Economía Digital inspira el 11° Taller Internacional de Regulación de la CRC

Relatoría

Fecha: 30/08/2016

Hora: 10:15 a.m. – 11:45 a.m.

Tema: Panel III. Desafíos de un organismo regulador convergente

Moderador: Barbara Van Schewick - Professor of Law and Helen L. Crocker Faculty Scholar at Stanford Law School, Director of Stanford Law School's Center for Internet and Society, and Associate Professor (by courtesy) of Electrical Engineering, Stanford University

Roslyn Layton, PhD Fellow, Center for Communication, Media and Information Technologies, Aalborg University, Denmark.

Panelistas:

- Luis Fernando Peláez Espinosa, Coordinador Ejecutivo, Instituto Federal de
- Telecomunicaciones (IFT)
- Olga Madruga-Forti, Chief, Global Strategies and Negotiation Division,
- International Bureau. Federal Communications Commission (FCC)
- Antonio Garcia-Zaballos, Telecommunications Lead Specialist – Leader of
- the Broadband Program. Institutions for Development (IFD). Capital
- Markets and Finance (CMF), BID

Principales aportes frente a los cuestionamientos realizados:

PREGUNTA 1. ¿Cómo podemos en un país en vía de desarrollo trabajar y reducir la brecha? Recomendaciones o ideas para tener más infraestructura.

Luis Fernando Peláez Espinosa: Con la reforma constitucional la IFT definió como operador preponderante (Telmex) y eso permitió que se estableciera regulación para la compartición de infraestructura pasiva, dicha obligación establece que TELMEX debe presentar una oferta pública la cual debe ser puesta en consulta y luego es aprobada por la IFT, para finalmente ponerla a conocimiento del mercado.

Actualmente la IFT está trabajando en documento que publicará para consulta, en el cual establece las reglas de cómo llevar a cabo el despliegue y las obligaciones en la jurisdicción federal para permisos de vías, así como también condiciones para la entrega de un plan de desarrollo por parte de los operadores y un levantamiento de activos del sector público, que permitirá conocer cómo están los permisos del país.

También se trabaja en una red compartida que será una solución público-privada, con la entrega de espectro en la banda de 700 Mhz y dos hilos, por parte del gobierno, y por parte de los privados se va a realizar una licitación para hacer el despliegue de la red compartida. El ganador despliega la red a partir de marzo de 2018 y recibe un título de concesión única.

Olga Madruga-Forti: Inicialmente debo decir que FCC tiene un memorando de entendimiento con Colombia por lo que este diálogo va a continuar. No hay una sola forma de llevar infraestructura de banda ancha, nosotros tenemos un plan de banda ancha coordinado con el Gobierno y diferentes agencias. Nuestro plan tiene una base filosófica que tiene que ver con competencia e interés público para cualquier toma de decisiones.
El regulador tiene que actualizar, supervisar y tomar las acciones correctivas.

¿Cuántas áreas debe coordinar el regulador para promover el despliegue de infraestructura?

Antonio Garcia-Zaballos: El sector TIC y en general la tecnología configura una herramienta de gran valor en la medida en que configura un catalizador para el desarrollo económico. Así, la pregunta central que debería estar en la mente a la hora de definir la regulación debería ser cómo estimular el sector, especialmente en países en desarrollo.

No existe una receta ni una única solución a la forma en que se debe regular el sector con miras a maximizar su efecto sobre la economía del país. En realidad, la heterogeneidad derivada de las particularidades sociales y económicas del país, sumadas a las propias de la industria en el plano local implica que las medidas regulatorias deben ser función de las particularidades del país y ser abordadas desde un enfoque diferencial y a través de una respuesta colectiva, en la que múltiples actores interactúan para alcanzar los objetivos.

En ese marco, existen al menos 3 actores y cada uno de ellos tiene acciones específicas y compromisos para adelantar. En primer lugar, el gobierno debe construir confianza y contribuir a través de reglas claras (que constituyen un buen incentivo a la inversión), y desarrollar una estrategia nacional con un plan claro e indicadores que permitan evaluar su nivel de logro y realizar seguimiento). En segundo lugar, la colaboración al interior de la industria resulta fundamental, en la medida en que, a rasgos generales, se comparten objetivos en el sector. Finalmente, en tercer lugar, los usuarios deben tener una participación directa y ser el centro de los desarrollos en TIC, de forma que se incluya el ciudadano promedio, pero también instituciones públicas, centros de salud y educativos y

servicios de gobierno electrónico, de manera que se desarrollen y beneficien las economías de escala que justifiquen plenamente los costos del despliegue.

PREGUNTA 2. ¿Cómo se sabe que un país está en el camino correcto en las iniciativas de inversión en infraestructura?

Olga Madruga-Forti. Responderé de 3 maneras:
1. El mejor análisis de datos para la toma de decisiones. Una aproximación econométrica de la toma de decisión.
2. Se deben supervisar los actores de mercado, emitir alertas si hay agentes que salen del mercado y actuar.
3. La gran cantidad de quejas de los consumidores sobre roaming, sus contratos y problemas, estar pendiente de ello ayuda a robustecer la competencia.

Antonio Garcia-Zaballos: Los indicadores son fundamentales, y, por ejemplo, el IFT de México ha desarrollado incluso una metodología propia para elaborar indicadores, de forma que se complementa y fortalece el análisis de mercado.

En cualquier caso, la pregunta central es cómo se debe regular el sector, en la medida en que, en el marco de los principios de mínima intervención estatal y de máxima transparencia, regular significa limitar los grados de libertad de la industria, lo que puede afectar der manera directa su capacidad de innovación e inversión. De esta forma, la regulación que se adelante (por ejemplo, en precios) debe adaptarse a la realidad local, y debe ser clara y estable, dado que la seguridad jurídica es fundamental.

El punto de inicio de la regulación es analizar la situación del regulador y sus posibilidades. Por esto, se debe estudiar y actualizar el marco normativo que establece las funciones del regulador y el panorama general del sector (como la Ley General de Comunicaciones), de forma que se evite el riesgo de que la regulación sea obsoleta o inútil.

En cualquier caso, antes de regular siempre se debe saber de qué países y de qué condiciones se está hablando, dado que los modelos no son extrapolables y cada uno tiene sus propias particularidades en función del grado de intervención que se considerada adecuado o aceptable en función de cada una de las problemáticas, como en el caso de la Unión Europea o las decisiones norteamericanas de incentivar la cobertura en zonas rurales.

De esta manera, incluso la decisión de si la regulación debe ser ex ante (para favorecer la entrada de nuevos competidores o estimular la competencia efectiva) o ex post (como se hace en buena parte de las iniciativas de Colombia, Chile y Uruguay), también depende de las particularidades del país y del mercado y del margen de maniobra del regulador, que se fortalece cuando tiene independencia política, un actuar técnico, y proceso y procedimientos establecidos que contribuyen a tener reglas claras y estables.

Pregunta para el regulador de México. ¿El gobierno está invirtiendo en esta iniciativa de infraestructura en México?

La participación del gobierno corresponde al aporte 90 MBytes de la banda de 700 y un par de hilos de fibra de la comisión federal de electricidad.

PREGUNTA 3. ¿Subsidios, cobertura universal, esto tiene que ver con el despliegue?

Olga Madruga-Forti: En las américas es importante el análisis para saber cómo llevar a cabo una política. Un subsidio lo más directo posible es adecuado para llevar conectividad a Internet. Muchos países tienen un operador estatal con gran independiente. El modelo más común es fondo universal, subsidios directos y un operador estatal que ayude a mejorar la competencia.

Luis Fernando Peláez Espinosa: En México no hay Fondo de servicio universal, y la parte de cobertura le corresponde al Ministerio.

PREGUNTA 4. FCC está tomando otra perspectiva en torno a la discusión de neutralidad de red y la inversión?

Olga Madruga-Forti: Cada innovación nos permite poner a prueba las políticas. El circulo virtuoso de la innovación debe estar protegido en virtud de nuestras políticas de internet abierta. El acceso al círculo es el consumidor, que busca facilidades y mejorar su calidad de vida. Cuando un consumidor demanda conectividad demanda también infraestructura y despliegue lo que hace que la innovación crezca, cerrando el círculo. Esto es lo que tiene en cuenta nuestra política de internet abierta de la FCC.

Es importante poner las cosas dentro de un contexto histórico, la FCC tiene un proceso colaborativo con la industria y otros grupos de internet. En 2005 se establecieron reglas, pautas y principios para el internet abierto que se creyeron suficientes. Sin embargo, eso cambió y fue necesario poner reglas más claras. Los tribunales han intervenido en ese proceso, y cualquier intervención de la FCC tiene que estar ajustado a las reglas.

Zero rating: ¿cuál es tu opinión sobre lo que deben hacer los reguladores en torno a zero rating

Olga Madruga-Forti: Recuerdo lo que dijo la FCC al respecto, es necesario mantener internet abierto, pero fue algo temprano para tomar decisiones, es un corto período de tiempo, es necesario el enfoque apoyado por datos.

Pregunta 4. Ha caído la inversión en infraestructura en Europa, en EEUU ha sido más dinámica, vale la pena preguntarse si es mejor preservar las redes legadas o buscar un objetico de política regulatoria y enfocarse en ese objetivo, ¿cómo se diseña el marco ideal?

Antonio Garcia-Zaballos: El punto de inicio de la regulación es analizar la situación del regulador y sus posibilidades. Por esto, se debe estudiar y actualizar el marco normativo que establece las funciones del regulador y el panorama general del sector (como la Ley General de Comunicaciones), de forma que se evite el riesgo de que la regulación sea obsoleta o inútil.

En cualquier caso, antes de regular siempre se debe saber de qué países y de qué condiciones se está hablando, dado que los modelos no son extrapolables y cada uno tiene sus propias particularidades en función del grado de intervención que se considerada adecuado o aceptable en función de cada una de las problemáticas, como en el caso de la Unión Europea o las decisiones norteamericanas de incentivar la cobertura en zonas rurales. De esta manera, incluso la decisión de si la regulación debe ser ex ante (para favorecer la entrada de nuevos competidores o estimular la competencia efectiva) o ex post (como se hace en buena parte de las iniciativas de Colombia, Chile y Uruguay), también depende de las particularidades del país y del mercado y del margen de maniobra del regulador, que se fortalece cuando tiene independencia política, un actuar técnico, y proceso y procedimientos establecidos que contribuyen a tener reglas claras y estables.

Luis Fernando Peláez Espinosa: En México la decisión la tomó el congreso en la reforma constitucional y decidió que se creara la red compartida. IFT debe establecer las reglas en materia de competencia.

PREGUNTA 5. ¿Cómo sería el regulador perfecto?

Luis Fernando Peláez Espinosa: Todos tienen una forma diferente para pensar en el regulador ideal, en México se dio el momento ideal para hacer un cambio y crear un regulador autónomo que está en la constitución. Los requisitos fueron creados (elección de comisionados, la entidad tiene funciones regulatorias, de competencia, espectro y sanción), además se realizó creación de tribunales especializados para que resuelva todos los litigios en materia de telecomunicaciones. La IFT debe rendir cuentas al congreso anualmente y trimestralmente a los usuarios

Antonio Garcia-Zaballos: La importancia del asunto es que aproximadamente 7 de los 17 objetivos de desarrollo sostenible del milenio tienen vinculación directa con la parte tecnológica, en el Taller de Regulación no se ha hecho explícito que se está hablando de telecomunicaciones para el desarrollo de las sociedades. De hecho, hace falta una mayor coordinación y concientización desde los altos mandos del Gobierno para el desarrollo regulatorio, teniendo en cuenta que el objetivo de la regulación es promover y fomentar el

desarrollo económico y social. En ese sentido, la conectividad debe servir para mejorar acceso en salud y educación y la inclusión financiera, por ejemplo, y la preocupación del regulador tiene que ir más allá de promover o proteger la competencia.

PREGUNTA 6. ¿Cuál es el mayor mito que existe sobre la FCC?

Olga Madruga-Forti: Trabajamos con mucho esfuerzo, e intentamos hacer las mejores políticas que compartimos con todo el mundo. Hablamos internamente y coincido en que no existe una única forma de regular que le guste a todo el mundo.

Hemos discutido recientemente en las Américas mucho sobre metodologías operacionales. En la FCC estamos utilizando metodologías interdisciplinarias para crear las políticas, es necesario usar metodologías de excelencia operativa para ello. Frente a la percepción de lo que hacemos, hace falta más información.

Preguntas del Público

¿Cómo puede ayudar al país la globalización?

El BID busca apoyar a los países con el objetivo de utilizar la tecnología para el desarrollo de la sociedad. Hay dos ejemplos muy concretos: Nicaragua y Perú. En el primero, el gobierno ha priorizado los sectores salud y agricultura y pretende buscar de qué manera la tecnología puede reducir la mortalidad materno infantil en determinadas áreas del país y cómo mejorar la productividad del sector agrícola, teniendo en cuenta que ésta es una de las actividades económicas principales del país. Por su parte, Perú, recibe apoyo del BID para mejorar la calidad de la infraestructura y aprovechar las TIC en los sectores salud y educación.

De esta forma, para que se trate de un gana-gana del agente regulador y de la comunidad, debe darse colaboración y participación de la sociedad con miras a alcanzar objetivos de desarrollo del milenio, reconociendo que, como se ha dicho, el objetivo de las TIC y del regulador debe ser promover y fomentar el desarrollo económico y social.

¿El mercado se regula solo, es innecesario el regulador?

Esa es la máxima del mercado, la FCC lo sabe y usa al máximo procesos colaborativos, la FCC lleva a cabo su mandato legal, pero de manera colaborativa para ello tiene un equipo de trabajo especializado**.**