

Posición del Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación sobre la consulta pública del Digital Networks Act (DNA)

El Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación (COIT), en el ejercicio de sus funciones de representación institucional de la profesión y de asesoramiento a las administraciones públicas en materias relacionadas con las telecomunicaciones y las infraestructuras digitales, considera que la propuesta de Digital Networks Act (DNA) constituye una iniciativa necesaria porque el ecosistema digital europeo es muy cambiante y es necesario su fortalecimiento. Sin embargo y al igual que buena parte del sector, consideramos que no se han abordado adecuadamente una parte importante de los retos de futuro del ecosistema. En este sentido, podría haber sido mucho más ambicioso en los objetivos

- **Reducción y simplificación administrativa**

Una de las principales reclamaciones del sector es la reducción de la carga burocrática y regulatoria. Las interrelaciones de esta normativa con otras como pueden ser la DMA, NIS2, CSA-2 o Data Act, siendo positivas para componer un corpus único, deben ser revisadas, estudiadas e implementadas evitando duplicidades, cargas desproporcionadas, nuevas cargas regulatorias en mercados que ya están funcionando adecuadamente o incluso incompatibilidades entre ellas. Esto último es especialmente relevante si puede crear inseguridad jurídica para los diferentes agentes de mercado.

- **Avance hacia el mercado único digital y estructura de mercado**

Es importante indicar que, aunque se avance hacia un mercado digital europeo, es necesario preservar la soberanía nacional en competencias como la gestión del espectro, seguridad, infraestructuras críticas y resiliencia de las redes, gobernanza.

La fragmentación normativa existente entre los distintos Estados miembros continúa generando diferencias regulatorias, complejidad administrativa y costes adicionales para los agentes del sector. En este sentido, se considera positiva la orientación del DNA hacia una mayor armonización del marco regulatorio europeo.

Así la simplificación administrativa, la coordinación entre autoridades nacionales y la reducción de cargas regulatorias pueden contribuir a generar un entorno más eficiente para el despliegue de infraestructuras y para la innovación tecnológica.

Sin embargo, aplicar las mismas normas a estados miembros con distintos estados de avance del ecosistema digital no es equitativo ni adecuado. Hasta donde se ha podido observar el texto planteado no hace ninguna mención ni particularización

hacia los estados miembros más avanzados a nivel de competencia que puedan consolidar esa situación.

La red actual dista mucho de la de principios de este siglo e incluso de la propia que se refleja en el EEEC. Actualmente existen diferentes elementos que requieren de especial atención por su incidencia en la prestación de servicios: Las Content Delivery Networks(CDN), las redes y servicios privados y las tecnologías cloud.

Las CDN son, actualmente, infraestructuras absolutamente necesarias para la provisión de servicios en la sociedad digital. Parte de estos servicios se ofrecen al público en general y por lo tanto en este sentido les deben ser aplicables determinados aspectos del DNA, como por ejemplo los relativos a los aspectos de seguridad y resiliencia, muchos de ellos actualmente contemplados en las normativas como NIS2.

Por otra parte, se debe realizar además una distinción entre los CDN independientes y aquellos que pueden estar integrados en los denominados hiperescalares / plataformas digitales. Ciertamente es que estas CDN no pueden ser consideradas como operadores de telecomunicación en su sentido completo, sin embargo, son actores relevantes en el ecosistema digital. En este sentido, el DNA parece hacer un reconocimiento a estos actores al denominarles "Content and Application Providers, (página EN22). Los patrones y el volumen de tráfico introducido en las redes de telecomunicación, es mucho más que relevante en el diseño, dimensionamiento y planificación de las redes de telecomunicación, fijas y móviles actuales y futuras y debe de ser tenido en cuenta.

El DNA está orientado a la regulación de las infraestructuras y servicios disponibles al público en general. Aunque el DNA no regula expresamente las redes, infraestructuras y servicios privados, la introducción de conceptos como "broader digital ecosystem", "advanced digital infrastructures", "cloud and edge computing as an integral part of connectivity infrastructure" y "cloud-based electronic communications networks", sin realizar particularizaciones, amplían considerablemente el concepto. En opinión del COIT las redes destinadas a la provisión de servicios de carácter privado, incluidas las redes troncales, deben estar claramente fuera de esta regulación y debe realizarse de manera explícita en el articulado de la misma, en concreto del artículo 9(2), página EN131.

Finalmente, y con respecto a la infraestructura Cloud, el propio DNA excluye ciertamente la regulación de las infraestructuras Cloud (página EN3), el texto menciona en varias ocasiones el hecho de que son parte integral de la conectividad. El COIT entiende que le son aplicables exclusivamente aquellos

aspectos relativos a la seguridad y resiliencia y no así otros, sujeto todo ello, evidentemente a la evolución del mercado.

Aunque el DNA menciona en el considerando 2 la fragmentación del mercado europeo o la necesidad de facilitar la economía de escala en los proveedores y operadores no establece ningún cambio ni mención en las normas de competencia o control de concentraciones. Esta es una crítica muy importante en cuanto al alcance del proyecto de DNA que no tiene en consideración este aspecto desarrollado ampliamente en los informes de competitividad de Mario Draghi y Enrico Letta.

- **Inversión en infraestructuras digitales**

El COIT valora positivamente que la propuesta sitúe la conectividad avanzada como un elemento prioritario para el desarrollo económico y tecnológico de Europa. La existencia de redes de alta capacidad constituye un requisito esencial para el despliegue de servicios digitales avanzados, la automatización industrial, la inteligencia artificial, los servicios críticos y la digitalización de las administraciones públicas.

Asimismo, resulta adecuado que el marco regulatorio promueva condiciones que favorezcan la inversión sostenida en redes 5G y futuras infraestructuras 6G, proporcionando estabilidad y previsibilidad regulatoria

- **Neutralidad tecnológica**

La neutralidad tecnológica debe ser un principio rector de las actuaciones y decisiones que se tomen en el ámbito de las infraestructuras digitales. En el debate sobre el apagado de las redes de cobre no se debe caer en la tendencia de considerar el despliegue de fibra como la tecnología directamente sustitutiva. Si bien la fibra es la alternativa más adecuada (tecnológica y económicamente) en la mayoría de los escenarios, no debe ser la única opción regulatoriamente válida: las tecnologías FWA (Fixed Wireless Access) u otras como redes NTN deben tener cabida. En ningún caso, el marco regulatorio debe prescribir tecnologías concretas.

- **Neutralidad de red e internet abierta**

El COIT considera absolutamente necesario mantener el equilibrio existente entre los principios de internet abierto y la posibilidad de desarrollar servicios avanzados de conectividad que requieran condiciones específicas de calidad o fiabilidad.

La evolución de aplicaciones industriales, servicios críticos y entornos altamente automatizados hace necesario proporcionar mayor claridad regulatoria respecto a

determinados servicios especializados, garantizando seguridad jurídica y criterios técnicos transparentes. Debe abrirse la puerta a monetizar capacidades de red diferenciadas (como el network slicing), en este sentido cabe destacar que, hasta la fecha, ningún regulador europeo ha vetado el lanzamiento de servicios basados en conectividad diferenciada. No obstante, es necesario clarificar el marco en servicios específicos.

En todo caso, cualquier desarrollo normativo deberá preservar los principios fundamentales de acceso abierto a internet para los usuarios y evitar incertidumbres regulatorias que puedan afectar negativamente a la innovación.

- **Derechos de los usuarios**

Los aspectos relacionados con los derechos de los usuarios son muy continuistas y pensamos que se trata de una oportunidad perdida para simplificar.

- **Política de espectro radioeléctrico**

En términos generales el COIT hace una valoración muy positiva de este aspecto.

El COIT considera muy positivo las licencias indefinidas con renovación automática (art 24, página EN 142), un diferencial competitivo de Europa frente a otros mercados —como Estados Unidos— que otorga mayor certidumbre a los planes de inversión de los operadores sobre todo en un momento crítico de inversión como es el actual, también considera adecuado el hecho de que, en casos determinados, se limite la licencia a 40 años. En todo caso, tal y como establece el propio DNA, es preciso una supervisión que evite prácticas predatorias o la falta de uso del espectro. En ese sentido se deben introducir considerandos que permitan a las autoridades nacionales tener capacidad de intervención entre otros aspectos por criterios de reorganización de bandas en el futuro.

En materia de espectro el régimen transitorio no establece de manera clara cómo se aplica a las licencias con vencimiento antes del 2035. Consideramos provechoso que el nuevo sea de aplicación a todas las concesiones de espectro.

Consideramos también beneficioso la compartición de calendarios para que las adjudicaciones de espectro se produzcan de forma coordinada pero no compartimos (y entendemos que no es coherente con las legislaciones nacionales) la capacidad de veto que se asigna la Unión Europea porque esto es algo que intrínsecamente pertenece a la soberanía de cada estado miembro.

El avance hacia una mayor coordinación europea no debe comprometer **la soberanía nacional**, necesaria para atender las particularidades específicas de cada estado miembro (geográficas, de coordinación transfronteriza, de seguridad,...)

Igualmente, se estima conveniente que los procedimientos de asignación prioricen objetivos relacionados con la cobertura, la calidad del servicio y el despliegue de infraestructuras, favoreciendo un equilibrio adecuado entre sostenibilidad económica e innovación tecnológica.

- **Seguridad y resiliencia de las infraestructuras**

Las redes de telecomunicaciones forman parte de las infraestructuras críticas de la sociedad y desempeñan un papel esencial en el funcionamiento de servicios estratégicos.

La existencia de marcos coordinados de supervisión puede contribuir a reforzar la confianza en las infraestructuras digitales europeas y mejorar la capacidad de respuesta ante amenazas tecnológicas y geopolíticas, pero genera duplicidades regulatorias con carga administrativas para los sujetos obligados que no redundan en más seguridad y/o resiliencia.

- **Cohesión territorial y reducción de la brecha digital**

El despliegue de infraestructuras digitales avanzadas presenta desafíos distintos según las características geográficas y demográficas de cada territorio.

Por ello, el COIT considera importante que el futuro marco regulatorio contemple suficiente flexibilidad para adaptar las soluciones tecnológicas a las necesidades específicas de cada entorno y favorezca la extensión equilibrada de la conectividad de alta capacidad.

La utilización complementaria de distintas tecnologías puede contribuir a reducir la brecha digital y mejorar el acceso a servicios avanzados en áreas rurales y menos densamente pobladas.

- **Ciberseguridad**

El debate sobre la ciberseguridad y la seguridad de la cadena de suministro ha trascendido el plano técnico y también se encuentra actualmente a nivel geoestratégico de gobernanza y de soberanía tecnológica. En este sentido, y al igual que lo realizan otros ejes geoestratégicos, Europa está en su derecho de establecer las líneas maestras que guíen la política de gobernanza digital y de despliegue e inversión de infraestructura tecnológica. En este sentido, tanto los informes Draghi como Letta abogan por una mayor soberanía digital, el desarrollo de capacidades industriales propias y el fomento de la independencia tecnológica. Las decisiones en este campo también tienen una profunda repercusión en la política de seguridad y defensa y en su implementación práctica, al considerar el ciberespacio como un ámbito de operación independiente.

En este sentido el artículo 9.4.d establece que la autorización general de servicios de comunicaciones electrónicas quedará supeditada al cumplimiento de la CSA-2 (Cybersecurity Act) y en el artículo 20.2.d que la autorización del uso del espectro también queda condicionado al cumplimiento del CSA-2.

Desde el punto de vista del COIT, como ya se ha indicado anteriormente, la ligadura entre normativas contribuye positivamente siempre que no haya duplicidades, aumento de cargas regulatorias o, por supuesto, criterios contrapuestos entre diferentes normas. Por lo tanto, en este caso la problemática fundamental no se refiere al qué, pues es una decisión política, sino principalmente en el cómo.

La CSA-2 propone avances mucho más que significativos en la homogenización de los criterios de ciberseguridad que no se han logrado con la 5Gtoolbox y que han provocado escenarios muy diferentes en la Europa de los 27. Considerando esta armonización como positiva, el salto cualitativo y cuantitativo y la medición del impacto en el ecosistema puede no estar adecuadamente acotado. Las estimaciones del impacto económico proporcionadas por la Comisión y las del sector están claramente en contradicción, no estando siquiera en los mismos órdenes de magnitud. En este sentido, el plazo establecido de 36 meses para la sustitución del equipamiento de proveedores considerados de alto riesgo puede parecer insuficiente (lo es desde el punto de vista de los operadores) para realizar este proceso, no sólo desde el punto de vista de la inversión a realizar, sino también desde el punto de vista de los recursos humanos y tecnológicos que hay que destinar para la realización de estas actividades que se detraen inexorablemente de las actividades propias de fomento e impulso de nuevas infraestructuras.

Por otra parte, las competencias de seguridad son propias de cada país miembro, por lo que debe establecerse un acuerdo en cuanto a la forma y manera de implementar cualquier medida por lo que se debe adecuar el artículo 101 de la CSA-2. También se tiene que tener en cuenta la escala del impacto. La CSA-2 impacta en 18 sectores, no exclusivamente telecomunicaciones, y por lo tanto es necesarios acompasar los tiempos. Por otra parte, se debe dotar a los países miembros de mecanismos de aplicación que permitan realizar las implementaciones de manera gradual, empezando por los sistemas más esenciales y expandiéndose progresivamente hacia los menos críticos.

Finalmente, desde el COIT no consideramos adecuadas las implicaciones subyacentes en el artículo 103 de la CSA-2 sobre la sustitución sin compensación ni medidas de mitigación del impacto técnico y operativo. Entendemos que la Comisión tiene que ser consecuente con la gravedad del impacto de las medidas propuestas, sobre todo si parte de un modelo nacional de carácter prácticamente voluntario como era la 5GtoolBox a un modelo vinculante de carácter europeo. En

este sentido cualquier aplicación de este modelo tiene que ir acompañado de financiación suficiente y también del acuerdo nacional y de la flexibilidad en los plazos de ejecución.

- **Necesidad de una estrategia europea integral**

El desarrollo de infraestructuras digitales avanzadas requiere complementar el marco regulatorio con políticas de apoyo a la innovación, la investigación, la formación de talento especializado y la adopción de tecnologías digitales por parte de empresas y administraciones públicas.

Asimismo, resulta importante garantizar la disponibilidad de instrumentos de financiación adecuados para impulsar proyectos estratégicos y acelerar el despliegue de redes avanzadas en toda la Unión Europea.

La colaboración entre instituciones europeas, administraciones nacionales, industria tecnológica, operadores y comunidad científica será un elemento clave para fortalecer el liderazgo europeo en el ámbito de las telecomunicaciones y los servicios digitales avanzados.

- **Puesta en valor de las ICT, etiquetado Fiber Ready y la importancia de los datos de los edificios para la gestión pública de los servicios**

En España, existe una normativa Real Decreto-Ley 1/1998 que dota de una infraestructura común de telecomunicaciones (ICT) en el interior de edificios sujetos al régimen de propiedad horizontal o en aquellos edificios que hayan sido objeto de arrendamiento por plazo superior a un año, que garantiza el acceso de los usuarios a los servicios de radio, televisión y acceso a Internet. Es esencial que todos los edificios cuenten con una infraestructura común que garantice a todos los usuarios el acceso a estos servicios. Por eso, en línea con lo establecido en el artículo 10 del Reglamento Gigabit, debería garantizarse el cumplimiento de este artículo en todos los países miembros.

Igualmente creemos que los edificios son una fuente de datos de mucho valor para una gestión pública más eficiente de muchos servicios por lo que consideramos relevante la evolución de esta ICT para recopilar datos de interés.

- **Fair share**

El debate sobre la contribución justa “fair share” para el mantenimiento del ecosistema digital lleva desarrollándose en los últimos años y sin encontrar un modelo o respuesta lo cual provoca frustración entre todos los agentes del sector, independientemente de su posición. Europa debe tomar una decisión sobre qué modelo de economía digital quiere implementar. En modelos de otros ejes

geoestratégicos menos intervencionistas este debate no está encima de la mesa, pero las restricciones y obligaciones a los operadores y resto de agentes de mercado son mucho menores o inexistentes, permitiendo modelos de monetización más agresivos que solventan la cuestión. Si se opta por modelos más intervencionistas a todos los niveles se tiene que garantizar el mantenimiento y actualización de las infraestructuras, aspecto que, actualmente no se está haciendo.

Siguiendo el modelo mantenido hasta la fecha, con los niveles de intervención y regulación, el COIT entiende que es necesario un posicionamiento más contundente que estableciera mecanismos de compensación. El DNA no ha satisfecho esta expectativa, pero tampoco ha producido la necesaria apertura y desregularización necesaria para que el ecosistema se autoregule. Por tanto, se percibe como una oportunidad perdida para reequilibrar la cadena de valor del ecosistema digital. Hay que hacer un debate en profundidad. La solución del mecanismo de resolución voluntaria únicamente posterga el problema. En definitiva, o bien se opta por modelos mucho más aperturistas (regulaciones expost de mano blanda) o bien se establecen mecanismos de resolución obligatoria.