

Comentarios sobre el proyecto de PLAN TÉCNICO FUNDAMENTAL DE INTERCONEXIÓN E INTEROPERABILIDAD

Sobre las tarifas de interconexión

1. En diversos foros se menciona la inconveniencia de fijar tarifas de interconexión planas. Esas tarifas no están acordes con planes de servicios cuyas tarifas se diferencian debido, entre otros factores, a la congestión de tráfico que puede ocurrir en ciertos horarios y lugares. Los costos de la congestión también deben ser incluidos en el criterio de que las tarifas estén orientadas a costos.
2. Por la convergencia tecnológica, nuevos servicios requieren diversas velocidades de transmisión. Existe un debate acerca de si los operadores pueden establecer políticas para priorizar la demanda de velocidades de transmisión, es decir diferenciar por calidad la transmisión de señales según se transmita video, música o mensajes. Esto presenta problemas de medición pero ese es un problema que pueden resolver las empresas si les conviene. El punto es establecer una normatividad que permita fijar tarifas de interconexión que tomen en cuenta factores como son velocidades de transmisión, volúmenes de tráfico y congestión.
3. Cuando inició el desarrollo de Internet en ciertos momentos el acceso a enlaces y troncales fue un cuello de botella para los proveedores de Internet. El operador local argumentó que esos enlaces no estaban disponibles en un almacén y por lo tanto no podían ser provistos de manera inmediata al mercado. En esa situación no se podía distinguir exactamente si ese era el problema o bien era una estrategia para afectar la competencia en la provisión de servicios de Internet.
4. Lo anterior también pudo derivarse de que las tarifas de interconexión planas no reflejaron el costo de oportunidad de las velocidades de transmisión y el tiempo de uso que demandaban los servicios de Internet. Por ello, el operador local pudo tener incentivos para no proveer esos servicios. Es decir, en ausencia de precios que pudieran regular la demanda se pudo haber optado por restringir la oferta de servicios.
5. La situación descrita se puede repetir en presencia de la convergencia, afectando los incentivos tanto de los operadores fijos como de los móviles para proveer acceso a enlaces de banda ancha. Hay que considerar que cada uno de los operadores tiene un monopolio en el acceso a sus

respectivos usuarios, por ello no son extrañas las políticas comerciales orientadas a fortalecer el tráfico intraredes y mantener precios altos para el tráfico interredes.

6. Las tarifas de interconexión orientadas a costos de largo plazo y a los costos de oportunidad de corto plazo podrían alinear los incentivos de los operadores para proveer en condiciones no discriminatorias servicios a los usuarios finales y servicios intermedios a otros operadores y empresas.
7. En la propuesta de Plan Técnico se pueden considerar de manera explícita lo siguiente: a) Incluir en la definición del servicio de interconexión a sus componentes: conexión física, conducción de tráfico, tránsito, y terminación; y ii) Establecer de manera expresa que la medición del tráfico, y de acuerdo con las tecnologías de medición disponibles, debería reflejar el uso efectivo de la red, la velocidad de transmisión y la congestión.

Sobre las obligaciones de los operadores con mayor número de acceso

8. Las normas que se propone aplicar a un operador con mayor número de accesos de accesos tienen varios problemas de carácter operativo y legal que debilitan esa propuesta.
9. El tamaño de cada red proporciona diferentes capacidades de negociación. Aun dos operadores que no tengan el mayor número de accesos, pueden tener entre ellos diferente capacidad de negociación que afecte servicios de interconexión. Hay que considerar que cada operador es un monopolio para proveer acceso a sus usuarios. Por ello, las condiciones de separación contable o los criterios de provisión no discriminatoria de servicios son aplicables a todos los operadores y no sólo a los que tengan mayor número de accesos.
10. Algunas normas de la propuesta de Plan Técnico rebasan lo dicho en la LFT. Por ejemplo el periodo de 60 días para negociar un convenio de interconexión se sustituye con una norma que establece 10 días.
11. El criterio para establecer normas específicas a los operadores con mayor número de accesos es una forma de establecer una regulación sobre un operador dominante. Sin embargo, hay varios aspectos por definir, por ejemplo:
 - ¿en qué dimensión geográfica se mediría el número de accesos de un operador candidato a la normatividad del artículo 16?, ¿en ASLs?, ¿En las regiones del servicio móvil?,

- ¿cómo se considerarían los accesos a usuarios fijos y móviles? ¿iguales o distintos?
 - ¿la normatividad se aplicaría por el tiempo que un operador tenga el mayor número de accesos y después se aplicaría al operador que ocupe el primer lugar?
12. Se puede considerar que los problemas señalados ya están resueltos porque en diversas localidades Telmex o Telcel serán los operadores con mayor número de accesos. Sin embargo, ello no elimina el problema conceptual que implica definir con precisión el alcance del artículo 16 y sus objetivos de regulación. En dado caso, la dominancia de un operador puede ser analizado con mayor precisión con los instrumentos definidos en la Ley Federal de Competencia Económica.
13. Por otro lado, las normas propuestas para proveer servicios desagregados debe ir acompañada de otras medidas que establezcan incentivos para proveer esos servicios. De igual manera, una tarifa de interconexión que refleje costos de largo plazo y costos de oportunidad de corto plazo puede crear incentivos para que los operadores locales provean servicios desagregados. Por el contrario, las tarifas de interconexión planas puede fomentar conductas de "free-riding" en los operadores que demanden acceso a las facilidades de un operador local.
14. Un principio para mantener consistencia en la regulación, que ya está establecida en la LFCT, es que las normas sean aplicables a todos los operadores y sólo en caso de dominancia se tendría regulación asimétrica. El análisis de dominancia establecería el cómo, dónde, cuándo y cuáles servicios son afectados. Eso determinaría el alcance y objetivos de una regulación asimétrica.

México, DF a 11 de mayo de 2007

Carlos Romero Hernández