a otorgar seguridad a los concesionarios de licencias individuales sin perjuicio de que el Regulador tenga la flexibilidad necesaria para adaptarse a los cambios de la tecnología, la estructura del mercado y la política. El Artículo 10 de dicha Ley autoriza al Organismo Independiente de Comunicaciones de Sudáfrica (*Independent Communications Authority of South Africa, ICASA*) a introducir ciertos tipos de modificaciones en los términos de las licencias individuales previa consulta al concesionario. Las modificaciones permitidas en virtud del Artículo 10 están relacionadas con asuntos reglamentarios y políticos generales. Se otorga a los concesionarios ciertos derechos de procedimiento en el proceso de la modificación. La Nota Práctica titulada "South Africa – Individual Licence Amendment Provisions in the *Electronic Communications Act*" (Disposiciones de modificación de licencias individuales en la *Ley de Comunicaciones Electrónicas de Sudáfrica*) ofrece información adicional acerca de la autoridad del ICASA para modificar licencias individuales. En la Nota Práctica siguiente se facilita un enlace a dicho documento.

### **Nota Práctica**

[South Africa - Individual Licence Amendment Provisions in the Electronic Communications Act](#)

## **6.5 Diferencia entre autorización y contratación**

Debe distinguirse entre el acto de autorizar a un proveedor de servicios TIC y el procedimiento de contratación de la Administración. Hay muchos países en los que se ha producido una confusión entre ambos tipos de procedimientos, a veces con consecuencias negativas para el procedimiento de autorización.

### **6.5.1 Diferencia entre autorización y contratación (continuación)**

En esta sección se ofrece más información sobre la distinción entre el acto de autorización de un proveedor de servicios TIC y el procedimiento de contratación, tema ya presentado en este módulo.

Existen diferencias importantes entre la autorización que otorga un Regulador a un proveedor de servicios TIC y la contratación de servicios por parte de un organismo de la Administración. Sin embargo, en algunos países esta distinción no está suficientemente marcada. El procedimiento de contratación administrativa implica la adquisición por parte de la Administración de bienes y servicios con cargo al erario público. Estos bienes y servicios los consume unas veces la Administración para sus propios fines y otras los dedica al cumplimiento de sus deberes públicos.

Por contra, el Regulador no compra bienes ni servicios con cargo al erario público cuando otorga una licencia TIC a un proveedor de servicios. La autorización supone la concesión de ciertos derechos u obligaciones al proveedor de servicios autorizado. Puede considerarse como la concesión de una oportunidad de negocio a inversores cualificados que aceptan cumplir las condiciones y reglamentos de determinada autorización. El Regulador tiene más de vendedor que de comprador.

Hay dos recomendaciones importantes para el procedimiento de autorización que dimanen de la aceptación de que la autorización es esencialmente la oferta de una oportunidad de negocio. En primer lugar, el Regulador debe ofrecer una oportunidad que sea económicamente atractiva para los proveedores de servicios TIC competentes y con experiencia. Aunque algunas de las oportunidades de la autorización son manifiestamente interesantes, otras, en especial las de los mercados emergentes y en transición, deben presentarse y venderse con el máximo cuidado a fin de atraer solicitantes cualificados. La experiencia demuestra que prácticamente todas las licitaciones de autorizaciones TIC atraen licitadores. No obstante, muchos de ellos no disponen de la capacidad técnica o económica adecuada para satisfacer los objetivos del Regulador en cuanto a expansión y mejora de los servicios.

En segundo lugar, los procedimientos de contratación administrativa no suelen ser adecuados como procedimientos de autorización TIC. En muchos países, los sistemas de contratación de la Administración están excesivamente burocratizados y centralizados. Los procedimientos de contratación de la Administración suelen ser tan prolijos por una buena razón – frenar la corrupción. No obstante, la aplicación de estos procedimientos puede provocar más de un dolor de cabeza jurídico y administrativo, retraso y confusión acerca de cuáles son las metas reales del procedimiento de autorización.

En el procedimiento de autorización el interés principal del Regulador son los resultados. Lo que importa es el cumplimiento de las condiciones de la autorización y no la manera en que esto se lleva a cabo. Así que es más importante garantizar que los adjudicatarios potenciales tengan la capacidad de cumplir unos requisitos de calificación perfectamente definidos relativos a su competencia, que microgestionar los planes de negocio o de explotación de los adjudicatarios. Desde este punto de vista, cuestiones tales como las alternativas tecnológicas, las estructuras de dirección y las estrategias comerciales no deben ser objeto de las condiciones de autorización ni de los criterios de selección, sino que deben dejarse al albur de las fuerzas del mercado. Por lo general, es mejor evitar

la aplicación de procedimientos genéricos de contratación administrativa y aplicar un procedimiento de autorización en régimen de competencia que sea sencillo y transparente, con arreglo a procedimientos de autorización TIC aceptados internacionalmente.

## **6.6 Autorizaciones para la utilización del espectro**

La prestación de servicios TIC que utilizan frecuencias radioeléctricas requieren por lo general dos autorizaciones: una para la prestación del servicio TIC y otra para la utilización de la frecuencia radioeléctrica. Es necesario, por ejemplo, autorizar a los proveedores de servicios celulares la utilización del espectro necesario así como la explotación de las redes celulares. Las autorizaciones para la utilización del espectro necesarias para prestar un servicio suelen concederse como parte del procedimiento de concesión de la licencia individual.

Las autorizaciones para explotar un servicio TIC y utilizar el espectro radioeléctrico necesario pueden concederse simultáneamente. No debe haber retardos ni riesgo de incongruencia entre los requisitos reglamentarios de los dos tipos de autorizaciones. Si se otorgan dos autorizaciones independientes debe hacerse simultáneamente. Una buena solución consiste en adjuntar a la petición de solicitudes de la autorización, el formulario de autorización para la utilización del espectro y el formulario de autorización del proveedor de servicios.

Uno de los motivos que justifica la separación de las autorizaciones es el de la conveniencia administrativa en la gestión del espectro. En la mayor parte de los países se delega la gestión del espectro a un organismo administrativo distinto del que regula otros aspectos de la explotación de las telecomunicaciones, tales como la reglamentación de los precios o la represión de conductas contrarias a la libre competencia. La separación de la autorización para la utilización del espectro con arreglo a un formato coherente, permite la normalización de los requisitos técnicos, de notificación y conformidad que han de cumplir todos los usuarios del espectro radioeléctrico.

Hay algunas consideraciones reglamentarias específicas de las autorizaciones para la utilización del espectro. Estas cuestiones, junto con otras varias, se presentan en el Módulo 5, Gestión de las frecuencias radioeléctricas.

## **7 Situaciones que requieren autorizaciones especiales**

Aunque las prácticas de las autorizaciones TIC tienen varias características comunes, se presentan con relativa frecuencia circunstancias particulares que exigen la utilización de prácticas de autorización especiales. En la presente sección se examinan algunas de estas prácticas de autorizaciones especiales y se destacan varias autorizaciones para servicios específicos.

### **7.1 Asociaciones entre los sectores público y privado, concesiones y acuerdos similares**

Hoy en día, en muchos países, la autorización de los servicios TIC supone la concesión unilateral de una licencia o autorización general por parte de un Regulador (u otro organismo que conceda licencias) a un operador del sector privado, en la que se autoriza al operador a que preste los servicios TIC especificados bajo ciertas condiciones, que pueden especificarse en el propio documento de la autorización o, como suele ser cada vez más frecuente, en otros reglamentos o instrumentos reglamentarios. Así pues, la concesión y aplicación de una autorización se rige, por lo general, por el derecho administrativo público.

Sin embargo, ha habido muchas variaciones sobre la cuestión de la autorización de las explotaciones TIC. En algunos países, los inversores del sector privado han concluido acuerdos comerciales con la Administración o con empresas públicas de prestación de servicios cuyo carácter es más bien el de empresas conjuntas con organismos de la Administración que el de simples concesionarios de derechos para explotar instalaciones TIC o prestar servicios. Entre aquéllas caben citar las concesiones, franquicias, sistemas de construcción-explotación-transferencia (BOT), sistemas de construcción-transferencia-explotación (BTO), sistemas de construcción-explotación-propiedad (BOO) y otras variantes, limitadas únicamente por la imaginación de los abogados y banqueros que financian los proyectos.

Muchos de estos acuerdos se denominan globalmente asociaciones de los sectores público y privado (APP). Las APP son cada vez más medios comunes de financiación y explotación de grandes proyectos de infraestructura, tales como autopistas, aeropuertos y puertos. Antes, los acuerdos APP eran interesantes para atraer la inversión privada a mercados en los que estaba restringida, por precepto legal o constitucional, la privatización o la participación del sector privado en el sector de las TIC. No obstante, este tipo de acuerdos ha ido desapareciendo del sector de las TIC como resultado del creciente convencimiento del escaso interés público que tiene la propiedad estatal o la explotación, por parte del Estado, de los servicios TIC. Por lo general, se considera que los sistemas APP son incompatibles con el fomento de mercados TIC liberalizados y con la reglamentación y políticas neutrales para la libre competencia.

#### **Nota Práctica**

##### [Public \(Municipal\) Initiatives](#)

#### **7.1.1 Concesiones y acuerdos sobre licencias**

En esta sección se ofrece más información sobre las formas de autorización, entre ellas las concesiones y los acuerdos de licencia, tema ya presentado en este módulo.

En la mayor parte de los países, la palabra "concesión" se utiliza en referencia a un acuerdo comercial entre la Administración y un proveedor de servicios, propietario o constructor privado de un elemento de infraestructura pública (tal como una autopista de peaje o una central eléctrica) o de una empresa situada en un bien de dominio público. Hace algún tiempo estos acuerdos se producían con cierta frecuencia en el sector de las TIC en determinadas regiones, especialmente en aquéllas en

las que existían restricciones jurídicas o constitucionales para la propiedad o explotación, por parte del sector privado, de instalaciones TIC. No obstante, este tipo de acuerdos es cada vez menos frecuente en el sector de las TIC debido a que, por lo general, se consideran incompatibles con el fomento de la liberalización de los mercados TIC y de la reglamentación y políticas neutrales para la competencia. Por lo general, el motivo de la desaparición de estos acuerdos es semejante al de la desaparición de los acuerdos entre los sectores público y privado (véase la Sección 7.1.2, "Acuerdos entre los sectores público y privado").

Sin embargo, algunas administraciones siguen siendo protagonistas en la prestación de servicios TIC y en la explotación de redes TIC. Está apareciendo una nueva tendencia hacia la implicación de las administraciones, en especial las locales y municipales, en el despliegue de redes de acceso y medulares de la próxima generación a través de asociaciones entre los sectores público y privado. Esta tendencia se expone más a detalladamente en la Sección 7.1.2, Asociaciones entre los sectores público y privado y en la Nota Práctica titulada "Iniciativas públicas (municipales)". Más adelante en esta sección se facilitan enlaces a la Sección 7.1.2 y a la Nota Práctica mencionada.

Los acuerdos de concesión presentan varias ventajas de cara a atraer inversiones del sector privado, especialmente en los mercados con un grado elevado de inseguridad política o reglamentaria. Algunas veces, estos acuerdos conceden a la Administración una participación en la propiedad y un porcentaje de la recaudación, lo que supone para la ésta un incentivo para apoyar el crecimiento del negocio TIC o de telecomunicaciones en cuestión. Además se pueden utilizar los recursos legales por incumplimiento de contrato que normalmente se aplican a las concesiones, tales como el arbitraje y las indemnizaciones pecuniarias por daños y perjuicios. A menudo, en la negociación se ajustan rigurosamente los términos de la concesión para crear las medidas de protección y los incentivos necesarios para atraer inversiones y garantizar el cumplimiento de las obligaciones del adjudicatario de la concesión en cada situación particular.

Un planteamiento semejante, adoptado en algunos países, es la concesión de "acuerdos de licencia". En muchos casos, los acuerdos de licencia son bastante parecidos a las licencias individuales pormenorizadas que se conceden en otros países. Sin embargo, lo normal es que incluyan ciertas obligaciones – a menudo de carácter reglamentario y no comercial – impuestas por la Administración, el Regulador u otro signatario estatal. Por ejemplo, el acuerdo de licencia puede establecer la base para la fijación de tarifas durante el periodo de licencia por medio de una fórmula específica de precios máximos. Gracias a la incorporación de esta obligación mutua en el acuerdo, el adjudicatario obtiene una protección jurídica suplementaria frente a la modificación de su entorno de explotación básico. Uno de los inconvenientes más importantes de los acuerdos de licencia era que muchos de ellos tenían periodos de vigencia muy largos, lo que restringía de manera importante la introducción de reformas reglamentarias en el sector sin consentimiento de las partes firmantes de los acuerdos de licencia existentes.

Algunos acuerdos de licencia tienen características de concesión tanto reglamentaria como comercial que conviene diferenciar. Una buena solución consiste en dejar las características de concesión para un contrato de concesión entre el Estado anfitrión (no el Regulador) y el inversor. En términos de financiación de proyectos, este acuerdo se suele denominar acuerdo de asistencia de la Administración.

Debe hacerse hincapié en que los términos de la concesión y del acuerdo de licencia tienen distintos significados en los diferentes países. En ciertos países de América Latina, las concesiones reúnen la mayor parte de las características y tipos de condiciones que aparecen en las licencias individuales en otros países. Estas concesiones podrían denominarse acuerdos de licencia en otros países. Sin embargo, en otros países, especialmente en Asia, se han otorgado "concesiones" cuya naturaleza es más la de un acuerdo de empresa mixta que la de una concesión de plena autorización para explotar

redes TIC con independencia del Estado. Esto se trata con más detalles en el apartado correspondiente a las "asociaciones entre los sectores público y privado".

## **Información relacionada**

### Asociaciones entre los sectores público y privado

#### **7.1.2 Asociaciones entre los sectores público y privado**

En esta sección se ofrece más información sobre las asociaciones entre los sectores público y privado, tema ya presentado en este módulo.

Los acuerdos de asociación entre los sectores público y privado (APP) son instrumentos cada vez más frecuentes para la financiación y explotación de grandes proyectos de infraestructura tales como autopistas, aeropuertos y puertos. Hace algún tiempo, los acuerdos APP eran el único instrumento legal disponible para introducir la participación del sector privado en los mercados de telecomunicaciones en los países que permitían únicamente la explotación pública de las telecomunicaciones.

Por lo general, en la mayor parte de los países, se ha admitido en los últimos años el escaso interés público que tiene la propiedad estatal o la explotación, por parte del Estado, de los servicios TIC. La liberalización y la privatización de la industria mundial de las TIC, ha hecho que las empresas mixtas entre las administraciones o PTT y los inversores del sector privado sean cada vez menos frecuentes en el sector de las TIC. Las APP también plantean el problema de la neutralidad de la política y reglamentación pública para la competencia cuando el gobierno ostenta una participación en una o más de las empresas comerciales del sector de las TIC. No obstante, siguen vigentes algunos acuerdos APP e incluso se han entablado algunos pocos recientemente.

Una tendencia importante de reciente aparición es la implicación de las administraciones locales y municipales en el desarrollo directo de redes de acceso y medulares de la próxima generación mediante acuerdos APP. En toda Europa y en los Estados Unidos han surgido proyectos de FTTH (fibra a la vivienda) patrocinados por los municipios. Muchos de estos proyectos (aunque no todos) se han diseñado para otorgar libre acceso a los proveedores de servicios de banda ancha en régimen de libre competencia.

La valoración crítica de estos proyectos de FTTH patrocinados por los municipios ha sido ambigua. Por una parte, estos acuerdos no plantean inquietud alguna acerca de que la neutralidad competitiva del marco reglamentario de las TIC pueda estar en peligro debido a la participación de la Administración en una empresa comercial activa en el sector de las TIC. Dado que los ayuntamientos no suelen tener jurisdicción reglamentaria sobre las leyes ni políticas de las TIC, su implicación en los proyectos de FTTH no supone una amenaza para la neutralidad competitiva de la reglamentación del sector de las TIC.

Por otra parte, se plantea la inquietud de que la intervención pública en la explotación de redes y prestación de servicios TIC distorsione los incentivos comerciales para la atracción de inversiones eficientes. Además, hasta ahora, las APP en el sector de las TIC no han alcanzado un éxito rotundo en el fomento de un mercado TIC boyante ni en la mejora del acceso de los clientes a los servicios.

En la actualidad, sigue siendo prematuro extraer conclusiones definitivas sobre la idoneidad de la implicación municipal en el desarrollo de la infraestructura de redes de la próxima generación. Cabe observar, no obstante, que las administraciones, especialmente las municipales y regionales, deben prestar la máxima atención a la determinación de si ostentan el derecho y la autoridad legal para celebrar dichos acuerdos. Por ejemplo, en Francia, Holanda y Estados Unidos ha sido necesario promulgar legislación que permita a los municipios establecer acuerdos APP en el sector de las TIC.

Además, en la actualidad, catorce de los Estados Unidos han promulgado algún tipo de legislación que impide, en mayor o menor grado, que los ayuntamientos ofrezcan servicios TIC.

Para más información sobre proyectos FTTH patrocinados por los ayuntamientos sírvase consultar la Nota Práctica titulada "Iniciativas públicas (municipales)".

Hasta ahora, las APP se han estructurado por lo general como acuerdos de Construcción-Explotación-Transferencia (CET), Construcción-Transferencia-Operación (CTE), Construcción-Propiedad-Explotación (CPE) u otros análogos. En general los acuerdos CET, CTE y CPE son estructuras de financiación de proyectos diseñadas para atraer los expertos en gestión y en inversiones necesarios para el desarrollo de las infraestructuras TIC en los países en los que las TIC están en manos del sector público. Una variante de estas estructuras la constituye aquellos contratos en los que el inversor no construye ni posee instalaciones sino que participa en los ingresos de un proveedor de servicios del sector público a cambio de ofrecer financiación, gestión o ambas cosas. Se han celebrado contratos de financiación de este tipo en China y en Indonesia. Como ejemplo de contrato de gestión con captación de ingresos cabe citar el "contrato de cooperación empresarial" de Viet Nam.

Como ejemplos de países en los que se han realizado acuerdos del tipo empresa mixta tales como CTE, CET y CPE cabe citar:

- CTE: Tailandia y Filipinas.
- CET: Líbano, India, Indonesia (Sistemas de explotación conjunta o KSO) y Timor Oriental.
- CPE: Malasia y las Islas Salomón.

La mayor parte de estas estructuras han tenido éxito al principio en lo que se refiere al fomento de la expansión de la red, debido, en parte, al hecho de no estar caracterizadas como autorizaciones a proveedores de servicios del sector privado sino como contratos con arreglo a los cuales los contratistas del sector privado construían y explotaban servicios de telecomunicaciones de "propiedad" estatal o de un proveedor de servicios del sector público. Este sistema permitía la participación del sector privado en la prestación de servicios de telecomunicaciones sin contravenir las leyes o políticas que excluían la propiedad privada de los proveedores de servicios.

Sin embargo, la experiencia del Líbano, de Indonesia y de otros países parece indicar la inviabilidad de estos modelos a largo plazo. Los inversores en proyectos CET no disfrutaban de la seguridad ni de la participación en el capital social que tendría un concesionario de red de pleno derecho. Así pues, su motivación radica en la maximización de los beneficios a corto plazo a expensas del desarrollo de la red o servicio a largo plazo. Un CET debe o bien terminarse, con la consiguiente retirada del inversor público, o convertirse en una auténtica autorización. Si el inversor se retira, no es seguro que el proveedor de servicios pueda continuar expandiendo y gestionando el servicio por sí sólo. La conversión de la concesión en autorización suscita serios interrogantes acerca de la equidad y transparencia del procedimiento de autorización. En todos los casos, la conversión de acuerdos del tipo CET en autorizaciones TIC convencionales puede resultar problemática.

Singapur ha introducido una variante de la APP del tipo CPE como parte de su estrategia de despliegue de la infraestructura de red nacional de la próxima generación (fija e inalámbrica) capaz de ofrecer "superconectividad" de alta velocidad en todo el país. El gobierno ha declarado que ofrecerá financiación a los operadores seleccionados mediante un procedimiento en régimen de libre competencia para construir, detentar y explotar las redes de cable e inalámbricas de la próxima generación en Singapur. En estos momentos no parece que el gobierno se proponga adquirir una participación en el capital de los operadores seleccionados para construir y explotar redes de la próxima generación. No obstante, cabe esperar que los operadores adjudicatarios construyan y exploten redes que se ajusten a las especificaciones acordadas mutuamente. Se exigirá asimismo a los operadores, que cumplan los requisitos de la Administración relativos al acceso libre y a la

separación estructural y operacional de las compañías de explotación de las redes y de los proveedores de servicios minoristas. El Recuadro 1 contiene más información acerca de esta APP de Singapur.

**Recuadro 1: Financiación de la construcción y despliegue de la infraestructura de red de la próxima generación para la superautopista digital de Singapur**

Singapur ha introducido una variedad de APP del tipo CPE como parte de su estrategia de despliegue de la infraestructura de red nacional de la próxima generación (fija e inalámbrica) capaz de ofrecer "superconectividad de alta velocidad en todo el país". El plan estratégico de Singapur (la infraestructura de infocomunicaciones nacionales de la próxima generación o "Next Gen NII") contempla la creación de una red nacional de banda ancha (Next Gen NBN) de la próxima generación cableada, de acceso libre y utilizable por todos los operadores y una red de banda ancha inalámbrica (WBN) de acceso libre. La Next Gen NBN y la WBN serán construidas y explotadas por el sector privado. El Gobierno ha declarado que la explotación de la Next Gen NBN y de la WBN conllevará la separación estructural del operador de la infraestructura de red pasiva, del operador de la infraestructura de red activa y del proveedor de servicios minorista.

El Gobierno de Singapur ha declarado que proporcionará financiación en diversas cantidades a los operadores de las infraestructuras pasivas y activas de la Next Gen NBN y WBN. Esta financiación pretende ayudar a impulsar el proyecto y a garantizar la viabilidad, asequibilidad y sostenibilidad a largo plazo del servicio de banda ancha de ultraalta velocidad prestado con estas redes. En 2006, el Gobierno publicó una solicitud de colaboraciones a fin de seleccionar los operadores de la WBN. También en 2006, publicó una solicitud de concepto para comenzar el procedimiento de selección de operadores de la Next Gen NBN.

Los mecanismos de financiación deben negociarse en privado entre el Estado y los operadores seleccionados para construir y explotar la Next Gen NBN y la WBN. En esta etapa no parece que el Gobierno se proponga adquirir una participación en el capital de los operadores que van a construir y explotar la Next Gen NII. Sin embargo, se espera que los operadores construyan y exploten la infraestructura con arreglo a lo acordado en las especificaciones y de conformidad con los requisitos de la Administración relativos al libre acceso y a la separación estructural.

En octubre de 2006, Singapur seleccionó los tres operadores para el proyecto WBN. Estos operadores comenzaron a prestar sus servicios comerciales en enero de 2007. Cabe esperar que el despliegue de la WBN se complete para finales de 2008.

El procedimiento de selección de los operadores de la Next Gen NBN está en marcha. En junio de 2008, la Administración completó la fase de calificación del procedimiento de selección. Este procedimiento pasará a la etapa de selección a finales del verano de 2008.

En estos momentos resulta prematuro evaluar el éxito de la APP creada por el Estado de Singapur para financiar la construcción de la red nacional de la próxima generación. Dada la importancia de las redes de la próxima generación y los gastos que acarrea su construcción y despliegue, parece seguro que otros países observarán atentamente esta APP y acuerdos similares.

**Nota Práctica**

[Public \(Municipal\) Initiatives](#)

## **7.2 Renovación de la autorización a los proveedores de servicios establecidos**

En la mayor parte de los países, el proceso de reforma de las TIC pasa por la privatización de las PTT y la concesión de autorizaciones en régimen de competencia en los diferentes segmentos del mercado. En muchos países este proceso aún no se ha completado; en otros se encuentra en fase de implantación y en algunos pocos ni siquiera ha comenzado.

Uno de los pasos fundamentales del proceso de privatización y liberalización en muchos países es la concesión de una autorización a los proveedores de servicios establecidos. Este proceso puede resultar bastante complicado. Hay que prestar una atención especial al procedimiento de autorización de un titular y a la definición de los derechos y obligaciones del titular en el marco de esta autorización.

### **7.2.1 Renovación de la autorización a los proveedores de servicios establecidos: Consideraciones**

Esta sección ofrece más información sobre la renovación de la autorización a los proveedores de servicios establecidos, tema ya presentado en este módulo.

En muchos países, el éxito de la transición a un mercado TIC liberalizado exige una especial atención a la autorización de los proveedores de servicios establecidos. Antes de la privatización y de la liberalización, muchos de los proveedores de servicios establecidos eran PTT, algunas de las cuales han funcionado durante más de medio siglo sin una autorización formal.

A menudo, las nuevas leyes sobre las TIC, o modificaciones de las mismas, autorizan la concesión de licencias al proveedor de servicios titular. El procedimiento de autorización, por lo general, conlleva la pormenorización de los derechos y obligaciones, nuevos y existentes, del proveedor de servicios. A pesar de la tendencia a evitar el uso de autorizaciones individuales en los mercados maduros y competitivos, pueden seguir existiendo buenas razones para la concesión de autorizaciones individuales a los proveedores de servicios establecidos en mercados menos competitivos con marcos reglamentarios menos definidos. Por ejemplo, una autorización individual puede ofrecer la seguridad reglamentaria necesaria para llevar a cabo con éxito la privatización de una PTT.

En ciertos casos, los proveedores de servicios establecidos pueden obtener una combinación de autorización individual y general. Este planteamiento puede resultar útil en aquellos casos (por ejemplo, donde la privatización sigue pendiente) en que se considera necesario conceder una autorización individual para establecer los derechos y obligaciones básicos de la PTT a explotar la red pública de telecomunicaciones fija conmutada. En este caso, el derecho de la PTT establecida a prestar otros servicios, tal como el de VSAT, la transmisión de datos o servicios de valor añadido, puede estar sujeto a una autorización general. Esta autorización general se aplicaría por igual a todos los demás proveedores de la misma clase de servicios.

Los derechos y obligaciones especificados en la nueva autorización concedida al operador titular deben adaptarse, por lo general, a una política sectorial y a un régimen reglamentario nuevos y en evolución. En particular, deberán adaptarse los derechos y obligaciones a las características de la economía de mercado, especialmente cuando vaya a privatizarse el proveedor de servicios y tenga que arrostrar por primera vez la competencia en ciertos mercados.

Puede ponerse en tela de juicio la equidad si el proveedor de servicios establecido obtiene automáticamente la autorización a la prestación de los mismos que otros proveedores de servicios obtienen tras un procedimiento de autorización en régimen de competencia. Esta situación puede dar la impresión de la falta de igualdad de oportunidades para todos.

En la práctica, la autorización del proveedor de servicios establecido conlleva con frecuencia un proceso de negociación con el Regulador. Por lo general, se cuenta con la colaboración adicional de asesores profesionales, entre ellos de la banca de inversiones y abogados contratados por el proveedor de servicios establecido, la Administración, el Regulador, o todos ellos. Es importante para el Regulador (o para otro organismo que conceda licencias) recabar unas cuantas opiniones diversas sobre el contenido de la autorización. A este respecto, suele haber intereses contrapuestos entre la junta directiva del operador establecido, que puede pretender conservar el máximo posible de exclusividad y poder en el mercado, y los promotores de la política de TIC en régimen de competencia. Muchas veces, los Ministerios de Finanzas y la banca de inversiones que participen en este proceso apoyarán la concesión de derechos de exclusividad y ventajas comerciales como medio de acelerar el procedimiento de privatización. Por el contrario, los ministerios de TIC y los reguladores fomentarán preferiblemente la libre competencia como medio de aumentar la eficiencia de los mercados TIC y de mejorar la prestación de servicios a los ciudadanos.

En ciertos países, se otorga a los proveedores de servicios establecidos autorizaciones de nuevos servicios (por ejemplo, celulares, comunicaciones de datos, ISP y servicios de valor añadido) más o menos al mismo tiempo que se otorgan autorizaciones a los nuevos proveedores de los servicios mencionados. A veces, los proveedores de servicios establecidos reciben la autorización sin pasar por el procedimiento de selección en régimen de competencia que puede aplicarse a los nuevos participantes. Esto es lo que ha ocurrido con las autorizaciones para la prestación de servicios móviles celulares tanto en los países desarrollados como en los menos desarrollados.

Estos procesos plantean la cuestión de la equidad competitiva. A menudo el nuevo participante paga una cantidad importante por la autorización en el marco del procedimiento de selección en régimen de competencia, aunque el establecido no. Esta cuestión se ha abordado algunas veces exigiendo a los proveedores de servicios establecidos el pago de un canon igual a la puja ganadora o de un porcentaje fijo de dicha cantidad. Esto es lo que ocurrió, por ejemplo, cuando Jordania autorizó un segundo proveedor de servicios GSM en 2000. Análogamente, cuando Colombia autorizó los segundos proveedores de servicios celulares en cada uno de los tres mercados regionales, se exigió a los proveedores de servicios existentes el pago del 95% del importe de la puja ganadora en la región correspondiente.

En otros países, no se ha exigido al proveedor de servicios establecido el pago de un canon de autorización, a pesar de que los nuevos participantes lo pagan. Algunos alegan que se concede la autorización al operador establecido en virtud de la legislación y jurisdicción anteriores, y que sería injusto gravarla con efecto retroactivo. Otros señalan que es posible que el operador establecido haya asumido riesgos e incurrido en gastos para desarrollar el mercado. Desde este punto de vista la imposición con carácter retroactivo de un canon de autorización importante puede considerarse impropio.

Aunque en estas situaciones no siempre se puede encontrar una solución justa, hay que prestar la máxima atención a la creación de condiciones favorables para un entorno neutral para la competencia. Si se otorga un trato preferente al operador establecido, los ciudadanos deben obtener claras ventajas del mismo, entre las que podrían estar el mantenimiento de obligaciones extraordinarias de despliegue de la red u otros objetivos específicos del servicio universal.

### **Documentos de Referencia**

[Jamaica - Heads of Agreement between Jamaica and Cable & Wireless Jamaica Limited](#)

[OECS - Memorandum of Understanding between Cable & Wireless and OECS Contracting States](#)

### **Notas Prácticas**

[Jamaican Agreement to Terminate CWJ Monopoly](#)

[OECS Agreement to Terminate C&W Monopoly](#)

### 7.3 Autorizaciones para servicios específicos

El ámbito de los servicios autorizados por una licencia individual o por una autorización general varía considerablemente de unos países a otros. A diferencia de las normas sobre el espectro y la tecnología, nunca se ha establecido, por lo general, ninguna clasificación normalizada de las autorizaciones. La autorización de los servicios móviles en un país puede contemplar una amplia gama de servicios móviles de voz, datos e incluso de vídeo, entre ellos los servicios de televisión móvil y los servicios de las IMT-2000. Sin embargo en otros países, las autorizaciones del servicio móvil sólo contemplan la prestación de los servicios estándar GSM de voz y de algunos otros servicios GPRS o SMS relacionados.

En los albores de la concesión de licencias de telecomunicaciones, se otorgaba con frecuencia a los operadores establecidos autorizaciones de una gran amplitud que abarcaban la prestación de muchos tipos de servicios de telecomunicaciones cuando no de todos. Con la introducción de la competencia, se autorizó con frecuencia a los nuevos participantes a prestar servicios basados en tecnologías específicas tales como las basadas en normas TDMA, CDMA, GSM o APMS móvil. Otros nuevos participantes fueron autorizados a prestar servicios específicos tales como los servicios de radiobúsqueda o los de concentración de enlaces, los servicios telefónicos de previo pago, los servicios de acceso a Internet y datos, y aquellos normalmente definidos con bastante ambigüedad como "servicios de valor añadido".

A lo largo del último decenio se ha observado una tendencia hacia la convergencia y la armonización en el tratamiento reglamentario de las diferentes tecnologías y servicios. Por ello han surgido iniciativas para normalizar los sistemas y condiciones de autorización para los distintos tipos de tecnologías y servicios. Estas iniciativas comprenden la introducción de regímenes de autorización unificados y multiservicio. Por ejemplo, India, Hong Kong China, Jordania, Tanzania, Sudáfrica, Nigeria, Uganda, Botswana, Singapur, Brasil y Trinidad y Tabago, han introducido regímenes de autorización unificados o multiservicio.

Estas iniciativas también han intentado que tecnologías y servicios anteriormente considerados servicios de transmisión de "radiodifusión" o "medios" queden sujetos a las mismas normas de autorización que los servicios de telecomunicaciones o de "portador". Como ejemplos de estas iniciativas cabe citar la Directiva Autorización de la Unión Europea para normalizar el sistema de autorización de todos los "servicios de comunicaciones electrónicas" y la Ley de Comunicaciones y Multimedia de Malasia de 1999.

A pesar de las citadas iniciativas, muchos países continúan otorgando autorizaciones o autorizaciones generales con arreglo a diversas clasificaciones de los servicios y, con menos frecuencia hoy en día, con arreglo a clasificaciones tecnológicas. Según la base de datos sobre reglamentación de las telecomunicaciones mundiales de la UIT, existen como mínimo 24 tipos de autorizaciones utilizados corrientemente hoy en día.

En esta sección se facilitan enlaces a los documentos que describen algunos de los tipos más corrientes de autorizaciones de servicios y de autorizaciones para tecnologías específicas. Los documentos de referencia enumerados más abajo contienen ejemplos de autorizaciones específicas para varios tipos de servicios y tecnologías. Conviene recordar que, al igual que todas las autorizaciones y demás documentos de referencia cuyos enlaces se facilitan en este módulo, las condiciones de estas autorizaciones suelen depender estrechamente de la situación local, comercial, técnica, jurídica y reglamentaria. Por este motivo, pueden resultar inadecuadas como precedentes en otros países.

#### Notas Prácticas

[Australia and Singapore-Facilities-Based and Service-Based Licensing](#)

[Japan - Registration or Notification](#)

### 7.3.1 Tipos de autorizaciones comunes

- |  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Servicios locales fijos (a veces comprenden el protocolo de voz por Internet)</li><li>• Servicios fijos domésticos de larga distancia</li><li>• Servicios fijos internacionales de larga distancia</li><li>• Servicios locales móviles</li><li>• Servicios móviles domésticos de larga distancia</li><li>• Servicios móviles internacionales de larga distancia</li><li>• Telefonía vocal pública</li><li>• Redes celulares móviles</li><li>• Redes de televisión por cable</li><li>• Servicio de televisión por cable</li><li>• Bucle local inalámbrico</li><li>• Servicios de valor añadido (por ejemplo, correo-e, accesos a bases de datos, intercambio de datos electrónicos, etc.)</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Línea de abonado digital (DSL)</li><li>• Datos por cable</li><li>• Líneas alquiladas</li><li>• Terminales de muy pequeña abertura (VSAT)</li><li>• Servicio fijo por satélite (SFS)</li><li>• Servicio móvil por satélite (SMS)</li><li>• Sistemas móviles mundiales de comunicaciones personales (GMPCS)</li><li>• Sistemas móviles de tercera generación (IMT-2000)</li><li>• Servicio de radiobúsqueda</li><li>• Servicios interurbanos de radiocomunicaciones móviles públicas (PMRTS)</li><li>• Prestación del servicio de Internet (que a veces comprende el protocolo de voz por Internet)</li><li>• Datos</li></ul> |
|--|---|

*Fuente:* Informe de Tendencias de la UIT de 2004. Adaptación de la base de datos sobre reglamentación de las telecomunicaciones mundiales de la UIT, 2007.

### 7.3.2 Ejemplos de licencias y documentos relacionados

En esta sección se facilitan enlaces a ejemplos de autorizaciones otorgadas para tipos específicos de servicios o tecnologías en diversos países. Al examinar estos ejemplos, conviene recordar que las condiciones y procedimientos de autorización dependen de la situación comercial, técnica, jurídica y reglamentaria local. Por consiguiente, estos documentos pueden ser inadecuados para ser utilizados como textos de partida por otros países.

#### Segundos operadores nacionales

[Kenya - Prequalification Notice for a SNO Licences- 2003](#)

[Nigeria - SNO National Carrier Licence](#)

#### Autorizaciones de servicios internacionales

[Canada - Licensing International Services](#)

[United States - International Services Licensing Regime](#)

[Bahrain - International Services Licence](#)

#### Telecomunicaciones celulares móviles

[Switzerland - Invitation to Tender for GSM Licences - 2003](#)

[Jordan - Prequalification Notice for 3<sup>rd</sup> Mobile Licence - 2003](#)

[Ireland - Mobile Licence Terms- 1999](#)

[South Africa - Mobile Cellular Licence- 2002](#)

### **Servicios inalámbricos 3G**

[Norway - 3G Licensing Document - 2000](#)

[Estonia - 3G Licensing Information Document - 2004](#)

[France - 3G Licensing Consultation Document - 1999](#)

[3G Licensing Case Studies](#)

[Licence Fees for 2G and Combined 2G/ 3G Licences](#)

[3G Licence Results: Europe](#)

[3G Licence Results: Asia Pacific and Canada](#)

[Comparison of 3G Tenders in Denmark and the Netherlands](#)

### **Licencias de servicios rurales – Subastas de subvenciones de mínimo coste**

[Nepal - Rural Services Licensing - 2003](#)

[Venezuela - Rural Mobile Licensing](#)

[South Africa - ‘Under Serviced Area Licence’](#)

Module 4, Universal Access

[Nepal - OBA Approaches](#)

### **Servicios por satélite**

[New Zealand - Allocation Plan for Satellite Opportunities](#)

[Canada - Licence for Use of Satellite Orbital Slot](#)

[Hong Kong - Space Station Carrier Licensing](#)

[Hong Kong - Outer Space Licences](#)

[Pakistan - Application Form for the Establishment of a Satellite Earth Station](#)

[Canada - Licensing of Fixed Earth Stations](#)

[Canada - Mobile Satellite Services Licensing](#)

[Satellite Industry Association - Regulatory Principles to Foster Market Access for Satellite Services](#)

### **Servicios VSAT**

[Singapore - VSAT Licensing](#)

[Jamaica - VSAT Licence Application](#)

[India - VSAT Licensing for Data Services](#)

[Jordan - VSAT Licence Application Form](#)

[Pakistan - VSAT Licensing](#)

[International VSAT Policy Declaration](#)

### **Servicios de VoIP**

VoIP Services, licensed as voice telephone services

VoIP Services, licensed as Internet services

**Cables submarinos**

[Canada - International Submarine Cable Licensing](#)

[United States - International Submarine Cable Licensing](#)

**Licencias de servicios convergentes**

[Malaysia - Licensing for Convergence](#)

[Brazil - Multimedia Communications Services](#)

[India - 'Unified' Access Service Licensing](#)

IPTV Licences

**Otros servicios**

[Licensing WLAN Technologies](#)

[Global Wireless LAN Policies](#)

[Bahrain - Paging Services Licence](#)

[Nigeria - Public Payphone Services Licence](#)

[Nigeria - Fixed Wireless Access Licence](#)

[Hong Kong - Public Radiocommunications Services Licensing](#)

[Singapore - PSTN Services Licensing](#)

## 8 Concesión de licencias para las redes convergentes y de la próxima generación

La convergencia es una de las tendencias más importantes de reciente aparición en el sector de las TIC que ha modificado la forma de prestación de los servicios y ha desdibujado la distinción entre los servicios fijo y móvil. La migración hacia las redes de la próxima generación (*NGN*, *Next-Generation Networks*) constituye el último paso en la evolución hacia la convergencia del sector de las TIC. En las siguientes secciones se indican someramente las cuestiones suscitadas por la convergencia y las NGN en materia de autorizaciones y se examinan los usos y procedimientos en fase de desarrollo para dar respuesta a estas cuestiones.

### 8.1 Convergencia y redes de la próxima generación

Las últimas novedades de la tecnología y de los servicios TIC están dando lugar a debates interesantes en la comunidad de las TIC sobre cómo describir dichas innovaciones: si se trata de una revolución o de una evolución. Dejando a un lado dicha discusión, se debe destacar, por lo menos, que estas innovaciones han cambiado radicalmente, y continúan haciéndolo, la manera en que se prestan servicios TIC, la naturaleza de las propias redes y el tipo de servicios al que tienen acceso los ciudadanos. Desde el punto de vista de las autorizaciones, hay dos novedades que han tenido una repercusión especial en los parámetros del sector de las TIC: la convergencia y el salto a las redes de la próxima generación (NGN). Conforme cambian los parámetros del sector de las TIC, surge la necesidad de un replanteamiento cuidadoso de los usos y sistemas tradicionales de autorización.

La convergencia y las NGN han desdibujado las antiguas fronteras del mercado y han puesto de manifiesto la importancia de la neutralidad y flexibilidad de los regímenes de autorización. Al mismo tiempo, conforme los operadores de red y los proveedores de acceso invierten considerables sumas en la actualización de equipos y en la construcción de nuevas infraestructuras, los proveedores de servicios persiguen la seguridad reglamentaria. Los reguladores deben equilibrar la necesidad de seguridad reglamentaria con la de un marco reglamentario suficientemente flexible para que las partes interesadas puedan disfrutar de beneficios de las novedades tecnológicas tales como la ganancia de eficiencia y la aparición de nuevos servicios. Los reguladores deben ser sensibles a la aparición en el sector de las TIC de nuevos obstáculos para la competencia y de posiciones dominantes de mercado.

A la vista de las cuestiones sobre reglamentación que plantean la convergencia y la transición a un entorno de NGN, los reguladores han comenzado a adaptar el sistema tradicional de autorizaciones para servicios específicos. Actualmente hay tres sistemas de autorizaciones en el sector de las TIC:

- **Autorizaciones para servicios específicos:** Estas autorizaciones permiten que el concesionario preste un tipo específico de servicio. Por lo general, se exige al concesionario la utilización de un tipo específico de red y de infraestructura tecnológica. No obstante, algunos regímenes de autorizaciones para servicios específicos no imponen tecnología alguna (por ejemplo, los regímenes de autorizaciones para los servicios fijo y móvil en Arabia Saudí y las licencias de servicio básicos de telecomunicaciones internacionales en Canadá). Este tipo de autorizaciones se otorgan unas veces como licencias individuales (especialmente en las economías en desarrollo y en transición) y otras como autorizaciones generales.
- **Autorizaciones unificadas (o globales):** Estas autorizaciones son independientes de la tecnología y de los servicios. Permiten a los concesionarios prestar todo tipo de servicio al amparo de una única autorización, y utilizar cualquier tipo de infraestructura de telecomunicaciones y de tecnología capaz de prestar el servicio deseado. En la mayor parte

de los países, se conceden las autorizaciones unificadas como licencias individuales. En otros, no obstante, el procedimiento de concesión de autorizaciones unificadas combina aspectos del procedimiento de las autorizaciones generales y de los regímenes de concesión de licencias competitivas. Estos procedimientos híbridos pueden calificarse con más exactitud como procedimientos de concesión de licencias individuales en régimen no competitivo: aunque los solicitantes no compitan por un número de autorizaciones limitado, deben satisfacer varios criterios para obtener una licencia, y sus solicitudes están sujetas a un riguroso examen reglamentario.

- **Autorizaciones multiservicio:** Estas autorizaciones permiten que los proveedores de servicios ofrezcan múltiples servicios al amparo de una única autorización, utilizando cualquier tipo de infraestructura de comunicaciones y tecnología capaz de prestar los servicios en cuestión. Al igual que las autorizaciones unificadas, las autorizaciones multiservicio son independientes de la tecnología. No obstante, las autorizaciones multiservicio son más limitadas que las autorizaciones unificadas, ya que se permite a los concesionarios prestar cualquiera de los servicios de un conjunto determinado aunque no todos y cada uno de ellos. Las autorizaciones multiservicio se otorgan a veces como autorizaciones generales y, en otros casos, como licencias individuales. No es raro que un país tenga tanto regímenes de autorizaciones generales como regímenes de licencias individuales para sus autorizaciones multiservicio. Las autorizaciones multiservicio individuales suelen otorgarse mediante un procedimiento de concesión de licencias individuales en régimen no competitivo.

En las siguientes secciones se examinan más detalladamente estos tipos de autorizaciones y se revisan asimismo ciertas tendencias en las prácticas de autorización que han surgido a raíz de la convergencia y a las NGN.

Para más información acerca de la revolución del sector de las TIC y de la repercusión de las novedades tecnológicas en los sistemas tradicionales de autorización, puede consultarse la Sección 8.1.1.

### **8.1.1 Cuestiones de reglamentación en un entorno de convergencia y de redes de la próxima generación**

**Esta sección se basa en gran parte en el artículo de Janet Hernández y Daniel Leza, "Capítulo 9: Entorno propicio para las NGN" en *Tendencias en las reformas de telecomunicaciones 2007* (Ginebra: Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2007).**

En esta sección se considera una serie de cuestiones de reglamentación planteadas a raíz de las novedades tecnológicas, de la convergencia en el sector de las TIC y del salto a las redes de la próxima generación (NGN).

Hasta hace muy poco tiempo, los regímenes de reglamentación de las TIC estaban diseñados para las comunicaciones tradicionales con conmutación de circuitos. Los regímenes de reglamentación se han centrado en los medios específicos de telecomunicaciones o en los servicios específicos ofrecidos por los operadores. Por consiguiente, las autorizaciones en estos regímenes de reglamentación han sido principalmente, y durante muchos decenios, para servicios y tecnologías específicos.

Las autorizaciones para servicios específicos eran prácticas ilógicas cuando había un estrecho abanico de servicios disponible para los usuarios finales y cuando la tecnología era muy limitada. La necesidad de dotar de neutralidad a la concesión de las licencias no era acuciante cuando aún no

era posible prestar varios servicios sobre una plataforma ni prestar servicios clave tales como la telefonía básica utilizando distintos tipos de tecnología.

La innovación tecnológica ha alterado los parámetros del sector de las TIC. Los nuevos desarrollos han dado pie a la aparición de la convergencia entre los servicios fijo y móvil, desdibujando la distinción que existía desde el punto de vista de la autorización de servicios, que en su momento fue importante. Las redes y servicios basados en el protocolo Internet (IP) han contribuido además a la convergencia del sector de las TIC. Por ejemplo, los proveedores del servicio básico de televisión por cable se han introducido en los segmentos de telefonía e Internet del sector de las TIC, ofreciendo paquetes de "triple oferta" a los clientes: la prestación de servicios de televisión por cable, telefonía vocal básica y acceso a Internet únicamente por medio del cable. Al mismo tiempo, los proveedores de servicios inalámbricos siguen buscando anchura de banda para satisfacer la demanda de servicios móviles de los clientes, entre ellos la telefonía vocal, el acceso a Internet e incluso la televisión.

Las redes de la próxima generación (NGN) constituyen la siguiente fase de desarrollo de la convergencia del sector de las TIC. Fundamentalmente, las NGN permitirán a los consumidores recibir una amplia diversidad de servicios por una única red basada en IP. La transición a un entorno basado en IP exige inversiones considerables ya que los proveedores de acceso y los operadores de las redes deben actualizarse y construir nuevas infraestructuras.

Desde un punto de vista de la reglamentación, la convergencia del sector de las TIC y el paso a las NGN suscita un número de problemas. En primer lugar, los límites tradicionales del mercado se desdibujan cada vez más. Además, ya pueden ofrecerse nuevos servicios sobre una única plataforma. Las autorizaciones para servicios específicos pueden resultar problemáticas en este entorno debido a que suponen un obstáculo a la capacidad de los proveedores de servicios para aprovechar las mejoras generadas por las novedades tecnológicas y responder a la demanda de los consumidores. Las autorizaciones para servicios específicos también representan una carga reglamentaria creciente ya que los proveedores de servicios deben ser titulares de muchas autorizaciones diferentes para prestar una gama completa de servicios a sus clientes.

Además, las autorizaciones para servicios específicos pueden dar lugar a la aparición de ventajas competitivas para un tipo de proveedor de servicios sobre otro si las condiciones de las autorizaciones no son idénticas. Por ejemplo, dado que los servicios RTPC fijos, los servicios móviles y los de VoIP pueden utilizarse para ofrecer a los consumidores telefonía vocal básica, la imposición de un canon de autorización elevado a los proveedores del servicio fijo, pero no a los proveedores del servicio móvil ni a los de VoIP, sitúa a los proveedores del servicio fijo en desventaja competitiva. Se puede afirmar que esta desventaja no es equitativa debido a que los tres tipos de proveedores de servicios ofrecen esencialmente el mismo servicio desde el punto de vista del usuario final. Esta desventaja crea asimismo incentivos comerciales artificiales para ofrecer servicios móviles y VoIP. Por consiguiente, estos incentivos frenan la participación en el mercado de voz del servicio fijo y la inversión en las correspondientes infraestructuras. En última instancia, esto podría actuar en detrimento de las mejoras del sector de las TIC que de otro modo se habrían producido si hubieran participado más proveedores de servicios en el mercado del servicio vocal fijo.

En segundo lugar, existe una brecha significativa entre las condiciones del mercado para las que se diseñaron los marcos de reglamentación tradicionales y las condiciones de mercado emergentes en un entorno de convergencia basado en IP. Los sistemas de reglamentación de las autorizaciones que tenían sentido en un entorno de conmutación de circuitos ya no resultan prácticos en las redes convergentes basadas en IP en las que pueden ofrecerse muchos servicios en una sola plataforma. Hoy en día existe una necesidad mucho mayor de neutralidad y flexibilidad en el sistema de autorizaciones adoptado que el que había cuando los servicios se ofrecían exclusivamente utilizando

redes de comunicaciones por conmutación de circuitos. Los marcos de reglamentación en general y los sistemas de autorización en particular deben adaptarse para responder con eficacia a las características actuales del sector de las TIC.

En tercer lugar, los proveedores de servicios están buscando seguridad reglamentaria por las importantes inversiones que deben realizar para actualizar sus equipos y construir nuevas infraestructuras. Conforme se introducen cambios en el marco de reglamentación para responder a la convergencia y a las NGN, los reguladores deben estar atentos a las preocupaciones de los proveedores de servicios. La transición a un marco reglamentario diseñado en respuesta a un entorno basado en IP debe llevarse a cabo cuidadosamente a fin de evitar desanimar las inversiones de los proveedores de servicios en NGN. Además, para fijar las condiciones de las autorizaciones, los reguladores deben tener en cuenta los elevados costes de despliegue de las redes basadas en IP.

Por último, pueden surgir en el sector de las TIC nuevos obstáculos a la competencia y posiciones dominantes en el mercado como consecuencia de la transición de los países a las NGN. En el proceso de adaptación del marco de reglamentación a un entorno convergente basado en IP, los reguladores deben prestar la máxima atención a la respuesta que deben dar ante las situaciones de obstaculización de la competencia y de adopción de posiciones dominantes en el mercado.

En la Sección 8.1.2 se bosquejan cuatro tendencias de reglamentación correspondientes a autorizaciones que han surgido para dar respuesta a estas cuestiones.

### **8.1.2 Adaptación de los regímenes de autorización a la convergencia y a las redes de la próxima generación**

**Esta sección se basa en parte en "*Tendencias de la reglamentación para adaptar los marcos de concesión de licencias a un entorno convergente*" (Ginebra: Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2007), redactado por Telecommunications Management Group, Inc.**

En esta sección se presentan cuatro tendencias de la concesión de licencias a proveedores de servicios que han cobrado importancia debido a las cuestiones de reglamentación suscitadas por las novedades tecnológicas, la convergencia y las redes de la próxima generación (NGN). Estas cuatro tendencias pueden describirse a grandes rasgos como neutralidad, simplificación, flexibilidad y reducción de la carga administrativa.

**Neutralidad** – Muchos países están pasando a regímenes de autorización que sean independientes de los servicios y las tecnologías. En vez de conceder autorizaciones para servicios específicos, como se hacía corrientemente cuando los servicios se prestaban principalmente por medio de redes tradicionales con conmutación de circuitos, muchos países conceden actualmente autorizaciones neutrales. Las autorizaciones neutrales no imponen la infraestructura tecnológica que debe utilizarse para prestar el servicio. Los concesionarios no se ven limitados por autorizaciones estrechas, para servicios y tecnologías específicos. Por contra, estas autorizaciones permiten que el concesionario ofrezca una gama de servicios, utilizando cualquier infraestructura tecnológica que sea capaz de suministrar los servicios deseados. La neutralidad en la concesión de licencias viene complementada por la simplificación del régimen de las autorizaciones.

**Simplificación** – La simplificación supone la fusión de distintos tipos de autorizaciones para servicios específicos en una categoría de autorizaciones amplia y genérica o incluso en la unificación de todas las autorizaciones en una sola autorización unificada.

La simplificación pretende apartarse de los regímenes de autorización tradicionales que tendían a otorgar autorizaciones para servicios específicos. En un régimen de autorización tradicional, se exigía a los proveedores de servicios la separación de las autorizaciones para cada tipo de servicios

que ofrecían. Cada autorización separada podía estar sujeta a un procedimiento de concesión de licencia único, a distintas condiciones y a cánones y obligaciones de notificación separados. Se exigía a los reguladores la tramitación de varios procesos y procedimientos de autorización diferentes y el examen del cumplimiento de una amplia gama de condiciones y de obligaciones de notificación diferentes. La simplificación reduce las complejidades que dimanaban de los marcos de autorización para servicios específicos al refundir las muchas autorizaciones exigidas a los proveedores de servicios en unas pocas e incluso en una sola autorización.

La neutralidad y la simplificación en la concesión de licencias han cobrado una importancia creciente en el entorno de convergencia y de las NGN. Los marcos de autorización neutrales y simplificados permiten a los reguladores dar una respuesta al dinamismo de un sector en el que la gama de servicios continúa expandiéndose y donde puede suministrarse varios servicios utilizando una sola plataforma basada en IP. Los marcos de autorización independientes de la tecnología de los servicios permiten la convergencia y la desaparición de las fronteras de los mercados tradicionales en el sector de las TIC. La neutralidad y la simplificación en la concesión de servicios dan a los proveedores de servicios la oportunidad de responder a las demandas de servicios por parte del mercado utilizando la tecnología más eficiente y la infraestructura disponible. Asimismo la neutralidad y la simplificación garantizan que los proveedores de servicios sean tratados equitativamente y no estén sujetos a ninguna desventaja competitiva por razón del servicio prestado o de la tecnología utilizada para prestarlo.

**Flexibilidad** – Muchos reguladores han respondido a la dinámica del sector de las TIC dotando de una mayor flexibilidad al régimen de autorizaciones. Los reguladores de Costa Rica, Jordania, Pakistán, Tailandia y Túnez se han percatado de que la flexibilidad en la concesión de licencias, por ejemplo, permitiendo que los proveedores de servicios ofrezcan múltiples servicios, constituye un paso importante en la atracción de inversiones destinadas a las NGN.<sup>1</sup>

La adopción de prácticas independientes de los servicios y de la tecnología constituye un ejemplo del modo en que los reguladores han intentado flexibilizar el régimen de autorizaciones. La neutralidad otorga a los proveedores de servicios la flexibilidad de responder a las demandas del mercado y aprovecharse de los avances tecnológicos sin tener que solicitar nuevas autorizaciones para cada nuevo servicio ofrecido o en razón de los cambios introducidos en las infraestructuras tecnológicas.

Varios reguladores han tomado medidas para dotar de más flexibilidad al régimen de autorizaciones por utilización del espectro. Por ejemplo, algunos reguladores han permitido que los concesionarios reordenen el espectro que les ha sido asignado: es decir, los reguladores han permitido a los concesionarios utilizar espectro que inicialmente estaba atribuido a los servicios 2G para prestar servicios 3G. En Hong Kong, los proveedores del servicio móvil han obtenido el derecho a optar entre la tecnología 2G o la 3G en el espectro que les ha sido asignado en las autorizaciones 2G. Francia y Suiza también han comenzado a permitir que los operadores reordenen el espectro en la gama de 900 MHz. Asimismo, los reguladores han permitido una mayor flexibilidad para que los concesionarios de espectro revendan todo o parte del que les ha sido atribuido en virtud de términos negociados comercialmente. Entre los países que ahora permiten este comercio del espectro figuran: Australia, Canadá, Guatemala, Nueva Zelandia, Noruega, EE.UU. y el Reino Unido. Austria, Francia, Alemania, los Países Bajos y Suecia han permitido el comercio de espectro con ciertas restricciones.

**Reducción de la carga administrativa** – Muchos reguladores han adoptado medidas destinadas a reducir los requisitos administrativos y formales necesarios para participar en el mercado de las TIC y prestar servicios. Una de las características esenciales del entorno de las NGN es la separación entre la prestación de servicios y aplicaciones, y la explotación de la red subyacente. Cabe esperar que las NGN incrementen la competencia en las capas de servicio y aplicación de la red debido a

que los proveedores de servicios no tendrán que explotar la infraestructura de red para entrar a participar en el mercado. La reducción de la carga administrativa asociada a la concesión de las licencias fomenta el desarrollo de la competencia al facilitar el ingreso en el mercado de los proveedores de servicios.

El paso a un régimen de autorizaciones generales y la adopción de políticas de libre acceso constituyen dos medidas esenciales a las que han recurrido todos los reguladores del mundo para reducir la carga administrativa. Muchos servicios que anteriormente estaban sujetos a requisitos de autorizaciones individuales están sujetos actualmente a autorizaciones generales o a un simple procedimiento de notificación.

## **Notas Prácticas**

[Institutional and Organization Changes in the Era of Convergence](#)

[Simplification of Authorizations](#)

[Reducing the Administrative Burden in Licensing](#)

## **8.2 Convergencia y políticas de autorización**

La palabra "convergencia" se refiere a la idea de agrupar o unir las cosas. La convergencia se ha convertido en un concepto popular en los debates de política de las TIC por una diversidad de motivos. Uno de ellos es que las tecnologías TIC han ido permitiendo la prestación por las mismas redes de tipos de servicios que antes eran diferentes. Esto es especialmente cierto en las redes basadas en IP que pueden ofrecer servicios de datos, voz y vídeo - servicios que anteriormente se ofrecían por redes telefónicas vocales por circuitos conmutados independientes, en las redes de datos por conmutación de paquetes, tales como Internet y en las redes de vídeo de banda ancha tales como las redes de televisión y satélite por cable.

En general, las políticas de autorización basadas en la convergencia promueven el tratamiento equitativo de servicios y tecnologías que anteriormente se autorizaban o regulaban de manera diversa. Muchos observadores han defendido esta "convergencia reglamentaria" por su neutralidad tecnológica y competitiva - y porque comporta menos intervención reglamentaria y determinismo en los mercados de las comunicaciones.

La implementación de las políticas basadas en la convergencia tiene repercusiones diferentes, dependiendo del entorno local y de las políticas nacionales y ha constituido un concepto político especialmente "controvertido" en aquellos países que mantienen la distinción en la concesión de licencias para los diversos tipos de tecnologías y servicios.

Cabe destacar el ejemplo de la India, en el que dos tipos de proveedores de servicios que habían obtenido sus licencias en el marco de regímenes de concesión de licencias muy diferentes, habían comenzado a competir entre sí en el mercado inalámbrico móvil. Por una parte, los operadores móviles celulares tenían licencias que les exigían el pago de cánones muy elevados y la utilización de la tecnología GSM. Por otra parte, otra clase de proveedores de servicios que habían obtenido la licencia, posteriormente denominados "operadores de servicios básicos", tenían permiso para utilizar tecnologías de cable de cobre y tecnologías inalámbricas CDMA y tuvieron que abonar cánones de licencia muy inferiores a los de los concesionarios celulares originales. Sin embargo las condiciones de la licencia les permitían ofrecer "movilidad limitada", lo que en realidad les permitía competir con los concesionarios celulares. Esto puso de manifiesto la evidente necesidad de convergencia, debido a que los dos tipos de proveedores de servicios competían en el mismo mercado, aunque las condiciones de sus licencias eran muy diferentes.

En otros países, el término "convergencia" se utiliza en referencia a cuestiones de política muy distintas de las planteadas en la India. Por ejemplo, en Canadá y en algunos otros países, el debate de la convergencia se ha centrado en el distinto tratamiento reglamentario de los servicios de telecomunicaciones (es decir de transmisiones) tradicionales y de los servicios de radiodifusión (es decir de contenidos). En algunos países las nuevas políticas han hecho "converger" el tratamiento reglamentario de los servicios de transmisión, con independencia de que transmitan contenidos de "radiodifusión" u otra información. Cabe citar como ejemplo el marco reglamentario de la Unión Europea que utiliza la expresión "servicios de comunicaciones electrónicas" en vez de "telecomunicaciones" apuntando a un planteamiento reglamentario convergente que contempla una gama más amplia de servicios de comunicaciones. A raíz de la introducción del nuevo marco de la UE, el Reino Unido reaccionó ante la creciente convergencia de sus industrias de comunicaciones creando un solo regulador de comunicaciones, OFCOM, para desempeñar las funciones que anteriormente realizaban cinco reguladores independientes responsables de las telecomunicaciones, del espectro radioeléctrico y de la radiodifusión.

Las Notas Prácticas siguientes ofrecen un examen detallado de los sistemas de concesión de licencias y de reglamentación basados en la convergencia que han sido adoptados en diversos países.

### **Documentos de Referencia**

[India - DOT Guidelines for the Unified Licensing Regime \(Phase I\) \(November 2003\)](#)

[EU Authorisation Directive](#)

[Uganda Case Study: Licensing in the Era of Liberalization and Convergence](#)

[Botswana - Service Neutral Licensing Framework in the Era of Convergence](#)

[Botswana - Press Release, "Botswana Telecommunications Authority Introduces a New Licensing Framework"](#)

[Tanzania - Guidelines and Procedures For Licensing Electronic and Postal Services in Tanzania](#)

[Uganda - Communications Licensing Application Guidelines](#)

[Hong Kong China: Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

[Hong Kong China - Executive Summary of the Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

### **Notas Prácticas**

[India - Transition to the Unified Authorization Regime Chronology](#)

[ITU Case Study: India's Unified Authorization Regime](#)

[Malaysia - Licensing for Convergence](#)

[Brazil - Multimedia Communications Services](#)

[India - 'Unified' Access Service Licensing](#)

[The UK's OFCOM - A Converged Regulatory Authority](#)

[India's Communications Convergence Bill](#)

[Regulation and Convergence in Ireland Convergence in the EU Regulatory Framework](#)

[Uganda's Multi-Service Authorization Regime Tanzania - The Converged Licensing Framework](#)

[Botswana: Multi-service Authorization Regime Nigeria - Unified Access Service Licence](#)

### **8.2.1 Supresión de las restricciones para los concesionarios**

El carácter dinámico del sector de las TIC y las considerables inversiones que los operadores deben realizar para migrar a un entorno convergente de redes de la próxima generación (NGN) ha hecho que algunos reguladores suavicen las restricciones que antes se imponían a los concesionarios.

Un ejemplo fundamental es el de la reordenación del espectro. Como se ha indicado en la Sección 7.1.2, la reordenación se refiere a utilizar un espectro inicialmente atribuido a los servicios 2G para prestar en su lugar servicios 3G. Como respuesta a la demanda de los consumidores y a la vista de los avances tecnológicos que han hecho posible utilizar bandas de frecuencias atribuidas a los servicios 2G para prestar servicios 3G, varios reguladores permiten ahora a los concesionarios reordenar el espectro que se les ha atribuido. En Hong Kong (China), se ha otorgado a los proveedores de servicios móviles el derecho a optar entre la utilización de tecnología 2G o 3G en el espectro que se les asignó en sus autorizaciones 2G. Francia y Suiza también han comenzado a permitir que los operadores reordenen espectro en la gama de 900 MHz.

Asimismo, los reguladores han otorgado mayor flexibilidad a los concesionarios de espectro para revender todo o parte del que les fue atribuido en virtud de términos negociados comercialmente. Entre los países que ahora permiten esta compra-venta de espectro se encuentran: Australia, Canadá, Georgia, Guatemala, Nueva Zelandia, Noruega, EE.UU. y el Reino Unido. Austria, Francia, Alemania, Holanda y Suecia permiten la compraventa de espectro con ciertas restricciones.

Cuando se otorgan autorizaciones para la prestación de servicios que exigen la utilización de espectro, los reguladores pueden plantearse el dejar a discreción de los concesionarios la utilización de tecnología 2G o 3G para prestar los servicios autorizados. Esto otorga a los concesionarios la flexibilidad de utilizar la tecnología más eficiente a su alcance. Un planteamiento alternativo sería especificar que el concesionario debe usar una tecnología 2G (o 3G) pero incorporar una disposición que estipule que el concesionario puede solicitar el empleo de una tecnología diferente durante la vigencia de la autorización. Esta solución da al Regulador un poco de más de control y vigilancia sobre el tipo de tecnología utilizada por los concesionarios pero más flexibilidad para responder a las condiciones cambiantes del mercado.

Otro ámbito importante en el que los reguladores han comenzado a levantar las restricciones a los concesionarios para facilitar la transición a las NGN es el de la compartición de infraestructuras. Aunque algunos reguladores abordan con preocupación la compartición de infraestructuras por la necesidad de salvaguardar la competencia, reconocen los beneficios potenciales de una compartición de infraestructuras gestionada con rigor. Uno de los beneficios más importantes es el de la reducción de los gastos de capital y de explotación de los operadores. La reducción de estos gastos contribuye a facilitar la prestación del acceso de bajo coste a los servicios para los usuarios finales. Además, la aceptación de la compartición de infraestructuras es una respuesta a las necesidades de los operadores, que se ven obligados a soportar costes elevados para actualizar las infraestructuras existentes y construir nuevas infraestructuras para poder efectuar la transición a las NGN.

Entre las infraestructuras, cada vez más abiertas a la compartición, hay recursos que no es posible duplicar tales como torres, conductos y servidumbres de paso. Algunos reguladores se han planteado la compartición de espectro. Aunque la compartición de espectro es tecnológicamente posible, deben adoptarse las debidas precauciones para evitar la interferencia perjudicial. Esta interferencia puede evitarse utilizando estrategias de compartición de espectro que se apliquen con separación en el espacio, en el tiempo o en la frecuencia.

Una estrategia de reglamentación novedosa propuesta por los reguladores en las instrucciones de mejores prácticas adoptadas en el Simposio Mundial para Reguladores de la Unión Internacional de Telecomunicaciones celebrado en 2008 que define seis grados de compartición, es autorizar la

participación de aquellos agentes del mercado que sólo suministren elementos de la red pasiva y no compitan por los usuarios finales. Estas autorizaciones se destinarían a agentes del mercado tales como empresas de torres móviles, empresas de servicios públicos de agua, electricidad, gas, etc. con servidumbres de paso, y proveedores de redes de retroceso de fibra. Se autorizaría a los concesionarios a ofrecer a los proveedores de servicios el acceso a la infraestructura clave y a gestionar la utilización de dicha infraestructura.

Las directrices para las mejores prácticas sobre compartición de infraestructuras adoptadas en el Simposio Mundial para Reguladores de la Unión Internacional de Telecomunicaciones celebrado en 2008 pueden consultarse en este enlace: [http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR08/PDF/GSRguidelines08\\_E.pdf](http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR08/PDF/GSRguidelines08_E.pdf) y en el sitio web del Simposio Mundial para Reguladores de 2008: <http://www.itu.int/GSR08>.

## **Notas Prácticas**

### [Simplification of Authorizations](#)

### [Reducing the Administrative Burden in Licensing](#)

## **8.3 Concesión de licencias unificadas y multiservicio**

Esta sección ofrece más información sobre la concesión de licencias unificadas y multiservicio.

Una de las novedades más importantes de reciente aparición en el sector de las TIC ha sido el desarrollo e implantación de regímenes de autorizaciones unificadas y multiservicio. Conforme los países van respondiendo a la convergencia en el sector de las TIC y conforme los reguladores intentan facilitar la transición a las redes de próxima generación (NGN), han cobrado importancia la neutralidad, la consolidación y la flexibilidad en la concesión de licencias, como se ha expuesto en la Sección 7.2. Los reguladores y los encargados de la formulación de políticas han integrado la neutralidad, la consolidación y la flexibilidad en los regímenes de las autorizaciones al introducir autorizaciones unificadas y autorizaciones multiservicio (denominadas asimismo licencias globales). Estas formas de autorización permiten a los concesionarios prestar una gama de servicios utilizando una infraestructura y tecnología capaz de prestar los servicios deseados, al amparo de una única autorización consolidada.

En el régimen de las autorizaciones unificadas, todas las categorías de las autorizaciones se han consolidado en una única autorización independiente del servicio de la tecnología. De este modo, una sola autorización faculta a los proveedores de servicios y a los operadores a prestar todos los servicios, ya sea a nivel medular o a nivel de acceso, utilizando cualquier tecnología disponible. En 2000, Argentina introdujo el marco de autorizaciones unificadas. La autorización unificada (licencia única) de Argentina permite a los concesionarios prestar al público todos y cada uno de los servicios de telecomunicaciones<sup>1</sup>. Esta autorización no distingue entre proveedores de servicios con infraestructura propia y revendedores, ni distingue entre los servicios fijo y móvil, líneas de cables y servicios inalámbricos, ni servicios locales, nacionales o internacionales. No obstante, los derechos de espectro y los recursos de numeración se atribuyen separadamente de la autorización unificada. De este modo, los proveedores de servicios y los operadores necesitan una autorización o concesión

---

<sup>1</sup> Se definen las telecomunicaciones como toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos e información de cualquier naturaleza, por cable, radioelectricidad, medios ópticos y/o otros sistemas electromagnéticos. Artículo 3 y Artículo 5.1 del Reglamento de las licencias de servicios de telecomunicaciones.

separada para utilizar el espectro radioeléctrico y los recursos de numeración. Éste es asimismo el caso de la UE.

Otro ejemplo de autorización unificada lo constituyen las autorizaciones de "comunicaciones electrónicas" otorgadas por los miembros de la UE en virtud de la *Directiva Autorización* de la UE. Las autorizaciones de comunicaciones electrónicas permiten a los concesionarios suministrar cualquier forma de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, entre ellas, voz, datos e incluso servicios basados en contenidos. Las autorizaciones de las comunicaciones electrónicas, sin embargo, no facultan a los concesionarios para utilizar el espectro de frecuencias radioeléctricas en la prestación de servicios sin una autorización específica.

En el régimen de autorización multiservicio, las diversas autorizaciones para servicios específicos se consolidan en unas pocas categorías de autorizaciones. Una autorización multiservicio faculta a los proveedores de servicios para ofrecer cualquiera de los servicios designados que pertenezcan a la categoría de la autorización pertinente, utilizando cualquier tipo de infraestructura de comunicaciones y de tecnología capaz de prestar los servicios en cuestión. De este modo, al igual que las autorizaciones unificadas, las autorizaciones multiservicio son independientes de la tecnología. Las autorizaciones multiservicio también son en gran medida independientes del servicio, aunque las distintas categorías de las autorizaciones en estos regímenes se suelen basar en amplias distinciones entre servicios. Por ejemplo, un régimen de autorización multiservicio puede incluir autorizaciones para los operadores de red, servicios de telecomunicaciones públicas (incluidos los servicios vocales fijo y móvil) y servicios de valor añadido (por ejemplo, servicios de acceso a Internet).

En Botswana, el marco de autorizaciones independientes de los servicios contiene tres categorías de autorizaciones: licencias para los operadores de telecomunicaciones públicas (PTO, *Public Telecommunications Operators*), licencias para servicios de red de valor añadido (VANS, *Value-Added Network Services*) y licencias de redes privadas. Los concesionarios de PTO pueden ofrecer telefonía fija, telefonía móvil y servicios de Internet, entre otros, al amparo de su licencia PTO. Las licencias VANS permiten a los concesionarios prestar, entre otros, servicios de ISP, servicios de datos, servicios de correo electrónico y servicios del protocolo de voz por Internet (VoIP). Las licencias de redes privadas autorizan la explotación de redes privadas.

El marco de licencias convergentes de Tanzania (CLF, *Converged Licensing Framework*) es otro ejemplo de régimen de autorizaciones multiservicio. El CLF, introducido en Tanzania en 2005, tiene cuatro categorías principales de autorizaciones: licencias de instalación de red (NF, *Network Facility Licence*); licencias de servicios de red (NS, *Network Service Licence*); licencias de servicios de aplicación (AS, *Application Service Licence*); y licencias de servicios de contenidos (CS, *Content Service Licence*). A su vez, las cuatro categorías de autorizaciones del CLF se dividen en cuatro segmentos geográficos de mercado. Estos cuatro segmentos geográficos de mercado son: el internacional, el nacional, el regional y el de distrito.

El CLF de Tanzania también tiene tres categorías de autorizaciones: licencias individuales, licencias de clase, y licencias exentas. Entre las autorizaciones individuales cabe citar las autorizaciones para servicios que tengan una repercusión económica y social importante en Tanzania y que por consiguiente exijan obligaciones de reglamentación más rigurosas. Estas autorizaciones se conceden actualmente mediante un procedimiento en régimen de competencia. La mayor parte de las licencias NF, NS y CS son autorizaciones individuales. Las licencias de clase son autorizaciones para servicios con una menor trascendencia económica y social. Las licencias de clase pueden otorgarse sin condiciones. Las licencias AS son licencias de clase. Las licencias exentas son autorizaciones que sólo requieren la inscripción en el padrón del organismo de reglamentación de las comunicaciones de Tanzania.

Jordania ha adoptado un planteamiento ligeramente diferente para su régimen de concesión de licencias integradas. La Comisión Reguladora de Telecomunicaciones de Jordania (CRC, *Jordanian Telecommunications Regulatory Commission*) ha adoptado un régimen en el que sólo existen dos categorías de autorizaciones: las licencias individuales y las licencias de clase. Las licencias individuales se exigen para los proveedores de servicios de telecomunicaciones públicas y redes que utilicen escasos recursos en la prestación de algunos de sus servicios o de todos ellos. En este contexto, "escasos recursos" se refieren al espectro radioeléctrico, a las servidumbres públicas de paso y a los números telefónicos. Los proveedores de servicios que no utilicen recursos escasos o aquellos cuya utilización de recursos escasos sea considerada poco importante por el TRC, reciben su autorización como licencias de clase.

En Sudáfrica, la *Ley de Comunicaciones Electrónicas de 2005* (ECA, *Electronic Communications Act, 2005*), establece dos amplias categorías de autorizaciones: licencias individuales y licencias de clase. Las licencias individuales y las de clase se diferencian por la región geográfica que los concesionarios están autorizados a atender, por el carácter de la empresa (servicios comerciales en vez de del tipo de emisión libre) y por la repercusión de los servicios sobre el desarrollo socioeconómico. La ECA define tres categorías de licencias individuales y de clase: "servicios de redes de comunicaciones electrónicas", "servicios de radiodifusión", y "servicios de comunicaciones electrónicas".

Las licencias de los servicios de radiodifusión son necesarias para suministrar "comunicaciones electrónicas unidireccionales destinadas a la recepción por parte de a) el público; b) sectores del público; o c) abonados a cualquier servicio de radiodifusión", con algunas excepciones limitadas. Las licencias de "servicios de comunicaciones electrónicas" autorizan la prestación de servicios consistentes, en todo o en parte, en el transporte de cualquier tipo de comunicaciones electrónicas por una red de comunicaciones electrónicas, sin incluir los servicios de radiodifusión. Las licencias de "servicios de redes de comunicaciones electrónicas" autorizan a una persona a prestar servicios por una red de comunicaciones electrónicas, ya sea por venta, alquiler o cualquier otro modo, a la misma persona a prestar servicios de comunicaciones electrónicas a otro concesionario de servicios de comunicaciones electrónicas o a un revendedor de servicios de redes de comunicaciones electrónicas.

**Recuadro 1: Significado de "comunicaciones electrónicas" y "redes de comunicaciones electrónicas" en la Ley de Comunicaciones Electrónicas de 2005 de Sudáfrica**

En la Sección 1 de la *Ley de Comunicaciones Electrónicas de 2005 de Sudáfrica* figuran las siguientes definiciones:

"**comunicaciones electrónicas**" significa la emisión, transmisión o recepción de información, entre ellas y sin limitación alguna, voz, sonido, datos, texto, vídeo, animaciones, imágenes visuales, imágenes en movimiento y fotos, señales o combinación de las mismas por medio de magnetismo, ondas radioeléctricas o electromagnéticas, sistemas ópticas o electromagnéticos o cualquier medio de cualquier naturaleza, con la ayuda de cualquier soporte tangible o sin ella, con exclusión del servicio de contenidos;

...

"**red de comunicaciones electrónicas**" significa cualquier sistema electrónico de instalaciones de comunicaciones (excluido el equipo del abonado), entre ellos y sin límites:

- a) sistemas de satélites;
- b) sistemas fijos (con conmutación de circuitos o de paquetes);
- c) sistemas móviles;
- d) cables de fibra óptica (submarinos o terrestres);
- e) sistemas de cables eléctricos (en la medida en que estén utilizados por los servicios de comunicaciones electrónicas);
- f) otros sistemas de transmisión utilizados para el transporte de las comunicaciones electrónicas; ...

La Sección 1 define "instalaciones de comunicaciones electrónicas" del siguiente modo:

entre las "**instalaciones de comunicaciones electrónicas**" se encuentran, entre otras, las siguientes:

- a) hilos;
- b) cables (incluidos los cables de fibra óptica submarinos o terrestres);
- c) antenas;
- d) mástiles;
- e) transpondedores de satélites;
- f) circuitos;
- g) estaciones de aterrizaje de cables;
- h) pasarelas internacionales;
- i) estaciones terrenas;
- j) aparatos radioeléctricos o de otro tipo, que puedan utilizarse para comunicaciones electrónicas o en conexión con éstas, entre ellos, y en su caso:
  - i) espacio de ubicación de las instalaciones;
  - ii) equipos de supervisión;
  - iii) espacio situado en la superficie o el interior de postes, conductos, bandejas de cables, registros, asideros y canales;
  - iv) sistemas, subsistemas y servicios de soporte asociados, auxiliares a dichas instalaciones de comunicaciones electrónicas o que sean necesario por cualquier otro motivo para controlar la conectividad de las diversas instalaciones de comunicaciones electrónicas para su adecuado funcionamiento, control, integración y utilización de dichas instalaciones de comunicaciones electrónicas; ...

*Fuente: Sudáfrica, Ley de Comunicaciones Electrónicas de 2005, Ley N° 36, 2005.*

En el planteamiento de Sudáfrica lo más importante es la amplitud de la definición de "comunicaciones electrónicas" y "redes de comunicaciones electrónicas". (Véase el Recuadro 1). Estas definiciones son independientes de los servicios e independientes de la tecnología. La principal distinción entre los servicios de radiodifusión y los servicios de comunicaciones electrónicas radica en el hecho de que los servicios de radiodifusión son unidireccionales mientras que los de comunicaciones electrónicas se definen más ampliamente como aquellos que conllevan "el transporte de las comunicaciones electrónicas". La principal diferencia entre las licencias de servicios de redes de comunicaciones electrónicas y las licencias de servicios de comunicaciones electrónicas es que las primeras amparan la explotación de las redes y la prestación de servicios de red mientras que las segundas contemplan la prestación de servicios al público (la capa de aplicación de la red).

### **Documentos de Referencia**

[Nigeria - Licensing Procedures](#)

[Botswana - Service Neutral Licensing Framework in the Era of Convergence](#)

[Tanzania - Guidelines and Procedures For Licensing Electronic and Postal Services in Tanzania](#)

### **Notas Prácticas**

[Australia and Singapore-Facilities-Based and Service-Based Licensing](#)

[ITU Case Study: India's Unified Authorization Regime](#)

[Brazil - Multimedia Communications Services](#)

[India - 'Unified' Access Service Licensing](#)

[Convergence in the EU Regulatory Framework](#)

[Uganda's Multi-Service Authorization Regime](#)

[Tanzania - Authorizations in the Converged Licensing Framework](#)

[Tanzania - The Converged Licensing Framework](#) [Botswana: Multi-service Authorization Regime](#)

[Nigeria - Unified Access Service Licence](#)

### **8.3.1 Implantación de los regímenes de concesión de licencias unificadas y multiservicio**

La implantación de los regímenes de autorizaciones unificadas y multiservicio requiere una planificación cuidadosa. Los reguladores deben abordar una gran diversidad de cuestiones, entre ellas:

- si el régimen de autorización unificada o multiservicio es adecuado para el mercado TIC local;
- si procede adoptar un régimen de autorizaciones unificadas u otro multiservicio;
- los tipos de autorizaciones en un régimen multiservicio;
- los procedimientos de concesión de licencias para otorgar nuevas autorizaciones;
- las condiciones de estas autorizaciones;
- cómo efectuar la transición de los concesionarios existentes al nuevo régimen de concesión de licencias.

Dependiendo de la naturaleza y alcance de las autorizaciones, es posible que los reguladores y los encargados de la formulación de políticas tengan que vérselas con la cuestión de determinar qué organismo regulador debe administrar las nuevas formas de autorización. Dado que muchos países

han distinguido tradicionalmente entre servicios de telecomunicaciones (es decir basados en transmisiones) y radiodifusión, y servicios basados en contenidos, es relativamente frecuente que haya organismos reguladores distintos para administrar los servicios de telecomunicaciones y los de radiodifusión. En estos países, la inclusión de los servicios de radiodifusión y de los basados en contenidos dentro del ámbito de una autorización unificada o multiservicio plantea la cuestión de qué organismo regulador debe administrar la autorización.

En el Reino Unido, por ejemplo, la implementación de la *Directiva Autorización* de la UE exigió la introducción de una autorización unificada, la autorización de comunicaciones electrónicas, que abarca todas las formas de redes y servicios electrónicos, entre ellos la radiodifusión y los servicios basados en contenidos. En el Reino Unido existían cinco organismos reguladores cuya autoridad afectaba a uno o más de los servicios y redes que entraban dentro del ámbito de la autorización de las comunicaciones electrónicas. La coordinación de las actividades de estos cinco organismos hubiera sido difícil e ineficaz. Por consiguiente, en el Reino Unido se creó un nuevo Regulador, la Oficina de Comunicaciones u OFCOM, para ordenar el sector de las comunicaciones electrónicas. OFCOM sustituyó y asumió las responsabilidades de los cinco organismos reguladores que anteriormente tenían jurisdicción sobre las diversas redes de comunicaciones electrónicas y servicios.

Además de las importantes cuestiones citadas, los reguladores deben prestar su máxima atención a la dimensión del procedimiento de implantación de un nuevo régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio. En aras de la transparencia y confianza en el procedimiento, las mejores prácticas indican que el Regulador debe consultar a las partes interesadas de la industria antes de implantar el nuevo régimen de autorizaciones. Muchos reguladores han adoptado un procedimiento de consulta con varias etapas antes de ultimar los detalles de los regímenes de concesión de licencias unificados o de los regímenes de las autorizaciones multiservicio. Por ejemplo, en Nigeria, el procedimiento de consulta se realizó en tres fases. El procedimiento de consulta en Hong Kong (China) también se realizó en tres fases. El procedimiento de Hong Kong (China) se realizó con la publicación de documentos de consulta por parte del Regulador y del ministerio responsable del sector de las TIC. En Kenia, el procedimiento de consulta ha pasado hasta ahora por dos fases.

Los reguladores también pueden considerar interesante crear foros del sector, de modo que puedan colaborar con los miembros de la industria para desarrollar las condiciones adecuadas para las autorizaciones, especialmente en el caso de aspectos técnicos del acceso y la interconexión. Dado el dinamismo del sector de las TIC, es probable que los estándares técnicos continúen evolucionando. Con frecuencia los miembros de la industria están en mejores condiciones que los reguladores para conocer qué estándares son los adecuados.

## **Documentos de Referencia**

[Ireland- E.U. \(Electronic Communications Networks and Services\) \(Authorisation\) Regulations 2003](#)

[Ireland- Future Regulation of Electronic Communications Networks and Services: Arrangements for General Authorisations](#)

[India - Consultation Paper on Unified Licensing for Basic and Cellular Services \(July 2003\)](#)

[India - Consultation Paper on the Unified Licensing Regime \(March 2004\)](#)

[India - Annexures to the Consultation Paper on the Unified Licensing Regime \(March 2004\)](#)

[Ireland - Guidelines on the New General Authorisation Regime](#)

[Ireland - Consultation Paper - Future Regulation of Electronic Communications Networks and Services: Arrangements for General Authorisations](#)

[Hong Kong, China - Consultation Paper on the Creation of a Unified Carrier Licence under the Telecommunications Ordinance](#)

[Hong Kong, China - Consultation Paper on Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

[Hong Kong, China - Executive Summary, Consultation Paper on the Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

[Botswana - Service Neutral Licensing Framework in the Era of Convergence](#)

[Hong Kong China: Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

[Statement of the Telecommunications Authority](#)

[Hong Kong China - Executive Summary of the Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

## **Notas Prácticas**

[India - Unified Licensing Regime Consultation Paper](#)

[Ireland - Transition to the General Authorisation Regime](#)

[India - Transition to the Unified Authorization Regime Chronology ITU Case Study: India's Unified Authorization Regime](#)

[India - 'Unified' Access Service Licensing](#)

[The UK's OFCOM - A Converged Regulatory Authority](#)

[Convergence in the EU Regulatory Framework](#)

[Hong Kong, China - Consultations on the Licensing Framework for Unified Carrier Licences](#)

[Hong Kong, China - Transition to the Unified Carrier Licensing Regime](#)

### **8.3.2 Implantación de un régimen de concesión de licencias unificadas o multiservicio - Consideraciones**

La implantación de un régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio constituye una empresa de la mayor importancia para el Regulador. Se necesita un número considerable de recursos para garantizar el buen diseño del nuevo régimen de concesión de licencias y para efectuar con éxito la transición del antiguo régimen de autorizaciones para servicios específicos. Además, dada la importancia de la concesión de licencias para el desarrollo del sector de las TIC, las decisiones

acerca de la implantación de un régimen de concesión de licencias unificadas o multiservicio debe ser estudiada con el máximo detalle.

En cada país se da un conjunto único de condiciones y circunstancias que repercuten en la decisión de si adoptar un régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio. No obstante, hay varias cuestiones que son pertinentes en la mayor parte de los países. Una consideración importante es el grado de convergencia existente en el sector de las TIC. Por ejemplo, en Hong Kong (China), la transición al régimen de licencias unificadas de portador comenzó con el desarrollo de una serie de consultas sobre desreglamentación ante la convergencia de los servicios fijo y móvil.

Otra consideración importante es el grado de competencia en el sector de las TIC y la capacidad de evitar comportamientos contrarios a la competencia mediante reglamentación *previa o a posteriori*. El régimen de concesión de licencias unificadas o multiservicio puede no ser aconsejable si éste expone a los proveedores de servicios vulnerables, a una competencia injusta por parte de los proveedores de servicios dominantes. Una consideración relacionada con la anterior es la de si el mantenimiento de autorizaciones para servicios específicos crea ventajas competitivas injustas para ciertos tipos de proveedores de servicios. Esta consideración tiene sentido cuando un servicio que anteriormente no se ha considerado reemplazable por otro se vuelve sustituible con posterioridad, estando la prestación de los dos servicios en cuestión sujetas a diferentes condiciones reglamentarias.

Por ejemplo, en India, el paso al marco de concesión de licencias convergentes comenzó después de recibirse quejas de los "operadores de servicios básicos" (BSO) hubieran obtenido permiso para ofrecer servicios "de movilidad limitada" por bucle local inalámbrico (las ofertas se abreviaron como WLL(M)) utilizando tecnología CDMA en sus zonas de cobertura. Este nuevo servicio alcanzó una gran popularidad debido a que los precios eran por lo general más bajos para este servicio que para los servicios móviles celulares GSM. Los BSO también pudieron ofrecer movilidad en toda la India utilizando la tecnología CDMA WLL(M), lo que contribuyó a la popularidad de este nuevo servicio. Conforme crecía la popularidad de los servicios WLL(M) ofrecido por los BSO, se planteó un litigio entre los BSO y los portadores celulares GSM. Los servicios WLL(M) se consideraron cada vez más sustituibles por los servicios GSM. No obstante, los portadores celulares GSM habían satisfecho cantidades elevadas por sus licencias y se quejaron enérgicamente de que cuando ellos realizaron dichas inversiones no estaban enterados de que tendrían que afrontar la competencia de los proveedores WLL(M) que ofrecerían servicios semejantes. La competencia entre los BSO y los portadores celulares provocó un litigio. En última instancia, el Organismo de Reglamentación de las Telecomunicaciones de la India (TRAI) y los tribunales tuvieron que buscar un compromiso entre el fomento de la penetración del servicio y la garantía de igualdad de condiciones entre los operadores. Estas divergencias provocaron la celebración de una consulta sobre la posible creación de una licencia de servicios de acceso unificados (UASL, *unified access services licence*). Con esta consulta India se adentró en el camino de la adopción de un marco de concesión de licencias convergente.

### **Recuadro 1: Nigeria – Objetivos del marco de concesión de licencias unificadas**

La Comisión de Comunicaciones de Nigeria ha identificado los siguientes objetivos de la concesión de licencias unificadas:

- fomento del crecimiento de nuevas aplicaciones y servicios;
- simplificación de los actuales procedimientos de concesión de licencias para facilitar el acceso al mercado y las operaciones;
- flexibilidad reglamentaria para arrostrar las novedades comerciales y tecnológicas;
- utilización eficiente de los recursos de red, de modo que las redes individuales puedan utilizarse para prestar una amplia gama de servicios TIC;
- fomento del crecimiento del número de operadores, entre ellos empresas de gran escala y microempresas.

*Fuente:* Comisión de Comunicaciones de Nigeria, "Marco de concesión de licencias para el servicio de acceso unificado en Nigeria", URL: [www.ncc.gov.ng](http://www.ncc.gov.ng).

Otro factor que influye en la adopción de un régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio es el objetivo reglamentario de fomentar la introducción de nuevos servicios y aplicaciones. Nigeria identificó éste como uno de los diversos objetivos de su marco de concesión de licencias unificadas. (Véase el Recuadro 1.) Dada la rapidez del ritmo de la innovación tecnológica, los países consideran las autorizaciones unificadas y multiservicio como un medio de facilitar el despliegue de nuevos servicios y de garantizar que el régimen reglamentario no constriña el desarrollo del sector de las TIC.

### **Documentos de Referencia**

[India - Consultation Paper on Unified Licensing for Basic and Cellular Services \(July 2003\)](#)

[India - DOT Guidelines for the Unified Licensing Regime \(Phase I\) \(November 2003\)](#)

[India - Preliminary Consultation Paper on Unified Licensing Regime \(November 2003\)](#)

[India - Consultation Paper on the Unified Licensing Regime \(March 2004\)](#)

[India - Annexures to the Consultation Paper on the Unified Licensing Regime \(March 2004\)](#)

[Hong Kong, China - Consultation Paper on the Creation of a Unified Carrier Licence under the Telecommunications Ordinance](#)

[Hong Kong, China - Consultation Paper on Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

[Hong Kong, China - Executive Summary, Consultation Paper on the Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

[Kenya - Implementation of a Unified Licensing Framework & New Market Strategy](#)

[Hong Kong China: Licensing Framework for Unified Carrier Licence Statement of the Telecommunications Authority](#)

[Hong Kong China - Executive Summary of the Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

### **Notas Prácticas**

[India - Unified Licensing Regime Consultation Paper](#)

[India - Transition to the Unified Authorization Regime Chronology](#)

[ITU Case Study: India's Unified Authorization Regime](#)

[India - 'Unified' Access Service Licensing](#)

[Hong Kong, China - Consultations on the Licensing Framework for Unified Carrier Licences](#)

### **8.3.3 Categorías de las autorizaciones multiservicio**

En un régimen de concesión de licencias multiservicio, suele haber un pequeño número (de tres a cuatro) de categorías de autorizaciones. Cada tipo de autorizaciones abarca una amplia gama de servicios y suele ser independiente de la tecnología. Las categorías de autorizaciones multiservicio varían de un país a otro. A continuación se presenta un resumen de las categorías de autorizaciones multiservicio adoptadas por diversos países.

#### ***Botswana***

En Botswana el régimen de concesión de licencias multiservicio define tres categorías de autorizaciones: licencias de operador de telecomunicaciones públicas (PTO), licencias de servicios de red de valor añadido (VANS) y licencias de redes privadas. Las licencias PTO autorizan a los concesionarios a prestar una gama completa de servicios de telecomunicaciones públicas, entre ellas (aunque sin limitarse a éstas) servicios vocales, locales, de larga distancia e internacionales y servicios de red, utilizando cualquier tecnología disponible. Las licencias VANS autorizan a los concesionarios a prestar cualquier forma de servicios de telecomunicaciones de valor añadido tales como Internet y servicios de datos. En este marco de autorización, la VoIP entra dentro del ámbito de la licencia VANS. Las licencias de redes privadas son necesarias para su explotación. Las redes privadas son aquéllas que mantiene el concesionario para su propio uso sin conectarlas a red pública alguna.

#### ***Tanzanía***

El marco de concesión de licencias convergentes de Tanzanía (CLF) define cuatro categorías de autorizaciones: licencias de instalación de redes, licencias de servicios de redes, licencias de servicios de aplicación y licencias de servicios de contenidos. Las licencias de instalación de redes autoriza a los concesionarios a explotar y mantener redes públicas de comunicaciones electrónicas con diversas tecnologías (por ejemplo, CDMA, GSM, WCDMA, WLL y ADSL). Los servicios que pueden prestarse al amparo de la licencia de servicios de red comprenden los servicios de líneas fijas, los servicios de anchura de banda, los servicios móviles y los servicios de distribución de radiodifusión. Para consultar estas licencias sírvase seguir el siguiente enlace:

[http://www.tcra.go.tz/licensing/license\\_categories.php](http://www.tcra.go.tz/licensing/license_categories.php).

Las licencias de servicios de aplicación de Tanzanía autorizan a los concesionarios a prestar servicios de comunicaciones electrónicas a los usuarios finales. Los concesionarios pueden establecer y explotar sus propias instalaciones privadas o pueden contratar y revender servicios a proveedores de instalaciones o a proveedores de servicios de red con licencia. Los servicios comprendidos dentro del ámbito de la licencia de servicios de aplicación comprenden los servicios de Internet, los servicios móviles virtuales, los servicios telefónicos de previo pago y los servicios fijos y móviles.

Las licencias de servicios de contenidos son semejantes a las licencias de servicios de aplicación salvo que el concesionario es responsable de la prestación de servicios de contenido tales como la radiodifusión por satélite, la televisión de radiodifusión terrenal de emisión libre, la radiodifusión sonora terrenal, la televisión de pago y otros servicios de radiodifusión.<sup>ii</sup>

## ***Uganda***

En el marco de concesión de licencias multiservicio existente en Uganda hay tres categorías de autorizaciones definidas: las licencias para proveedores de servicios públicos (PSP), las licencias para proveedores de infraestructuras públicas (PIP) y las licencias generales. Hay dos subcategorías de licencias PSP. Las licencias de voz pública y las licencias de proveedores de datos permiten al concesionario ofrecer servicios de telefonía y datos de cualquier tipo utilizando cualquier tecnología. No obstante, los concesionarios deben utilizar la capacidad o infraestructura de un concesionario PIP. Si un concesionario desea ofrecer servicios sobre su propia infraestructura, debe adquirir una licencia PIP. Como ejemplos de servicios que pueden prestarse al amparo de la licencia de voz pública de proveedor de datos cabe citar los siguientes: servicios vocales fijos; servicios móviles y servicios de acceso a Internet, entre ellos VoIP. La segunda subcategoría de la licencia PSP es la licencia de reventa de capacidad. Los concesionarios de reventa de capacidad están autorizados a revender servicios de telecomunicaciones y capacidad. Entre los servicios comprendidos en el ámbito de las licencias de servicios de reventa de capacidad se encuentran las tarjetas de llamada (tarjetas de marca blanca tanto internacionales como locales) y la reventa de capacidad a los concesionarios de voz pública y a los proveedores de datos.

Las licencias PIP autorizan a los concesionarios a establecer, explotar y mantener infraestructuras para la prestación de servicios de comunicaciones al público y a ofrecer infraestructuras comercialmente para uso de los concesionarios PSP. Si un concesionario PIP utiliza sus infraestructuras para prestar servicios de comunicaciones al público debe ser titular además de una licencia PSP. Los concesionarios PIP que deseen utilizar recursos de espectro u otros recursos esenciales e instalaciones de acceso, entre ellas las pasarelas internacionales, los recursos de numeración y los servicios VSAT deben solicitar una autorización separada.

Las licencias generales están destinadas a las redes públicas de comunicaciones de previo pago tales como los kioscos con teléfonos de previo pago, los servicios de facsímil, los cafés de Internet y los cibercafés. Los concesionarios pueden prestar servicios de teléfono de pago utilizando la tecnología VoIP. No obstante, no se permite a los concesionarios prestar servicios de previo pago al público (por ejemplo, tarjetas de llamada) salvo que obtengan la autorización oportuna del Regulador de Uganda.

Asimismo Uganda concede autorizaciones para recursos e instalaciones indispensables. Estas autorizaciones se aplican a la utilización del espectro, los recursos de numeración, las pasarelas internacionales y la VSAT.

## ***Malasia***

Malasia ha pasado de un sistema con treinta y un tipos de autorizaciones diferentes de servicios específicos a cuatro autorizaciones multiservicio diferentes. Las cuatro categorías de autorizaciones son las siguientes: licencias de proveedor de instalaciones de red (NFP), licencias de proveedor de servicios de red (NSP), licencias de proveedor de servicios de aplicaciones (ASP) y licencias de proveedor de servicios de aplicación de contenidos.

Las licencias NFP autorizan a los concesionarios a suministrar instalaciones de red. Entre los concesionarios NFP se encuentran los propietarios de las estaciones terrenas de satélites, de cables de fibra óptica, líneas y centrales de comunicaciones, equipos de comunicaciones y transmisiones radioeléctricas, estaciones base de comunicaciones móviles y equipos y torres de radiodifusión. Los concesionarios NSP están autorizados a prestar servicios de red tales como conectividad básica y anchura de banda que soporten una diversidad de aplicaciones. Al amparo de la licencia ASP, el concesionario puede prestar diversos servicios de aplicación tales como servicios de voz, servicios de datos, servicios de acceso a Internet y VoIP. Las licencias CASP son un conjunto especial de licencias NSP. Los concesionarios CASP están autorizados a prestar los servicios tradicionales de

radiodifusión y otros servicios basados en contenidos tales como los servicios de publicaciones en línea y de información.

### ***Singapur***

El régimen de autorizaciones de Singapur define dos amplias categorías de autorizaciones: las licencias de operadores con infraestructura propia (FBO) y las licencias de operadores con servicios propios (SBO). Las licencias FBO se aplican al desarrollo y explotación de cualquier forma de red de telecomunicaciones, sistemas o instalaciones utilizados por cualquier persona para prestar servicios de telecomunicaciones y radiodifusión a terceros. Estos terceros pueden ser otros operadores de telecomunicaciones con licencia, clientes del negocio o el público en general. Todas las licencias FBO son autorizaciones individuales.

Las licencias SBO son obligatorias para los operadores que pretendan alquilar elementos de redes de telecomunicaciones (por ejemplo, capacidad de transmisión o servicios de conmutación) de concesionarios FBO a fin de prestar sus propios servicios de telecomunicaciones o de revender servicios obtenidos de concesionarios FBO a terceros. Las licencias SBO se subdividen a su vez en la categoría de licencias (individuales SBO) y la categoría de licencias (de clase SBO). La distinción entre estas dos subcategorías se basa en el alcance de las operaciones y la naturaleza de los servicios ofrecidos.

### ***Trinidad y Tabago***

El régimen de autorizaciones de Trinidad y Tabago define cinco tipos de autorizaciones que se denominan "concesiones":

- Tipo 1: Concesión sólo de red – autoriza a un concesionario a poseer o explotar una red de telecomunicaciones públicas, sin la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones o radiodifusión. Se trata de una concesión para una red propia.
- Tipo 2: Concesión de servicio de red – autoriza a un concesionario a poseer o explotar una red de telecomunicaciones públicas además de prestar servicios públicos de telecomunicaciones por dicha red. Se trata de una concesión para una red propia.
- Tipo 3: Concesión de servicio de red virtual – autoriza al concesionario a prestar servicios de telecomunicaciones públicas sin una autorización asociada a poseer y explotar una red física de telecomunicaciones públicas, de un modo que sea transparente para el usuario final. Las concesiones de Tipo 3 están por consiguiente pensadas para los revendedores. La concesión de Tipo 3 es necesaria en los casos en los que una entidad tenga la capacidad de prestar múltiples servicios (por ejemplo, datos, imágenes, voz, vídeo) por un solo medio de transmisión alquilado. No obstante, una concesión de Tipo 3 es necesaria para prestar servicios de radiodifusión sobre una red de telecomunicaciones. Las concesiones de Tipo 3 son para servicios propios.
- Tipo 4: Concesión de servicio de telecomunicaciones – autoriza a un concesionario a prestar un servicio público de telecomunicaciones específico sin requerir una autorización de poseer o explotar una red de telecomunicaciones. Se trata de una concesión para servicios propios. Obsérvese que una "concesión" en Trinidad y Tabago equivale a una "licencia" o "autorización" en otras jurisdicciones. Así pues, la "concesión" debe entenderse como "licencia" a los efectos de esta exposición.
- Tipo 5: Concesión de servicio de radiodifusión – autoriza la prestación de un servicio de radiodifusión sin el requisito de ser titular de una autorización para explotar una red de telecomunicaciones. Las concesiones de Tipo 5 son para servicios propios.

Sólo las concesiones de los Tipos 2 y 3 son independientes del servicio. Estos dos tipos de concesiones autorizan la prestación de cualquier servicio de telecomunicaciones que pueda ofrecerse sobre la red de telecomunicaciones pertinentes, con la excepción de los servicios de radiodifusión. Aunque las concesiones de Tipo 1 no son independientes de los servicios hay subcategorías de esta concesión que abarcan diversos servicios. Así pues, las concesiones de Tipo 1 son autorizaciones multiservicio.

### **Documentos de Referencia**

[Malaysia - Class Licence for Applications Services](#)

[Malaysia - Class Licence for Network Facilities Provision](#)

[Malaysia - Class Licence for Network Services Provision](#)

[Uganda - Licences Issued in the Sector](#)

[Uganda Case Study: Licensing in the Era of Liberalization and Convergence](#)

[Botswana - Service Neutral Licensing Framework in the Era of Convergence](#)

[Tanzania - Network Facility Licence](#)

[Tanzania - Network Services Licence](#)

[Tanzania - Application Service Licence](#)

[Tanzania - Content Service Licence](#)

[Tanzania - Schedule of Licence Categories and Fees](#)

### **Notas Prácticas**

[Malaysia - Licensing for Convergence](#)

[Singapore - Categories of Multi-Service Authorizations](#)

[Uganda's Multi-Service Authorization Regime](#)

[Tanzania - Authorizations in the Converged Licensing Framework](#)

[Tanzania - The Converged Licensing Framework](#)

[Botswana: Multi-service Authorization Regime](#)

### **8.3.4 El procedimiento de concesión de licencias para las autorizaciones unificadas y multiservicio**

Con frecuencia las autorizaciones unificadas y multiservicio no encajan por completo en las categorías de las autorizaciones generales ni de las autorizaciones individuales. En algunos aspectos, las autorizaciones unificadas y multiservicio se parecen a las autorizaciones generales en la medida en que contemplan clases de servicios amplias. Además, el procedimiento de concesión de licencias para las autorizaciones unificadas y multiservicio es, en varios países, semejante al procedimiento de concesión de licencias de las autorizaciones generales. En la UE, por ejemplo, la *Directiva Autorización* estipula que la prestación de redes y servicios de comunicaciones electrónicas sólo puede estar sujeta a una autorización general. Así pues, para obtener una autorización de comunicaciones electrónicas, es posible que los reguladores sólo exijan a los proveedores de servicios la presentación de una notificación, junto con la información requerida. Los reguladores no pueden obligar a los proveedores de servicios a conseguir una decisión explícita ni otro acto administrativo del Regulador.

Sin embargo, en muchos casos, el procedimiento de concesión de las autorizaciones unificadas y multiservicio conlleva un escrutinio reglamentario más riguroso y la valoración de los solicitantes, especialmente cuando las autorizaciones permitan la explotación de infraestructuras de red. A menudo, el procedimiento de solicitud exige a los solicitantes que demuestren que pueden cumplir ciertos criterios básicos para la concesión de la licencia. Aunque estas licencias no son costosas, necesitan un grado de escrutinio más riguroso que el que cabría esperar de un procedimiento directo de concesión de autorizaciones generales.

Por ejemplo, en Singapur, la Agencia de Desarrollo de Infocomunicaciones (IDA) realiza una evaluación basada en los méritos de las propuestas presentadas por los solicitantes para una licencia de operador de infraestructura propia (FBO). Por lo general, este procedimiento de evaluación dura ocho semanas. No obstante, el procedimiento de obtención de una licencia (individual) de operador con servicios propios (FBO) requiere una evaluación menos rigurosa de las solicitudes de licencia. Siempre que los solicitantes hayan facilitado toda la información necesaria, se les concede, por lo general, la licencia (FBO individual) en el plazo de 14 días de la presentación de su solicitud.

El procedimiento de concesión de licencias multiservicio de Tanzania también conlleva un escrutinio riguroso de las solicitudes presentadas. Se exige a los solicitantes la presentación de un formulario de solicitud, un plan de negocio, un plan de despliegue, la inscripción de la empresa, información sobre la propuesta técnica del servicio a prestar, información sobre la experiencia anterior del solicitante en el sector de las TIC y el perfil de la empresa. El Regulador valora la documentación presentada y realiza una evaluación pormenorizada del grado de cumplimiento por parte del solicitante de los criterios específicos para la concesión de la licencia, criterios que se establecen para cada tipo de autorización multiservicio solicitada. Dado que la información sobre los solicitantes se publica en la prensa, el equipo de valoración también tiene en cuenta cualquier información acerca del solicitante comunicada por los ciudadanos.

En ciertos casos, el procedimiento de concesión de licencias exige la presentación de muchos más informes y documentos de los que suelen exigirse en una notificación para solicitar una autorización general. Por ejemplo, los solicitantes de una licencia de proveedor de infraestructuras públicas (PIP) en Uganda deben presentar con su solicitud una carta de crédito a favor de la Comisión de Comunicaciones de Uganda (UCC) por un importe mínimo de 25 000 USD. Los solicitantes de una licencia PIP para utilizar recursos de espectro deben presentar una carta de crédito de 250 000 USD o de 2 millones USD, dependiendo de la banda de frecuencias solicitada.

Las autorizaciones unificadas y multiservicio no están, por lo general, sujetas al tipo de procedimientos de concesión de licencias utilizados para otorgar autorizaciones individuales. Por lo general, para la concesión de autorizaciones unificadas y multiservicio, no se utilizan ni evaluaciones comparativas ni procedimientos de concesión de licencias en régimen de competencia. Además, la mayor parte de los países no limitan el número de autorizaciones unificadas y multiservicio que se han de conceder. Así pues, los procedimientos de concesión de licencias unificadas y multiservicio no encajan totalmente en la categoría de autorizaciones individuales.

En muchos casos, el procedimiento de concesión de licencias para autorizaciones unificadas y multiservicio puede definirse mejor como un procedimiento de concesión de licencias individuales no competitivo. Este procedimiento es una combinación de los procedimientos de concesión de licencias de autorizaciones generales y de ciertos aspectos de los procedimientos de concesión de licencias en régimen de competencia. Los solicitantes deben presentar una solicitud acompañada de una diversidad de informaciones y documentación. Las informaciones y la documentación que deben presentarse pueden ser más amplias que las necesarias en muchos procedimientos de concesión de licencias de autorizaciones generales, especialmente en el caso de autorizaciones para la explotación de infraestructuras. Algunos de los criterios para la concesión de licencias se asemejan a los criterios de calificación y selección comunes en los procedimientos de concesión de

licencias con evaluación comparativa. Sin embargo, existe una diferencia importante: en los procedimientos de concesión de licencias para autorizaciones unificadas y multiservicio, es normal que los solicitantes no compitan entre ellos por un número limitado de autorizaciones.

Por lo general, los reguladores concederán una autorización unificada o multiservicio si el solicitante ha presentado toda la información y documentación necesaria y satisface todos los criterios para la concesión de la licencia. En este aspecto, el procedimiento guarda un cierto parecido con los regímenes de autorizaciones generales. No obstante, la determinación de si el solicitante satisface los criterios para la concesión de la licencia puede implicar una valoración de los méritos de la propuesta del solicitante. Esta valoración reglamentaria es más rigurosa que el escrutinio realizado en la mayor parte de los procedimientos de concesión de licencias de autorizaciones generales.

### **Documentos de Referencia**

[India - DOT Guidelines for the Unified Licensing Regime \(Phase I\) \(November 2003\)](#)

[Malaysia - Licensing Regulation No. 19](#)

[Malaysia - Registration Notice and Checklist](#)

[Singapore - SBO Class licence application](#)

[Ireland - Registration Form for General Authorisations](#)

[Ireland - Guidelines on the New General Authorisation Regime](#)

[Ireland - Guidance Note on Completion of the Notification Related to General Authorisations](#)

[Malaysia - Licensing Regulation No. 17](#)

[Singapore - Web Site for Registering for Licences On-line](#)

[Uganda - Application Processing Procedure](#)

[Uganda - Application Requirements](#)

[Malaysia - Individual Licence Application](#)

[Uganda - Licence Process Flow Chart](#)

[Nigeria - Licensing Procedures](#)

[Singapore - Guidelines for Submission of Application for Facilities-Based Operator Licence](#)

[Singapore - Guidelines for Submission of Application for Services-Based Operator Licence](#)

[Tanzania - Guidelines and Procedures For Licensing Electronic and Postal Services in Tanzania](#)

[Uganda - Compliance Check List under New Licensing Regime](#)

[Uganda - Communications Licensing Application Guidelines](#)

[India - Licence Agreement for Provision of Unified Access Services](#)

[Malaysia - Checklist for Individual Licence Applications](#)

[Trinidad & Tobago - Application Procedures for Concessions and Licences](#)

[Tanzania - Diagrams of Converged Licensing Processes](#)

[Tanzania - Application Form for the Converged Licensing Framework](#)

[Tanzania - Schedule of Licence Categories and Fees](#)

## **Notas Prácticas**

[Malaysia - Licensing for Convergence](#)

[Tanzania - Multi-Service Licensing Processes and Procedures](#)

[Trinidad & Tobago: Evaluation Criteria and Associated Weightings for Concession Applications](#)

[Singapore - Licensing Process for Issuing Multi-Service Authorizations Tanzania - Weighted Evaluation Criteria for Issuance of Multi-Service Licences](#)

[Uganda's Multi-Service Authorization Regime Nigeria - Qualification Criteria for Unified Access Service Licences Applicable to Existing Licensees Nigeria - Unified Access Service Licence](#)

[Licensing Criteria for the Issuance of Unified and Multi-Service Authorizations](#)

### **8.3.5 Condiciones de las autorizaciones unificadas y multiservicio**

No existe un conjunto estándar de condiciones para las autorizaciones unificadas o multiservicio. Las condiciones de estas autorizaciones varían de un país a otro ya que son producto de las circunstancias individuales y del marco reglamentario de cada país.

Algunas de las consideraciones pertinentes a la determinación de las condiciones de concesión de las autorizaciones unificadas o multiservicio son las siguientes:

- El nivel de desarrollo del mercado y de la competencia en el país.
- Si el marco reglamentario existente incluye reglamentación suficientemente detallada sobre asuntos clave tales como la interconexión y el acceso, los servicios universales, los requisitos de calidad de servicio, la prohibición de conductas contrarias a la competencia, la utilización de recursos escasos, la protección de la privacidad del consumidor y otros aspectos importantes de la explotación de redes y de la prestación de servicios en el sector de las TIC.
- Si un país ha elegido adoptar la reglamentación previamente o *a posteriori*.

### **Documentos de Referencia**

[India- Licence Agreement for Unified Access Services \(November 2003\)](#)

[Malaysia - Class Licence for Applications Services](#)

[Malaysia - Class Licence for Network Facilities Provision](#)

[Malaysia - Class Licence for Network Services Provision](#)

[Ireland - General Authorization Conditions](#)

[Singapore - Facilities-Based Operator Licence issued to Singapore Telecommunications Ltd](#)

[Tanzania - Network Facility Licence](#)

[Tanzania - Network Services Licence](#)

[Tanzania - Application Service Licence](#)

[Tanzania - Content Service Licence](#)

### **Nota Práctica**

[Terms and Conditions Permitted Under the EU Authorisation Directive](#)

### **8.3.6 Transición de los concesionarios existentes al nuevo régimen de concesión de licencias**

La reforma de la reglamentación nunca se produce en vacío. Cuando se introducen nuevas formas de autorización, casi siempre hay proveedores de servicios activos en el sector de las TIC que disfrutaban de autorizaciones obtenidas en el marco de concesión de licencias que se sustituye. Los reguladores y los encargados de la formulación de políticas deben considerar el trato que debe darse a estos proveedores de servicios.

La cuestión de cómo efectuar la transición de los concesionarios existentes al nuevo marco de concesión de licencias en convergencia cobra una importancia especial si las condiciones que afectan a las autorizaciones existentes son más favorables que las que afectan a las autorizaciones convergentes. En este caso, la imposición a los concesionarios de la transición al nuevo régimen de autorizaciones plantea cuestiones de equidad. No obstante, de no efectuarse la transición de los concesionarios existentes, pueden crearse ventajas competitivas para éstos que, en última instancia, distorsionarán la competencia y desincentivarán la entrada de nuevas empresas en el mercado.

Por contra, es posible que los concesionarios existentes estén sujetos a desventajas competitivas y que las condiciones de las autorizaciones existentes no sean tan favorables como las que afectan a las nuevas autorizaciones convergentes. En este caso si no se permite la migración de los concesionarios al nuevo régimen de autorizaciones antes del fin del plazo de vigencia de sus autorizaciones, éstos pueden encontrarse sujetos a condiciones menos favorables durante varios años. Esta situación también suscita inquietudes acerca del agravio comparativo en el procedimiento reglamentario y la distorsión de la libre competencia.

La transición de los concesionarios existentes al nuevo marco de autorizaciones constituye un asunto de la mayor importancia aunque no existan diferencias sustanciales entre las condiciones de las autorizaciones existentes y las de las nuevas autorizaciones unificadas o multiservicio. El mantenimiento de marcos de autorizaciones distintos conlleva costos y cargas administrativas para los reguladores. La transparencia, eficiencia y seguridad reglamentaria mejoran cuando todos los proveedores de servicios están sujetos al mismo régimen de autorizaciones. No obstante, la exigencia a los concesionarios existentes de que migren al nuevo marco de autorizaciones convergentes puede provocar la presentación de recusaciones legales y de alegaciones de agravio comparativo. Por consiguiente, resulta prudente ofrecer a los concesionarios existentes la alternativa de migrar al nuevo régimen de autorizaciones con carácter inmediato o continuar ofreciendo los servicios al amparo de las autorizaciones existentes hasta su caducidad. Hay, ciertamente, muchos países que facilitan esta alternativa a los concesionarios existentes, como es el caso de Tanzania, Botswana y la India.

### **Recuadro 1: Características de la transición al régimen de autorizaciones multiservicio en Sudáfrica**

En el Capítulo 15 de la *Ley de Comunicaciones Electrónicas de 2005* (ECA) se define el marco general para la transición al nuevo régimen de autorizaciones multiservicio independientes de la tecnología y de los servicios en Sudáfrica. Las características más importantes de esta transición son las siguientes:

- Migración obligatoria al nuevo régimen de autorizaciones. La migración tiene lugar mediante la conversión de las licencias existentes en una o varias licencias que cumplan la ECA.
- El Organismo Autónomo de Comunicaciones de Sudáfrica (ICASA, *Independent Communications Authority of South Africa*) debe convertir todas las licencias existentes por concesión de nuevas licencias que cumplan la ECA en el plazo de 24 meses de la adopción de la ECA. (El plazo de conversión se ha ampliado a 2008.)
- La concesión de las nuevas licencias debe hacerse en términos que no sean menos favorables que los de las licencias existentes. No obstante, como parte del procedimiento de conversión, el ICASA puede conceder derechos e imponer obligaciones a un concesionario para garantizar que las licencias existentes cumplan la ECA.
- Todas las licencias existentes concedidas con arreglo a la *Ley de Telecomunicaciones* (una de las leyes anteriores a la ECA) siguen siendo válidas hasta su conversión en nuevas licencias por parte del ICASA. Las licencias existentes siguen sujetas a todas las condiciones que no sean incongruentes con la ECA hasta que se conviertan y vuelvan a concederse con arreglo a la ECA.
- Todas las licencias convertidas en virtud de la ECA conservan su plazo de validez original salvo especificación en contra por parte del ICASA.
- Una vez convertida y vuelta a conceder una licencia existente, la nueva licencia se rige por los términos de la ECA y la licencia previa se considera objeto de renuncia quedando por tanto sin efecto.
- No se permite al ICASA conceder o incluir en los términos de una licencia convertida ningún derecho de monopolio ni exclusividad a redes o servicios contemplados en la ECA o legislación asociada. Los monopolios y derechos exclusivos existentes se consideran nulos y quedan sin efecto, sujetos a la condición de que el espectro de radiofrecuencias asignado al titular de una licencia no se considera monopolio ni derecho exclusivo.

*Fuente:* Sudáfrica, *Ley de Comunicaciones Electrónicas de 2005*, Ley N° 36, 2005, Capítulo 15.

Las experiencias de varios países que han implantado regímenes de autorizaciones unificadas o multiservicio indican la conveniencia de adoptar las siguientes prácticas para realizar la transición a un nuevo régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio.

- Entablar conversaciones con las partes interesadas de la industria sobre el nuevo régimen de autorizaciones. La mayor parte de los países celebraron consultas sobre el régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio propuestos antes de implantar los cambios. En ciertos países, el procedimiento de consulta se ha realizado en varias fases. Por ejemplo, en Hong Kong (China) el Regulador y el encargado de la formulación de políticas han concluido tres rondas de consultas antes de introducir el marco para el régimen de concesión de licencias unificadas. La transición a un régimen de concesión de licencias unificadas en Nigeria también vino precedida de tres rondas de consultas.
- Una vez finalizados los detalles del régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio, conviene convocar a los concesionarios existentes y a otras partes interesadas de la industria, a reuniones con el fin de explicarles los detalles del nuevo régimen. Se les debe

explicar pormenorizadamente la situación de los concesionarios existentes y sus alternativas con respecto al nuevo marco de autorizaciones. También es interesante preparar documentación para entregar a los concesionarios existentes (y a otras partes interesadas) en la que se explique la naturaleza del nuevo marco de autorizaciones y en la que se ofrezcan directrices para solicitar las autorizaciones. En Uganda, Tanzania, Singapur y Botswana se han publicado informaciones para que las partes interesadas conozcan el marco de concesión de licencias unificadas o multiservicio.

- Conviene ser flexible en cuanto a los plazos para la implantación del nuevo régimen de autorización de licencias unificadas o multiservicio. En muchos países, se otorga a los concesionarios existentes un plazo para poder solicitar una autorización unificada o multiservicio con arreglo al nuevo marco de concesión de licencias. Transcurrido éste, si el concesionario no ha solicitado la nueva autorización, se considera que el concesionario ha optado por continuar sus operaciones al amparo de la autorización existente durante la vigencia de la misma. Aunque es importante establecer plazos, la experiencia de Tanzania pone de manifiesto la importancia que tiene la flexibilidad con respecto a dichos plazos. El Organismo Regulador de las Comunicaciones de Tanzania (TCRA) estableció inicialmente un plazo de 12 meses para la migración de los concesionarios existentes al nuevo marco de concesión de licencias convergente (CLF). No obstante, transcurrido este plazo de 12 meses, había operadores de comunicaciones que aún no habían migrado al nuevo régimen, ya que no estaban seguros de cuál era la categoría de autorización más adecuada para ellos. Dadas las circunstancias, el TCRA ofreció una prórroga de seis meses a dichos operadores para que completaran el proceso de migración. Durante este periodo, el TCRA celebró varias reuniones con los operadores a fin de ofrecerles información sobre el CLF y explicarles las ventajas de la migración a dicho marco.
- Conviene emplear una reglamentación que suponga un incentivo para que los concesionarios existentes migren al nuevo régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio. Por ejemplo, en Tanzania, el TCRA renunció a la aplicación de cánones ordinarios y de cánones iniciales de las licencias para los concesionarios existentes que optaran por migrar al CLF.
- Los concesionarios existentes deben migrar al nuevo régimen de autorizaciones con arreglo a condiciones iguales o más favorables que los del nuevo régimen de autorizaciones.
- Conviene ofrecer a los concesionarios existentes la alternativa de migrar al nuevo régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio, aunque no imponerles dicha migración. En Tanzania, a los operadores que optaron por migrar al CLF se les otorgaron nuevas autorizaciones, es decir autorizaciones cuyo plazo comenzaba en la fecha de concesión sin descontar los años que el operador había disfrutado su licencia anterior. Análogamente, en Botswana los concesionarios existentes que optaron por solicitar una nueva licencia multiservicio obtuvieron una nueva autorización por un periodo completo. Los concesionarios que optaron por no solicitar la nueva autorización fueron advertidos de que continuarían funcionando al amparo de la autorización existente hasta la caducidad de la misma.

### **Documentos de Referencia**

[Hong Kong China: Licensing Framework for Unified Carrier Licence Statement of the Telecommunications Authority](#)

[Hong Kong China - Executive Summary of the Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

### **Notas Prácticas**

[India - Transition to the Unified Authorization Regime Chronology](#)

[India - 'Unified' Access Service Licensing](#)

[South Africa - Individual Licence Amendment Provisions in the Electronic Communications Act Approaches to Transitioning to New Authorization Regimes](#)

[Hong Kong, China - Transition to the Unified Carrier Licensing Regime](#)

### **8.3.7 Selección del Regulador del sector**

Como se ha indicado anteriormente en esta sección, los reguladores y los encargados de la formulación de políticas pueden tener que vérselas con la cuestión de escoger el organismo regulador para administrar las nuevas formas de autorización. Esta cuestión se presenta con bastante frecuencia cuando las nuevas autorizaciones unificadas o multiservicio refunden autorizaciones anteriormente administradas por más de un organismo regulador. Por ejemplo, no es extraño que haya varios organismos reguladores responsables de las telecomunicaciones (es decir de los servicios de transmisión), de los servicios basados en contenidos (por ejemplo de la radiodifusión) y de los servicios inalámbricos. Cuando se refunden estas autorizaciones, hay que decidir qué organismo regulador las administrará.

Por norma general, los países deben o bien asignar esta responsabilidad a uno de los organismos reglamentarios o crear un nuevo Regulador "convergente" para administrar el marco de autorizaciones unificadas o multiservicio así como los aspectos del sector de las TIC. En aras de la claridad y de la seguridad reglamentaria, conviene evitar la creación de un marco de autorización en el que haya varios organismos reguladores con competencias comunes. Además, tener más de un regulador con autoridad sobre diversos aspectos del marco de autorizaciones TIC incrementa los costes de la reglamentación y contribuye a la carga administrativa de los proveedores de servicios.

#### **Nota Práctica**

[The UK's OFCOM - A Converged Regulatory Authority](#)

### **8.3.8 Procedimiento de consulta**

La adopción de un régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio es un paso importante en el marco reglamentario general. Las mejores prácticas indican que, para fomentar la transparencia y reforzar la confianza de las partes interesadas más importantes del sector de las telecomunicaciones, el encargado de la formulación de políticas y el Regulador deben emprender un procedimiento de consulta sobre la cuestión del régimen de autorizaciones propuesto. Esto es especialmente importante hoy en día dado que muchos operadores exigen seguridad reglamentaria como respuesta a las grandes inversiones que deben realizar en sus infraestructuras para efectuar la transición a un entorno de NGN convergentes. Además, los encargados de la formulación de políticas y los reguladores se beneficiarán con toda seguridad de los conocimientos y experiencias de las partes interesadas de la industria. Estas partes interesadas suelen estar en mejores condiciones que los encargados de la formulación de políticas y los reguladores para comprender los requisitos técnicos y operacionales de la prestación de servicios convergentes basados en NGN.

No existe una fórmula precisa para realizar un procedimiento de consulta. No obstante, las cuestiones que suelen considerarse en un procedimiento de consulta sobre la implementación de un régimen de autorizaciones unificadas o multiservicio comprenden entre otras las siguientes:

- La conveniencia de efectuar la transición a un régimen de licencias convergente.
- Si adoptar una sola autorización unificada o varias categorías de autorizaciones multiservicio.

- Qué categorías de autorizaciones multiservicio deben establecerse y el alcance de las autorizaciones multiservicio.
- Las condiciones aplicables a las nuevas formas de autorización.
- Los requisitos de acceso e interconexión de los concesionarios en el marco del régimen de concesión de licencias unificadas o multiservicio.
- Si se permitirá a los concesionarios compartir infraestructuras y, en tal caso, qué parte de la red debe compartirse.
- Los requisitos de calidad de servicio para los titulares de autorizaciones unificadas o multiservicio.
- El plan de transición de los concesionarios existentes al nuevo marco de autorizaciones.
- Los cánones de las licencias.
- Si el número de las autorizaciones unificadas o multiservicio que se concederán estará limitado.
- El procedimiento a utilizar para la concesión de autorizaciones unificadas o multiservicio (por ejemplo, notificación, evaluación comparativa, subasta).
- Criterios para la concesión de licencias.

### **Documentos de Referencia**

[India - Consultation Paper on Unified Licensing for Basic and Cellular Services \(July 2003\)](#)

[India - Preliminary Consultation Paper on Unified Licensing Regime \(November 2003\)](#)

[India - Consultation Paper on the Unified Licensing Regime \(March 2004\)](#)

[Ireland - Consultation Paper - Future Regulation of Electronic Communications Networks and Services: Arrangements for General Authorisations](#)

[Hong Kong, China - Consultation Paper on the Creation of a Unified Carrier Licence under the Telecommunications Ordinance](#)

[Hong Kong, China - Consultation Paper on Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

[Hong Kong, China - Executive Summary, Consultation Paper on the Licensing Framework for Unified Carrier Licence](#)

[Kenya - Implementation of a Unified Licensing Framework & New Market Strategy](#)

### **Notas Prácticas**

[India - Unified Licensing Regime Consultation Paper](#)

[Ireland - Transition to the General Authorisation Regime Public Consultation Processes](#)

[Hong Kong, China - Consultations on the Licensing Framework for Unified Carrier Licences](#)

---

<sup>i</sup> Véanse las contribuciones de los reguladores al Simposio Mundial para Reguladores de 2007, publicadas en [www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR07/consultation.htm](http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR07/consultation.htm).

<sup>ii</sup> La descripción de las categorías de autorizaciones de Tanzania se ha tomado de *Experiencia de Tanzania en la concesión de licencias de operadores de comunicaciones en el marco de concesión de licencias convergentes* (Ginebra: Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2007). Este documento fue elaborado por una Comisión de Estudio del UIT-D.