

La VoIP y sus implicaciones regulatorias¹

GRETEL 2004

La VoIP² y su esperado desarrollo han sido cuestiones discutidas desde el mismo comienzo de la liberalización del sector de las telecomunicaciones. Sin embargo, es en la actualidad cuando se están empezando a dar los primeros pasos firmes –a nivel de mercado³ y regulatorio (CMT⁴ o CE⁵ por ejemplo)– para que la VoIP pueda convertirse en una oferta real para todos los usuarios⁶, incluyendo los residenciales. Se considera, pues, un momento adecuado para analizar las implicaciones que su desarrollo pueda tener, y cómo puede contribuirse al mismo.

ALGUNAS EVIDENCIAS SOBRE LA VOIP

Debido al cambio tecnológico asociado a la VoIP, ésta acarrea una serie de características de ruptura respecto al servicio de voz tradicional que pueden tener un significativo impacto desde el punto de vista de mercado y regulatorio, bajo la perspectiva de una oferta de VoIP potencialmente sustitutiva de la telefonía convencional.

Particularmente, se considera la influencia sobre los modelos de negocio que puede tener la aparición de la VoIP como una aplicación más sobre un sustrato de infraestructuras de tipo Internet, así como su relación con el desarrollo de la banda ancha como posible *killer application*. Asimismo, se podría identificar a la VoIP como el elemento que pueda provocar definitivamente la transición de la red telefónica tradicional a una nueva red capaz de soportar diversas aplicaciones, y cómo se ha de “subvencionar” dicha transición desde las infraestructuras existentes, incluyendo cuestiones tales como la estruc-



tura de precios de los mercados minoristas/mayoristas, la naturaleza de la cuota de abono, y la revisión del servicio universal.

El efecto acumulado de todas las rupturas provocadas por la VoIP implica-

ría un cambio sustancial para los operadores que la provean y, por consiguiente, una nueva estructura de negocio⁷. También, el GRETEL considera que, aunque para los usuarios finales el efecto inicial puede ser una reducción de precio en los servicios básicos de telefonía, el efecto global derivado de la introducción masiva de la VoIP conllevaría un aumento del mercado total de comunicaciones.

VOIP Y MARCO COMPETENCIAL

Al igual que la VoIP tiene efectos disruptivos sobre los modelos de negocio de operadores y sobre la regulación en general, su desarrollo, sin duda, tiene implicaciones muy relevantes sobre el grado de competencia en el sector. Por un lado, afecta a las ofertas de los operadores con infraestructuras propias y, por otro, podría permitir la aparición de una mayor competencia en servicios, sin olvidar que puede constituir un ele- ➔

¹ Copyright 2004 Grupo Gretel. Algunos derechos reservados. Este artículo se distribuye bajo la licencia Reconocimiento-CompartirIgual 2.0 de Creative Commons, disponible en <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/es/legalcode.es>

Este artículo resume las principales cuestiones tratadas en el Cuaderno GRETEL 2004. *El Desarrollo de la VoIP y sus Implicaciones Regulatorias*, presentado en “mesa redonda” el pasado día 21 de octubre en el Instituto de Ingeniería de España. Puede descargarse electrónicamente en www.coit.es

² El término VoIP (“Voz sobre IP” o “Voice over IP”) se refiere al transporte de voz (telefonía) y servicios relacionados, parcial o totalmente, sobre redes de conmutación de paquetes basadas en los protocolos de Internet (IP).

³ Diversos operadores han lanzado ya distintas ofertas de servicios de VoIP en sus respectivos países (p.e. France Telecom, BT, Verizon, etc.).

⁴ “Consulta pública sobre la provisión de servicios de voz mediante tecnologías IP (VoIP)” (mayo 2004).

⁵ “Commission staff working document on the treatment of Voice over Internet Protocol (VoIP) under the EU Regulatory Framework - An Information and Consultation Document” (junio 2004).

⁶ Puede decirse que una gran mayoría utilizan ya la VoIP, sobre todo en entornos de redes privadas, con las motivaciones básicas de contar con una red integrada más efectiva, ofrecer servicios añadidos a sus empleados, clientes y proveedores, y fundamentalmente, reducir su factura global de comunicaciones

⁷ Efecto no exclusivo de los operadores fijos y que puede extenderse a otros tipos de operadores, como los de comunicaciones móviles.



mento significativo en el desarrollo de un verdadero mercado europeo de comunicaciones electrónicas.

Así se considera, en opinión del GRETEL, que la introducción de la VoIP, como *acicate* para el desarrollo de la banda ancha (y de la convergencia), tendrá un efecto muy positivo en el grado de competencia efectiva en el sector, en el sentido de contribuir a la “igualación” de las ofertas de los operadores con infraestructuras propias de una forma independiente de la tecnología que utilizan. De esta manera, se aprovecharía efectivamente una de las ventajas fundamentales de la tecnología IP, que consiste en su mayor independencia frente a las aplicaciones.

También el GRETEL entiende que el éxito de la VoIP pone acento en el modelo de competencia en servicios –no reñido con un deseable modelo de competencia en infraestructuras a largo plazo– y, por consiguiente, afecta profundamente al modelo de transición entre las actuales redes fijas y las redes de nueva generación (*Next Generation Networks*). Así, la VoIP tiene el potencial de contribuir a la existencia de una competencia en servicios que realmente ofrezca la posibilidad de utilizar las infraestructuras pertinentes de una forma atractiva para todos los agentes.

ESCENARIOS REGULATORIOS

Como planteamiento general, el GRETEL considera que el tratamiento regulatorio aplicable a la VoIP debería tener en cuenta el interés de los usuarios finales, el interés del desarrollo de la banda ancha, la transición de las actuales infraestructuras a las de nueva generación y, por último, no impedir la aparición de innovaciones en el sector. En este sentido, el GRETEL propone una serie de escenarios cuya finalidad es contribuir a sentar las bases que faciliten la consecución de una opinión ordenada y consensuada sobre la VoIP, asumiendo que ésta pertenece al conjunto de servicios de comunicaciones electrónicas y que se corresponde con el dominio público. Éstos representan una graduación de la intervención regulatoria específica alrededor de la VoIP

(mantenimiento de la situación actual –escenario 1–, desarrollo de una regulación específica que favorezca la implantación de la VoIP y de las innovaciones relacionadas con la misma –escenarios 2, 3 y 4– y no distinción entre la VoIP y la telefonía convencional –escenario 5–).

Escenario 1: “Statu quo”. La VoIP no se consideraría un servicio de voz sino un servicio de datos manteniéndose el “statu quo” actual. El GRETEL considera que éste es el escenario correspondiente a un tiempo pasado, y que será inevitable considerar de alguna manera desde el punto de vista regulatorio el papel de la VoIP como un servicio de voz disponible al público.

Escenario 2: “Regulación específica. Interconexión limitada”. Implificaría la configuración de un mercado separado de VoIP sobre acceso de banda ancha con una numeración específica y que, asimismo, dispondría de condiciones de interconexión con el sistema de telefonía tradicional limitadas. Supone la apertura controlada del mercado de voz tradicional a otro tipo de soluciones buscando una competencia sostenible en el medio – largo plazo.

Escenario 3: “Regulación específica. Numeración específica”. En los escenarios tercero y cuarto, la regulación específica debería dirigirse a dos aspectos concretos: la interconexión y tipo de numeración⁸.

En cuanto a la interconexión, en los escenarios 3 y 4 deberían incluirse los elementos que permitan la introducción de ofertas de VoIP sobre las infraestructuras pertinentes, según el análisis

de mercados, en condiciones equitativas.

En lo que se refiere a la numeración, este escenario se caracteriza por la utilización de una numeración no geográfica específica, aunque ello pudiera no respetar el principio de neutralidad tecnológica. No obstante, una numeración específica para la VoIP sería ventajosa de cara a la gestión operativa por parte de los operadores establecidos, especialmente los designados con PSM⁹.

Escenario 4: “Regulación específica. Numeración geográfica”. Se considera el uso de numeración geográfica similar a la correspondiente a la telefonía convencional, aún cuando esta numeración geográfica podría estar sujeta a algunas limitaciones y/o características diferenciales. Así, el GRETEL entiende necesaria una interpretación flexible del concepto de numeración geográfica, basándose en la movilidad y la actualización de entidades de referencia, y que, en cualquier caso, este escenario recuerda la importancia que tiene enfrentarse a las consecuencias de la portabilidad numérica en general y, en particular, de la movilidad que introduce la VoIP.

Escenario 5: “Revisión del modelo regulatorio. Regulación no específica para la VoIP”. Implicaría un alto grado de neutralidad tecnológica al no existir, desde el punto de vista regulatorio, ninguna medida específica para el servicio de VoIP. En cualquier caso, existe la posibilidad de aprovechar la revolución de la VoIP para aumentar el grado de competencia en servicios de voz entre plataformas y también intra-plataforma, y así reformar profundamente la regulación en torno al mercado de voz. El GRETEL considera, no obstante, que las condiciones para la utilización plena de este escenario no se dan aún en la actualidad.

Por último, el GRETEL entiende que los escenarios presentados son alternativos, pero no necesariamente excluyentes, y que es posible que algunos de ellos se sucedan en el tiempo.

⁸ En cuanto a la “numeración”, el GRETEL aboga, en la medida de lo posible, por una armonización comunitaria.

⁹ Poder Significativo de Mercado.