2000802520

COFEMER COFEMER - Anteproyecto Plan Tecnico Fundamental de Interconexion e Interoperabilidad Comentarios

De: "Alberto Zetina" <alberto.zetina@ericsson.com>

A: <cofemer@cofemer.gob.mx>

Fecha: 14/05/2008 01:28:14 p.m.

Tema: Anteproyecto Plan Tecnico Fundamental de Interconexion e Interoperabilidad Comentarios

Estimado Lic. Carlos Garcia Fernandez:

Anexo archivo que contiene los comentarios que **Ericsson Telecom S.A. de C.V.** en relación con el ANTEPROYECTO DE RESOLUCION POR LA QUE LA COMISION FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EXPIDE EL PLAN TECNICO FUNDAMENTAL DE INTERCONEXION E INTEROPERABILIDAD.

Atentamente

Alberto A. Zetina Vélez

VP Relaciones con Gobierno

Ericsson Telecom S.A. de C.V.

Tel: 11030115

<<Contribución a la COFEMER en materia de Interconexión Final.pdf>>

RECORD
MAY 15 11:11:07

México D.F. Mayo del 2008

Comentarios al ANTEPROYECTO DE RESOLUCIÓN POR LA QUE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EXPIDE EL PLAN TECNICO FUNDAMENTAL DE INTERCONEXIÓN E INTEROPERABILIDAD (en lo sucesivo "El Anteproyecto")

De conformidad con lo publicado en el portal de esa Comisión, los interesados podrán enviar sus comentarios dentro del plazo de vigencia para que esa Comisión reciba comentarios, en base a esto Ericsson Telecom S.A. de C.V. hace de su conocimiento sus comentarios e información adicional sobre el particular.

Introducción:

La Interconexión e Interoperabilidad de redes públicas de telecomunicaciones RPT es esencial para la prestación de nuevos servicios y capacidades de telecomunicaciones como son La Convergencia, La Portabilidad de Número y el triple y cuádruple play.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012 ha establecido metas de crecimiento y desarrollo de la Infraestructura de las Comunicaciones y Telecomunicaciones muy agresivas pero apenas suficientes para mantener a nuestro país en una tendencia de desarrollo económico y tecnológico en beneficio de todos los Mexicanos.

En el propio PND 2007- 2012 se establece la urgencia de:

"Fortalecer el Estado de Derecho y la seguridad pública, garantizando certidumbre legal y jurídica a las personas y a la propiedad. La incertidumbre legal y jurídica es un obstáculo importante para las actividades empresariales: abre la posibilidad de que se cambien las reglas del juego y pone en duda que se respeten la propiedad, los contratos y cualquier tipo de convenios Por ello, las oportunidades de inversión existentes se podrán aprovechar plenamente con derechos de propiedad bien definidos y a través del respeto a los contratos, la certidumbre jurídica y la mejora de los niveles de seguridad.

Promover la inversión en infraestructura, ya que se trata de un factor fundamental en la determinación de los costos de logística, así como para contar con una oferta competitiva, suficiente y oportuna de los insumos necesarios para la producción. De ahí la necesidad de impulsar una mayor inversión pública y privada en el sector."

Desde el año 1996, donde mercados muy avanzados en materia de telecomunicaciones como son los EE.UU. y algunos países de Europa central y especialmente con una muy alta penetración de los servicios de telefonía y telecomunicaciones tanto alámbrica como inalámbricas, inician una campaña regulatoria para promover el crecimiento de la competencia de algunos servicios de telecomunicaciones en sus mercados, de cara a la introducción de nuevas tecnologías y capacidades como son el acceso a Internet, el incremento exponencial de la demanda de accesos de Banda Ancha y el soporte a la Convergencia y los efectos acarreados con ella como la Portabilidad Numérica y el llamado Triple y Cuádruple Pay.

Este fenómeno regulatorio se da cuando los mercados están maduros en sus servicios básicos. **La tele densidad mínima con que generalmente han arrancado las regulaciones en materia de desagregación del bucle local es de aproximadamente del 40 %.**

La desagregación de bucle local se recomienda para promover mayor acceso y competencia en servicios avanzados y de banda ancha y no para promover crecimiento

de acceso al usuario final, inversiones en infraestructura ni como instrumento para promover el crecimiento de la tele densidad (o teléfonos por cada 100 habitantes) ni el Acceso y Servicio Universal o la telefonía rural o de cobertura social.

México esta en camino de contar con una penetración de redes locales del 40 %, sin embargo actualmente la tele densidad en México ronda el 20 % en líneas fijas locales.

El Anteproyecto de forma muy directa e incuestionable establece que ***“las telecomunicaciones son estratégicas para el crecimiento económico y social de cualquier país”***.

Efectivamente es así, las telecomunicaciones son pilar del desarrollo de los países, principalmente por la atracción de inversiones tanto en infraestructura como en empleos y transferencia tecnológica que promueven por sus necesidades básicas e imprescindibles. Más aún se convierten, como ha sido en el caso de México, en las áreas de inversión y crecimiento más dinámico de las economías de los países, principalmente de aquellos en desarrollo como es el caso de México. En México las inversiones en Telecomunicaciones se han elevado hasta convertirse en el 10 % del PIB (aprox) y comparativamente mientras el PIB ha crecido a tasas del 3 al 4 % anual del 2006 a la fecha, el Índice de Producción de las Telecomunicaciones (ITEL) ha crecido entre 20 y 25 % en el mismo periodo, con los consiguientes impactos positivos no solo a la economía nacional pero también a las empresas que participan directa e indirectamente en el sector.

La desagregación de las redes y accesos locales es buena siempre y cuando se mantengan los principios básicos de equidad y certeza jurídica y las condiciones equitativas y de libertad de negocios tal y como se describen en el **Artículo 38** de El Anteproyecto.

Se recomienda evitar posibles actos de discrecionalidad en la definición y aplicación de regulaciones, parámetros y sanciones, ya que esto pudiera desincentivar las inversiones en materia de infraestructura, crecimiento y modernización de las redes públicas de telecomunicaciones actuales arriesgando a México a caer en un letargo en materia de telecomunicaciones que podrían traducirse en pérdidas de inversiones y empleos y retraso en tecnología y desarrollo con el consiguiente efecto negativo a la economía nacional en su conjunto.

A continuación nos permitimos presentar información adicional de las experiencias internacionales en materia de desagregación del bucle local para contribuir a auxiliar en la evaluación y toma de decisiones finales por parte de la autoridad en este tema tan complejo y de tan alto interés e impacto para el País.

Comentarios generales de la desagregación:

- 1. Se considera que existe infraestructura de telecomunicaciones que no se puede duplicar, por ejemplo, el acceso al cliente o bucle local.**

La mejor demostración de la inexactitud de que el bucle local no es duplicable, es que en México hay competidores locales entrantes que han invertido en su propia infraestructura y en particular en establecer con cada uno de sus clientes ese bucle local. Además, existen nuevas alternativas para acceder al cliente, como son los medios inalámbricos fijos y móviles, representados, entre otros, por la telefonía celular

y el denominado PCS¹, el Acceso Local Inalámbrico (WLL)², los enlaces de microondas, la radio-comunicación de flotillas o *Trunking* y los nuevos sistemas satelitales. Además, hay redes alámbricas que llegan al cliente para dotarle de servicios telefónicos, además de otros servicios de banda ancha, como la TV por cable y la red de distribución de energía eléctrica.³ Hay también accesos inalámbricos de banda ancha, que también permiten ofrecer servicios de voz por IP, entre muchos otros⁴.

La propia Unión Internacional de Telecomunicaciones, UIT, indica que se han desarrollado nuevas tecnologías y redes que hacen innecesaria la desagregación, como las redes de TV por cable, los bucles locales inalámbricos fijos, la difusión por televisión, los sistemas de servicios públicos por cobre y fibra, y los servicios móviles de tercera generación.⁵

En concordancia con la afirmación de la UIT anterior, en este año 2008, la más reciente referencia de corrección en la aplicación obligatoria de la Desagregación del Bucle Local es la tomada por la Comisión Regulatoria de Telecomunicaciones de Canadá, CRTC por sus siglas en inglés, donde en su decisión CRTC 2008-17 "los bucles locales desagregados son considerados como *"Servicios Esenciales Condicionados"* y serán aplicables de forma obligatoria solo cuando no existan alternativas comparables y suficientes". La CRTC considera que "los cambios en las condiciones de los mercados en este momento y para el futuro pudieran resultar en que alguno o todos los servicios incluidos en la desagregación del bucle local, LLU por sus siglas en inglés, no serán mas considerados esenciales y por ende no serán aplicados de forma obligatoria". Han encontrado que el extenso desarrollo de las redes de cable coaxial que proveen servicios de voz, datos y video, así como las nuevas tecnologías inalámbricas ó WLL hace que el bucle local desagregado ó LLU no sea esencial para el desarrollo de los servicios y redes de telecomunicaciones.

La decisión de la CRTC puede ser consultada en la siguiente liga: http://www.crtc.gc.ca/archiva/E_NG/Decision/2008/dt2008-17.htm

Con esto se comprueba que hay infraestructura existente o es de relativamente fácil instalación, por lo que han surgido nuevos competidores, situación que continuará en el futuro previsible.

2. **La desagregación ha tenido poco alcance donde se ha implementado.** En la Unión Europea y EUA muestra serios problemas técnicos (como economías de escala o la evasión de responsabilidad por las fallas ante el cliente), y sobre todo, representa un freno a la inversión en infraestructura.

¹ PCS son las siglas en inglés de Personal Communication Services, y es un servicio que se caracteriza por ser comunicaciones móviles digitales, tanto de voz como de datos. Es un servicio más evolucionado de la telefonía celular. Ver: E.B. Came, *Telecommunications Primer: Signals, Building Blocks and Networks*, Feher, Prentice Hall; Upper Saddle River, New Jersey, 1995, pág. 484.

² WLL son las siglas en inglés de Wireless Local Loop, o Bucle Local Inalámbrico, el cual establece el acceso del usuario final a la red pública de telecomunicaciones a través del espectro radioeléctrico.

³ Ver G. Sdek, 2002. *The failure of Good Intentions. The Collapse of American Telecommunications After Six Years of deregulation.* Conferencia at The Royal Society of Arts, Londres, Oct. 1, 2002, pag. 14.

⁴ A manera de ejemplo, valga mencionar el caso del servicio provisto en México con el nombre de i-Go, consistente en acceso inalámbrico a Internet en banda ancha.

⁵ *Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones 2000-2001*, UIT, Ginebra 2001, página 67.

Los entes reguladores están reconsiderando la desagregación como medida regulatoria. Esto se debe, especialmente a que las nuevas tecnologías han abierto nuevas posibilidades de acceso al cliente final mediante otras redes, ya sean las existentes, como la TV por cable, o por nuevos medios inalámbricos que se han vuelto muy económicos, como es el caso del *Wireless Local Loop*.⁶

En EUA se han hecho evidentes los resultados mínimos positivos de la desagregación. SBC, uno de los grandes operadores locales de ese país opina que "[E]n la actualidad, en lugar de subsidiar a los clientes comunes, [los operadores locales] subsidiamos a nuestros competidores, los cuales drenan la rentabilidad de los mercados".⁷

La investigación empírica de R. Crandall del Instituto Brookings, señala que los operadores entrantes que han construido infraestructura han sido los más exitosos.⁸ También vale la pena citar las palabras del presidente de la Comisión Federal de Comunicaciones de EUA en el año 2003 (FCC, por sus siglas en inglés): "Sólo con la competencia basada sobre infraestructura propia se podrán ofrecer a los consumidores diferenciación en productos y precios".⁹

Las autoridades regulatorias de EUA han iniciado una marcha atrás en materia de desagregación. Por ejemplo, 106 legisladores en el año 2002 le han dicho al presidente de la FCC que "[L]a regulación federal en precios, la regulación de desagregación y la regulación estatal están frenando la inversión en redes de telecomunicaciones, amenazando el desarrollo de nuevos servicios y frenando el desarrollo de una real competencia, basada en competidores con red propia, como lo había visualizado la Ley de 1996."¹⁰

El inicio de la marcha atrás en los Estados Unidos se dio en febrero de 2003. La decisión de la FCC estribó en las siguientes modificaciones a la desagregación:

- Eliminación de la Compartición de la Línea, o *Line Sharing*, como uno de los elementos a desagregar.
- Eliminación de la desagregación de los accesos de fibra óptica a los hogares, *Fiber-to-the-home loops* y de los bucles híbridos, o *Hybrid loops*.
- Eliminación de la desagregación de la conmutación de paquetes y de la señalización.
- La desagregación de la conmutación local se conserva únicamente para el mercado masivo, sujeta a la situación de competencia por ciudad, que determinarán los reguladores estatales.
- Se elimina la desagregación de las bases de datos relacionadas con las llamadas, exceptuando el caso en que exista la desagregación de la conmutación local.

⁶ *Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones 2000-2001*, UIT, Ginebra 2001, Pág. 56

⁷ SBC, *Business Wire*, Sept. 26, 2002.

⁸ G. Sidak, 2002, *The Failure of Good Intentions: The Collapse of American Telecommunications After Six Years of Deregulation*, Conference 2002, Beesley Lecture on Regulation, of The Royal Society of Arts, Londres, Oct. 1, 2002.

⁹ M.K. Powell, Chairman of FCC, Speech at the Goldman Sachs Comunication XI Conference Oct. 2, 2002.

¹⁰ 106 US Legislators, 2002, Letter to M. Powell, Chairman of FCC, Sept. 16, 2002.

Se aclaran las reglas para estimar los Costos Incrementales de Largo Plazo de los Elementos Totales, o TELRIC, por sus siglas en inglés. El costo de capital de los elementos desagregados debe reflejar los riesgos derivados de un mercado en competencia. Debe usarse la depreciación acelerada por ser un método más exacto para calcular la depreciación económica.¹¹

En Europa, exceptuando Alemania, los avances son mínimos. Por ejemplo, en el Reino Unido hasta finales de febrero de 2003, British Telecom había realizado inversiones para acondicionar 135 centrales a efecto de que puedan aceptar líneas desagregadas; a esa fecha sólo se habían desagregado 2,700 líneas.¹² En España, de acuerdo a la información del ente regulador, CMT, a febrero de 2003 existían solamente 5,008 líneas desagregadas.¹³

En Alemania, de acuerdo al ente regulador de ese país, en el año 2003 existían 944 mil líneas desagregadas o sea el 40% de las líneas de los competidores. Los nuevos operadores se han concentrado únicamente en las poblaciones más importantes, cubriendo cerca de una tercera parte del total, ya que se orientan exclusivamente al descreme de los mercados. El resultado ha sido en un efecto negativo a Deutsche Telekom.¹⁴

3. **Según la Unión Internacional de las Telecomunicaciones UIT, expertos en política han cuestionado que la desagregación sea apropiada para los países en desarrollo y los países menos adelantados, ya que consideran que la meta primordial en esos países debe ser expandir la red local existente para suministrar acceso universal a los servicios básicos de telecomunicaciones. El objetivo no es menoscabar la red existente para que nuevos competidores en el mercado puedan competir por los clientes que ya tienen acceso.**¹⁵
4. **La desagregación desincentiva la inversión en la creación de infraestructura, el operador con infraestructura que enfrenta la desagregación, pierde interés en invertir y crear nuevas instalaciones, ya que sus competidores le desagregarán la parte necesaria para dar servicio a los clientes más rentables, arruinando así la rentabilidad de toda nueva expansión. Los competidores entrantes carecen de incentivos para invertir, ya que en lugar de construir pueden servirse de la infraestructura del operador histórico por debajo de costo. De esta forma, no incurren en el riesgo de invertir, y obtiene servicios a costo, o mejor precio de lo que a ellos les significaría construir.**

Comentarios finales:

¹¹ News, Federal Communications Commission. February 20, 2003. FCC ADOPTS NEW RULES, www.fcc.gov.

¹² Local Loop Unbundling Fact Sheet - March 2003

www.ofcom.gov.uk/publications/local_loop/lufacts2003/lufacts0103.htm.

¹³ Noticias, Telecomunicación audiovisual e internet, marzo 2003.

¹⁴ Annual Report 2002, Regulatory Authority for Telecommunications and Posts (Alemania) www.regtp.de

¹⁵ UIT: Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones 2000-2001, pag. 66.

Precisamente por las metas tan atinadas y urgentes que marca el PND, es que es necesario que los Planes Fundamentales cuiden y promuevan la consecución de las mismas. El Anteproyecto contiene algunas disposiciones que pudieran contravenir estas metas e inclusive pudieran convertirse en factor que limiten las mismas.

Consideramos que nuevas definiciones y principios regulatorios diferentes a los establecidos en la **Ley Federal de Telecomunicaciones** y en la **Ley Federal de Competencia Económica** entre otras, pudiera resultar en confusión tanto jurídica como de procedimiento que finalmente representaría **retrasos en las inversiones y en el desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones del País.**

La Interconexión y la Interoperabilidad son factores primordiales del adecuado desarrollo de los servicios y tecnología de las telecomunicaciones y debe procurarse mantenerlos en línea con lo establecido en el **Artículo 38** del propio Anteproyecto. Se ha visto que la desagregación del bucle local no es la mejor opción de crecimiento y ser factor limitante para la inversión en infraestructura y desarrollo de la densidad telefónica.

Como muy atinadamente el PND 2007-2012 sostiene, la meta prioritaria debe ser la promoción de mayores y nuevas inversiones en infraestructura.

Por estas razones, creemos conveniente el revisar El Anteproyecto a fin de asegurar que **promueva la consecución de las metas, objetivos y estrategias del PND 2007 – 2012.** Que sustente una efectiva promoción del crecimiento y desarrollo de la infraestructura de las telecomunicaciones con sentido social y asegure el acceso a los servicios de telecomunicaciones más avanzados a todos los Mexicanos y especialmente a las zonas geográficas más alejadas y menos comunicadas del País.

La Interconexión y la Interoperabilidad deben cumplir su papel promotor del crecimiento y el desarrollo equitativo de las telecomunicaciones y servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones para todos los mexicanos, en todos los servicios tanto básicos como avanzados y de banda ancha.

Atentamente
Ericsson Telecom S.A. de C.V.
Alberto A. Zetina Vélez
VP Relaciones con Gobierno