

I.- Consideraciones para el modelo de costos para tarifas móviles:

¿Considera adecuado que para modelar al operador hipotético eficiente se tome en cuenta un número limitado de operadores representativos que utilicen tecnologías modernas eficientes?

Un número limitado de operadores representativos es deseable para modelar los costos asimétricos debido a que de esta forma se evita la polémica asociada a querer modelar a una empresa u otra en particular. Se modelarán 3 distintos tipos de operadores representativos, y los casos particulares de cada empresa deberán ajustarse a uno de los tres distintos tipos de operadores representativos.

Adicionalmente es cierto que una de las mayores diferencias entre los costos de las distintas empresas hoy existentes en el mercado mexicano se debe a los distintos montos que cada empresa pagó por el espectro. Dado que el modelo que plantea IFT para 2015 es de tipo LRIC puro (en el cual explícitamente se omite al costo del espectro como parte de los costos incrementales, contrariamente al enfoque LRIC+, donde sí se incluyen los costos del espectro), entonces puede decirse que lo que las empresas pagaron por el espectro es irrelevante en el nuevo modelo de IFT. Esta forma de modelar los costos reduce las diferencias entre empresas exclusivamente al nivel de cobertura geográfica que cada empresa tenga (no es lo mismo una empresa dedicada casi al 100% a clientes urbanos que una empresa que también da servicios en localidades pequeñas). Al modelar el IFT 3 tipos de operadores representativos se tiene una variedad suficiente como para capturar las diferencias entre las distintas empresas que hoy operan en México. Lo único que hay que cuidar es que IFT catalogue a cada empresa que hoy existe en el mercado en la categoría correcta de costos incrementales calculados.

¿Considera adecuado que para la definición de los operadores representativos, las variables relevantes en el caso de servicios de telecomunicaciones móviles sean usuarios, tráfico, disponibilidad de espectro y nivel de cobertura de las redes?

Para construir el modelo que IFT propone, que es de tipo Bottom-Up, es necesario conocer el número de usuarios, el tráfico y el nivel de cobertura geográfica de las redes asignables a cada operador representativo. La disponibilidad de espectro, al igual que el resto de variables, se puede determinar a partir de datos agregados para toda la industria, lo cual elimina el problema de que los operadores serán renuentes a entregar esta información de manera individual. Respondiendo puntualmente a la pregunta: sí es adecuado tomar en cuenta las variables que se plantean en la pregunta para definir a los operadores representativos.

¿Considera que una segmentación de los operadores de telefonía móvil en tres grupos de operadores, un operador de alcance nacional que presta sus servicios en un área de cobertura similar a la del operador de mayor presencia en México; un operador de alcance nacional que presta sus servicios en un área de cobertura similar a la red del operador con segundo mayor tamaño, y un operador con un nivel de cobertura y escala de operación que sea similar a la de los operadores móviles de menor escala, permite obtener costos de interconexión representativos del mercado mexicano?

En términos generales puede decirse que la segmentación en los tres grupos de operadores que propone IFT es adecuada, pues se modelaría a un operador como Telcel, a uno como Telefónica y a un tercero que es representativo de los operadores pequeños. En especial es importante que el operador representativo de los "operadores de menor escala" refleje bien el hecho de que existen operadores en México que son operadores de nicho, y que ofrecen servicios sólo en grandes ciudades (donde los costos unitarios son bajos).

¿Qué otras variables considera que deban ser tomadas en cuenta para modelar al operador hipotético eficiente que reflejen las asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas?

En particular debe ser considerado un nivel de tráfico de datos que refleje adecuadamente la realidad del mercado en México, en el que el tráfico de datos excede al tráfico de voz. El tráfico de datos es el que determina en mayor medida el nivel de los costos de interconexión de voz. A mayor tráfico de datos, menores costos de interconexión de voz se encontrarán.

Por otra parte, resulta indispensable considerar como una variable más, el efecto que produce en los costos de interconexión móvil, el hecho de que los operadores móviles p. ej. Nextel, Iusacell y Telefónica hayan vendido sus torres a terceros, ello desde luego genera que sus costos de terminación se disminuyan en la medida en la que las torres ya no son inversiones de capex sino opex por lo cual se paga menos.

II.- Consideraciones para el modelo de costos para tarifas fijas:

¿Considera adecuado que para modelar al operador hipotético eficiente se tome en cuenta un número limitado de operadores representativos que utilicen tecnologías modernas eficientes?

Un número limitado de operadores representativos es deseable para modelar los costos asimétricos debido a que de esta forma se evita la polémica asociada a querer modelar a una empresa u otra en particular. Se modelarán 4 distintos tipos de operadores representativos, y los casos particulares de cada empresa deberán ajustarse a uno de los cuatro distintos tipos de operadores representativos.

Se modelaría entonces a un operador como Telmex (con presencia en múltiples regiones del país), a un operador de nicho (predominantemente presente en grandes ciudades y ciudades medianas), a un tercer operador entrante que ataca tanto mercados de nicho como otros mercados masivos (que sería una empresa que ataca mercados tanto en ciudades grandes y medianas como en pequeñas), y un cuarto operador, que refleja los costos que observaría un operador que opere exclusivamente en localidades pequeñas.

Lo importante es que se defina correctamente lo que se va a entender por operador de nicho, y que se catalogue a las empresas hoy existentes en el mercado en la categoría de costos de interconexión que verdaderamente refleje sus estrategias de negocio. Los operadores de nicho existentes hoy en México atacan exclusivamente grandes zonas urbanas con grandes economías de densidad, y ello debe reflejarse en el modelo de costos.

También es de suma importancia que se defina adecuadamente lo que se va a entender por un operador digámosle "rural" (el que ataca ciudades pequeñas), pues de ello dependerá que los operadores que ofrecen servicios en dichas zonas puedan sobrevivir en el mercado. De no definirse este término adecuadamente se pondrá en riesgo el futuro de la competencia en amplias zonas y comunidades del país, y también podría ponerse en riesgo la meta de cobertura del servicio.

¿Considera adecuado que para la definición de los operadores representativos, las variables relevantes en el caso de servicios de telecomunicaciones fijos sean usuarios, tráfico y presencia a nivel geográfico de los concesionarios en México, reflejada en las principales ciudades, localidades o poblaciones que atiende, así como en la cantidad de ellas en las que tiene presencia?

Si el nivel de desagregación en el modelo de IFT permite definir cuáles son las localidades de México que se asignarán a cada tipo de operador representativo, entonces es sumamente deseable que esta asignación de localidades con servicio se haga acorde a la realidad de las empresas que se desea simular. Es importante modelar correctamente la dispersión de las localidades a las que se les va a dar servicio, así como la densidad de clientes por kilómetro cuadrado.

Si se tiene información de usuarios, tráfico y presencia de manera desagregada, y si ésta información se puede introducir fácilmente al modelo de IFT, entonces sería óptimo. Sin embargo, es difícil que los operadores den información desglosada a nivel regional (pues eso expondría sus planes de negocios, cosa que algunos operadores no desean). Será difícil entonces contar con información desagregada, y habrá que hacer supuestos sobre ella en el modelo (inducirla a partir de información agregada a nivel nacional, etc).

¿Considera que una segmentación de los operadores de telefonía local fija en cuatro grupos de operadores, un operador de alcance nacional, un operador de alcance interestatal que opera en ciudades grandes y medianas, un operador de alcance interestatal que opera en ciudades grandes, medianas y pequeñas, y un operador situado en localidades o poblaciones de menor tamaño, permite obtener costos de interconexión representativos del mercado mexicano?

Al modelar los cuatro operadores representativos que propone IFT se obtendrían costos de interconexión representativos del mercado mexicano, pues se modelaría a un operador parecido a Telmex (con presencia en múltiples regiones del país), a un operador de nicho (predominantemente presente en grandes ciudades y ciudades medianas y representativo de empresas como Axtel), a un tercer operador entrante que ataca tanto mercados de nicho como otros mercados masivos (que sería una empresa que ataca mercados tanto en ciudades grandes y medianas como en pequeñas, y que representaría a una empresa que hoy no existe en el mercado), y un cuarto operador, que refleja los costos que observaría un operador que opere exclusivamente en localidades pequeñas (y que representaría a un operador no existente en el mercado hoy en día, pero que representa adecuadamente a una empresa con costos relativamente altos por atacar primordialmente localidades pequeñas).

Lo importante es que se defina correctamente lo que se va a entender por operador de nicho, y que se catalogue a las empresas hoy existentes en el mercado en la categoría de costos de interconexión que verdaderamente refleje sus estrategias de negocio.

También es de suma importancia que se defina adecuadamente lo que se va a entender por un operador digámosle "rural" (el que ataca ciudades pequeñas), pues de ello dependerá que los operadores que ofrecen servicios en dichas zonas puedan sobrevivir en el mercado. De no definirse este término adecuadamente se pondrá en riesgo el futuro de la competencia en amplias zonas y comunidades del país. Lo ideal es que la segmentación se haga acorde al censo más reciente de INEGI, y que se defina de antemano qué localidades se considerarán de qué tipo, de manera que los operadores tengan perfectamente claro cuánto es que recibirán por la interconexión dirigida a los clientes que tienen.

¿Qué otras variables considera que deban ser tomadas en cuenta para modelar al operador hipotético eficiente que reflejen las asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas?

Es crítico conocer el nivel de tráfico de datos que se observa actualmente en las redes de telefonía fija. El nivel de tráfico de datos es de suma importancia en la determinación de los costos de interconexión de voz. El tráfico de datos es hoy en día varias veces el tráfico de voz, y su tasa de crecimiento es mayor también.

¿Considera adecuado que las redes modeladas sean capaces de proporcionar todos los servicios que brindan los operadores en México mediante el uso de tecnologías modernas eficientes?

Completamente de acuerdo con lo propuesto.

¿Considera adecuado migrar hacia un esquema de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros para la determinación de las tarifas de interconexión?

En múltiples países el enfoque regulatorio va hacia una adopción creciente de metodologías tipo LRIC puro, en vez de la metodología LRIC+ que se usaba más en el pasado. Esto se debe a que los reguladores lo que tienen en mente es una transición hacia un Bill & Keep, en el que la tarifa de interconexión es irrelevante porque se asume que el tráfico y los costos son similares entre los operadores. La metodología LRIC puro es un intermedio entre LRIC + y bill and keep puro.

Este enfoque regulatorio es adecuado para países en los que los operadores que compiten entre sí son similares tanto en tamaño como en cobertura y tipo de clientes, lo que tiende a generar tráfico medianamente balanceados entre empresas. Este balance de tráfico y simetría en los costos permite que un sistema de Bill and keep tenga sentido. En presencia de grandes desbalances de tráfico el enfoque de bill and keep podría generar incentivos adversos. Por ejemplo: un operador "rural" (aquel que ataca primordialmente ciudades pequeñas que tienden a tener costos unitarios más altos que en las grandes ciudades) que opere en México observará que sus clientes tienden a recibir más llamadas que las que realizan (esto debido a fenómenos migratorios y al mayor ingreso per cápita que hay en EEUU, por ejemplo). Por ello, una empresa que se enfoque a dicho tipo de clientes y zonas geográficas naturalmente tenderá a observar un desbalance de tráfico en su contra. Un esquema de Bill and Keep simplemente destruirá los incentivos a invertir en estas zonas.

En este orden de ideas es necesario hacer notar a IFT que si va a modelar a 3 o 4 operadores con características particulares de cobertura entonces debe evaluar qué sentido tiene el asumir que todos estos operadores "representativos" tendrán un tráfico balanceado. El operador "rural" tenderá naturalmente a tener desbalance de tráfico en su contra, mientras que los operadores de nicho probablemente tengan desbalance a su favor. Bajo este escenario de desbalanceo de tráfico el enfoque de Bill and keep falla, y probablemente también pueda pasar lo mismo con un enfoque LRIC puro, el cual expresamente omite ciertos componentes de costos. Es decir: el enfoque de LRIC puro puede generar incentivos adversos a sobreinvertir en zonas de nicho, y subinvertir en zonas "rurales". IFT debe evaluar concienzudamente si da prioridad a objetivos de fomento de competencia mediante tarifas relativamente bajas (resultado de la metodología LRIC puro), o si da prioridad a las metas de expansión de cobertura en todas las regiones del país.

Sin embargo, una vez dicho lo anterior, es necesario reconocer también que múltiples reguladores del mundo han analizado este dilema en detalle, y han llegado a la conclusión de que establecer tarifas de interconexión basadas en la metodología LRIC puro es deseable para el sano desarrollo del mercado de telecomunicaciones. Dado que LRIC puro no es un esquema de Bill and Keep todavía (que asume tráficos balanceados), sino que respetaría el caso de tráficos desbalanceados, entonces puede decirse que no adolece de los problemas potenciales asociados a un bill and keep puro. Por ello, es adecuado que el IFT adopte la metodología LRIC puro para la determinación de tarifas de interconexión.

En caso afirmativo, ¿en que tiempo considera que debería darse esta migración de esquemas y cómo?

Lo ideal sería que el esquema de migración sea instantáneo. Es decir: pasar a fijar las tarifas basadas en LRIC puro lo antes posible, para establecer así los incentivos correctos a las empresas y se fomente entonces la justa competencia en todas las regiones del país.

¿Considera adecuado que se realice una migración a una metodología de costos incrementales puros en el contexto de las asimetrías naturales de las redes a que se refiere el artículo 131 de la LFTR?

Tal y como se ha expuesto, un enfoque de Bill and Keep puro tiene sentido sólo bajo el supuesto de que los operadores en el largo plazo tenderán a ser similares y tenderán a observar tráfico balanceado. Hoy en día las empresas tienen coberturas bastante distintas, y observan tráficos desbalanceados. En presencia de tráficos desbalanceados no es deseable establecer esquemas rígidos de Bill and Keep, pues con ello se establecerían incentivos adversos a las empresas, especialmente a las que ataquen mercados en localidades pequeñas (que tienden a ser receptoras netas de tráfico).

Lo ideal es entonces establecer tarifas de interconexión asimétricas, que reflejen las diferencias de cobertura entre los distintos operadores, y que estén basadas en LRIC puro. De esta forma se establecen los incentivos adecuados a la inversión en todas las regiones del país, y se respeta el hecho de que hay desbalances de tráfico.

Sería deseable que la desagregación por tipo de operador se diera lo antes posible, para poder diferenciar lo antes posible a los operadores de nicho, e incentivar así su migración hacia planes de negocios más enfocados al mercado masivo en vez de mercados de nicho. Asimismo, al calcular los costos de un operador "rural" se establecerán correctamente los incentivos a invertir en dichas zonas típicamente más caras que el resto.

Adicionalmente, en lo que se refiere a las asimetrías del mercado mexicano, es deseable que en esta metodología se consideren las diferencias derivadas del régimen de interconexión "cero". Es decir que para este modelo resulta relevante que a partir del inicio de este régimen de interconexión "cero" los demás operadores envían un importante volumen de llamadas hacia las redes de los operadores de alcance nacional, lo cual permite entender que sus costos de originación son sensiblemente bajos y por tanto se puede derivar que sus costos de terminación deben tener la misma trayectoria.

¿Considera que la migración a una metodología de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros permitiría establecer condiciones más equitativas de competencia y ofrecer menores precios al usuario para llamadas terminadas en redes móviles?

Más que la metodología LRIC puro, lo que fomentará la sana competencia es la diferenciación de operadores entre operadores de nicho, operadores con presencia nacional, y operadores rurales. De esta forma se establecerán incentivos adecuados a todas las empresas involucradas y se alinearán los objetivos de cobertura con los de competencia.

Con los operadores representativos que propone IFT se obtendrían costos de interconexión suficientemente desagregados como para atacar simultáneamente tanto el problema de falta de cobertura como el problema de competencia justa. Al establecerse tarifas basadas en LRIC puro se establecerán condiciones más equitativas de competencia y potencialmente ocurrirá que las tarifas al público disminuyan también.

¿Considera que existen elementos adicionales que deba tomar en cuenta el Instituto al valorar la transición hacia un esquema de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros?

Debe modelarse correctamente la migración hacia 4G, y debe contarse con cifras confiables de tráfico de datos, pues éste tráfico es determinante.

¿Se debe considerar otro modelo de costos y cuáles serían las ventajas frente al de costos puros?

En este contexto, debería considerarse un modelo tipo LRIC puro y obtener de esa manera los beneficios de la reducción de tarifas de terminación.