

TARIFAS DE INTERCONEXIÓN PARA EL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN SU RED MÓVIL

I. CONTEXTO

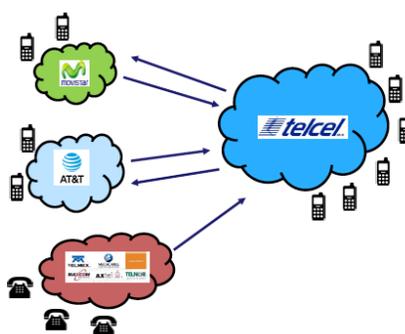
La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) determinó que corresponde al IFT determinar el régimen asimétrico relativo a las tarifas de interconexión para la terminación de tráfico en la red móvil del agente económico preponderante, y le ordenó hacerlo conforme al artículo 137 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), es decir, en el último trimestre del año. En los párrafos 164, 168 y 178 de la sentencia se establece que lo anterior deberá hacerse con base en un modelo de costos, lo que es consistente con las mejores prácticas internacionales.

En cumplimiento de la sentencia y del marco jurídico, el 2 de noviembre de 2017 el IFT aprobó las tarifas de interconexión aplicables durante el año 2018.

II. TARIFAS DE INTERCONEXIÓN

En el sector telecomunicaciones la interconexión entre los proveedores de servicios es un elemento clave para su funcionamiento eficiente, ya que asegura la comunicación entre sí de todos los usuarios de servicios de telecomunicaciones. Cuando alguien llama a un usuario móvil de otra compañía, la empresa de destino cobra la tarifa de interconexión a la empresa en donde se originó la llamada.

Se trata, por tanto, de un **costo por la terminación de una llamada en otra red, que se pagan entre los operadores y que impacta en la tarifa final que se ofrece a los usuarios**. A mayor tarifa, mayor costo y mayor impacto en la tarifa al usuario final.



III. EVOLUCIÓN DE LAS TARIFAS DE INTERCONEXIÓN MÓVILES

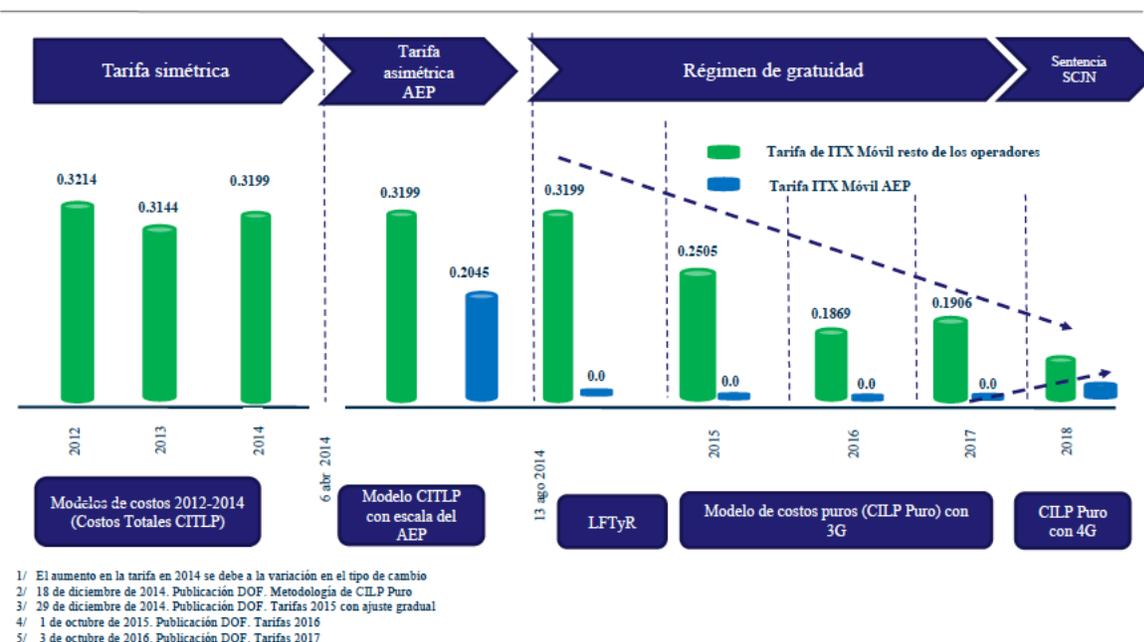
Hasta **antes de la reforma** constitucional, las tarifas de interconexión por terminación de tráfico que se pagaban los prestadores de servicios eran **relativamente altas (31 centavos por minuto) y las mismas para todos** proveedores de servicios. Al terminar la mayor parte del tráfico en la red de Telcel, éste obtenía la mayor parte de los pagos de interconexión y la ventaja de no pagarse a sí mismo la terminación de las llamadas originadas y terminadas por sus clientes en su propia red. Esta situación hacía más difícil competir con Telcel.

Con motivo de la reforma, el 6 de marzo de **2014** el IFT determinó al Agente Económico Preponderante (AEP) en el sector de las telecomunicaciones y le **impuso regulación asimétrica**, entre la que ordenó el cobro de una tarifa menor (asimétrica) de la que cobraban el resto de los operadores. Dichas tarifas se calcularon con base en metodologías de costos públicas, que fueron aplicables del 6 de abril de 2014 al 12 de agosto de 2014, cuando entró en vigor la LFTyR, que prohibió al AEP el cobro de las tarifas de interconexión por el tráfico que terminara en su red.

Paralelamente, el IFT llevó a cabo una consulta pública en noviembre de 2014 acerca de la metodología de costos que debía aplicarse en el futuro. La mayoría de los participantes opinó a favor de migrar del modelo de costos incrementales totales que se venía aplicando a un modelo de costos incrementales puros, lo que **llevaría a una reducción de las tarifas para toda la industria**. Así, en diciembre de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación esta nueva metodología de costos siguiendo las mejores prácticas internacionales, conforme a la cual se determinaron las tarifas de interconexión móvil durante los años **2015, 2016 y 2017**.

Considerando el dinamismo y evolución del sector, **en el último trimestre de 2016** se sometieron a consulta pública los **modelos de costos aplicables al periodo 2018-2020**. Dichos modelos son consistentes con los utilizados por otros órganos reguladores, que consideran los avances tecnológicos como son las redes de próxima generación (NGN) y tecnologías de transmisión móvil LTE. La utilización de este modelo hace previsible que la **tarifa de interconexión sea más baja que la existente**.

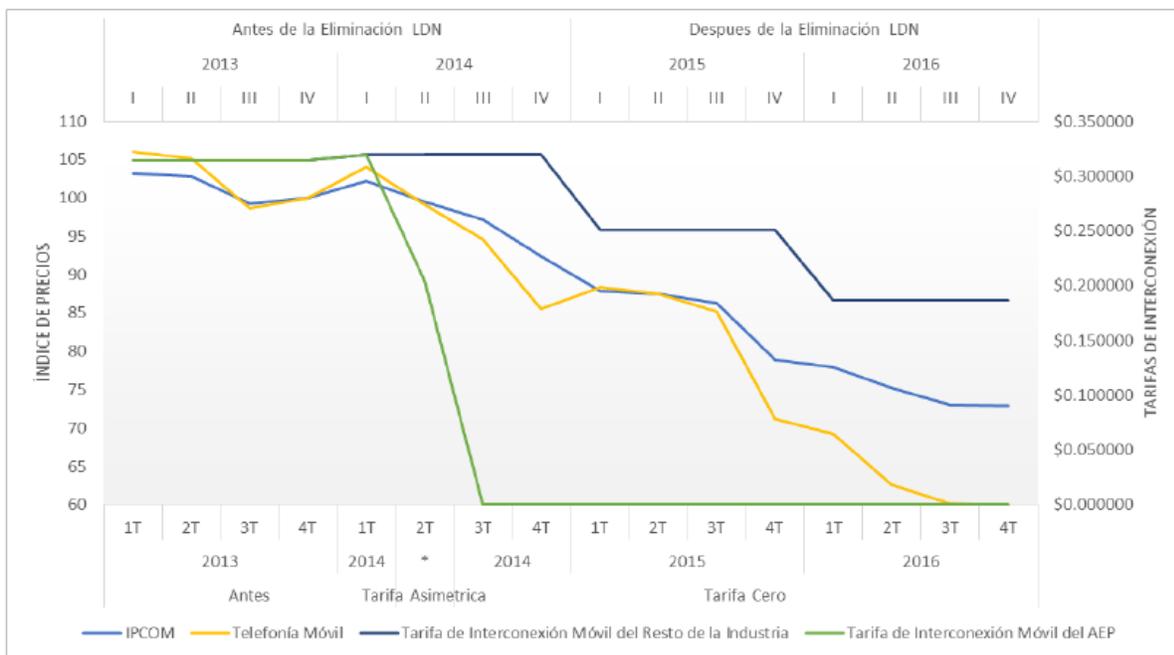
Finalmente, por lo que hace al AEP, en cumplimiento de la sentencia de la SCJN **debe utilizarse un modelo de costos** para determinar la tarifa que éste puede cobrar por la terminación de llamadas en su red, lo que hace previsible que sea superior a cero.



De lo aquí expuesto y como puede apreciarse en la gráfica, se tiene que:

- Las tarifas de interconexión móvil, como **costo de producción** de los operadores de telefonía, **se ha ido reduciendo** en forma importante en los últimos años, lo que ha tenido un impacto positivo en las tarifas que los operadores ofrecen a sus usuarios y en la competencia.
- Considerando los volúmenes de tráfico en las distintas redes, la **tarifa promedio de interconexión que actualmente se paga la industria es de 6.73 centavos**, cifra que resulta de promediar la tarifa que cobran los no preponderantes (19.06 centavos por su volumen de tráfico) y la que cobra el AEP (0 centavos por su volumen de tráfico).
- Para el 2018, era previsible que la tarifa de interconexión que se paga a los operadores distintos del preponderante sea menor que la actual, considerando el modelo de costos sometido a consulta pública desde el 2016, en tanto que también era previsible que la tarifa que puede cobrar el AEP sea mayor que la actual, en virtud de lo ordenado en la sentencia de la SCJN.

En la siguiente gráfica se ilustra el impacto positivo que ha tenido la disminución de las tarifas de interconexión en los precios a los usuarios finales. Obsérvese que el **impacto en los precios no sólo está asociado a la llamada “tarifa cero” del AEP, sino esencialmente a la disminución de las tarifas de interconexión en su conjunto**, es decir a la reducción también de las tarifas que cobran el resto de los operadores y, por tanto, a la **reducción de la tarifa promedio de interconexión de la industria**. De hecho, la caída más pronunciada en los precios se observa en el último trimestre de 2015, en tanto que la “tarifa cero” se impuso más de un año antes.



Paralelamente, la reducción en las tarifas de interconexión en los últimos años ha ido acompañada de una reconfiguración de la industria de las telecomunicaciones en México, en donde:

- Los operadores se han enfocado a competir por los usuarios finales, de los cuales derivan la mayor parte de sus ingresos (ya no de sus competidores mediante el cobro de tarifas de interconexión).

- La provisión de servicios de datos ha pasado de representar el 19.9% de los ingresos del sector de telecomunicaciones móviles en 2014 al 47.8% en 2017, lo que cobra relevancia **considerando que para el tráfico de datos no aplica la tarifa de interconexión señalada.**
- En el mismo periodo los servicios de voz, en los que sí aplica la tarifa de interconexión, han reducido su participación del 68.2% al 44.63%.
- Los ingresos por interconexión han pasado del 5.69% en 2014 a representar 2.78% de los ingresos de la industria móvil en 2017.
- Se ha incrementado la oferta de servicios que empaquetan llamadas y servicios de datos.

De lo anterior es claro que **la tarifa de interconexión ha reducido su importancia en la estructura de costos de los operadores** y, al mismo tiempo, **ha reducido su importancia como fuente de ingresos** de los operadores.

IV. RESOLUCIÓN DEL IFT

En cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de la SCJN y conforme al marco legal, el Pleno del IFT resolvió el 2 de noviembre la tarifa de interconexión aplicable durante el 2018 para el AEP y para el resto de los operadores móviles:

	2017	2018
Tarifa ATT y Telefónica	19.06	11.2799
Tarifa Telcel	0.00	2.8562
Asimetría (centavos/proporción)	19/N.A.	8.42/3.94
Tarifa promedio para la industria considerando flujos de tráfico	6.73	5.83

Las tarifas son producto de la aplicación del modelo de costos sometido a consulta pública en el año 2016, que arroja por un lado la tarifa aplicable a los no preponderantes con base en el modelo de un operador hipotético eficiente, y por el otro, la tarifa aplicable al AEP que considera los beneficios de su escala y, por tanto, arroja una tarifa menor que para el resto de la industria.

Las tarifas resueltas **implican una asimetría de casi 4 veces entre el AEP y el resto de los operadores**; la mayor asimetría en el mundo entre los países que utilizan modelos de costos.

La tarifa promedio resultante, considerando los volúmenes de tráfico entre operadores, es incluso menor que la tarifa que se paga actualmente, por lo que es previsible que la tarifa de interconexión continúe teniendo un impacto positivo en los precios a los usuarios finales.

La determinación de las tarifas se llevó a cabo en estricto apego a la sentencia de la SCJN y a la ley, siguiendo las mejores prácticas internacionales y con base en metodologías y modelos publicados previamente. Así, el IFT continúa actuando como un regulador predecible y consistente, regido bajo criterios técnicos, velando en todo momento por el desarrollo eficiente del sector y los derechos de los usuarios, como lo ordena la Constitución.

MITOS Y REALIDADES SOBRE LA TARIFA DE INTERCONEXIÓN MÓVIL

Mitos	Realidades
El IFT puede y debe fijar “tarifa cero” al preponderante	La sentencia de la SCJN no deja espacio a interpretaciones sobre que debe utilizarse un modelo de costos (párrafos 164, 168 y 178). Ningún modelo de costos arroja “tarifa cero”.
La “tarifa cero” es la que ha hecho que bajen los precios y sin ella subirán	Ningún estudio ha demostrado una relación directa de la “tarifa cero” y los precios. Lo cierto es que la reducción de las tarifas de interconexión de la industria en general (la del AEP y las de los demás operadores), es decir la tarifa promedio como costo de producción de la industria, sí ha impactado positivamente en los precios. La tarifa promedio vigente es de 6.73 centavos, y la determinada por el IFT es incluso menor: 5.83, por lo que no existe razón alguna para que suban los precios.
La “tarifa cero” es la parte más importante de la reforma de telecomunicaciones	La reforma ha tocado múltiples aspectos estructurales (nuevas instituciones con nuevas facultades constitucionales, regulación asimétrica sin posibilidad de suspensión, nuevo marco legal de competencia económica, disminución de barreras para competir, mayor oferta de espectro radioeléctrico, entre muchas otras). Es absurdo reducir la reforma constitucional y el nuevo marco legal e institucional a la no subsistencia de un párrafo de un inciso de un artículo de la ley. Adicionalmente, los servicios de voz cada vez son menores en tanto que crecen exponencialmente los de datos (y en estos no se aplica tarifa de interconexión), lo que reduce la importancia de la tarifa en los mercados.
El IFT debe preservar la misma asimetría actual (19 centavos vs 0 centavos) aunque suban las tarifas de interconexión	El impacto real en la competencia se da por la reducción de las tarifas de interconexión en su conjunto. Debe subsistir un régimen asimétrico, sin embargo, es más importante que dicho régimen sea en tarifas bajas que en tarifas altas, ya que la tarifa del AEP incide en 60% del tráfico aproximadamente y de aumentarse, subirían los costos de producción de toda la industria. Un régimen de tarifas asimétricas altas implica subir los costos de producción de la industria (no debe olvidarse que se trata de un servicio intermedio) y es muy probable que impacte negativamente en los precios a los usuarios finales. Las tarifas bajas minimizan los riesgos a la competencia e impactan positivamente en los precios a los usuarios finales, es por ello que ha existido una política, pública y transparente, de reducir en el tiempo las tarifas de interconexión.
Se cambiaron las reglas del juego a los operadores	Los juicios de amparo interpuestos existen desde que se promulgó la ley. Todos los operadores estaban al tanto de ese riesgo y al margen de si proveyeron o no reservas para la contingencia de los juicios, la sentencia de la SCJN los eximió de pagos de agosto de 2014 a diciembre de 2017, aún cuando se reconoce que la “tarifa cero” implementada es inconstitucional, esto implica el no pago de la industria de 10 mil millones de pesos de acuerdo a algunas estimaciones.

	<p>La determinación del IFT es con base en una metodología y modelos de costos públicos y conocidos desde el último trimestre de 2016, por lo que era predecible, consistente y guiada exclusivamente por criterios técnicos en aras de un desarrollo eficiente del sector como lo ordena la Constitución.</p> <p>Las reglas del juego son las mismas: decisiones técnicas a cargo de un regulador autónomo con base en procesos públicos y transparentes para dar certidumbre a las inversiones, guiadas por el desarrollo eficiente del sector.</p>
Los operadores ya no podrán ofrecer planes ilimitados	<p>Los planes que se ofrecen actualmente son por lo general paquetes que incluyen datos (en los que no se aplica la tarifa de interconexión móvil); el tráfico de voz crece muy marginalmente en comparación con los datos, que crecen exponencialmente, por lo que el impacto de la tarifa de interconexión móvil en dichos paquetes se ha vuelto marginal en la medida que han disminuido las tarifas para toda la industria.</p> <p>Adicionalmente los planes que se ofrecen al mercado se estructuran comercialmente con base en patrones de consumo en los que se espera que la mayoría de los usuarios se encuentren por debajo del máximo ofrecido. Más allá de las estrategias comerciales, no es previsible que se limite el consumo a los usuarios o se incremente el precio de su consumo actual por las tarifas de interconexión.</p>
Sin la “tarifa cero” el preponderante puede estrechar márgenes y desplazar a la competencia	<p>El riesgo de utilizar la tarifa como mecanismo de desplazamiento es mayor en cuanto mayores sean las tarifas, y en los últimos años se han reducido considerablemente. Adicionalmente existen mecanismos para evitar ese riesgo, como la asimetría de la tarifa (la de los no preponderantes es casi 4 veces la del preponderante -la asimetría más grande en el mundo entre los países que utilizan modelos de costos-); el deber del AEP de registrar sus tarifas antes de aplicarlas; pruebas de replicabilidad ordenadas por el IFT, y el marco de competencia económica aplicable por el IFT, entre otras.</p>
Sin la “tarifa cero” se pierde la asimetría, que en otros países ha durado años	<p>El régimen asimétrico existe desde que el IFT lo ordenó por primera vez en marzo de 2014. Con la tarifa aplicable para el 2018, subsiste una asimetría de casi 4 veces la tarifa aplicable al preponderante. El régimen asimétrico subsistirá en tanto exista un agente económico preponderante como lo ordena la Constitución.</p>