

### ] Especial Interconexión

#### Determinación de los cargos de interconexión en Venezuela

Primeramente, resulta preciso decir que la regulación venezolana deja la fijación de los cargos de interconexión a la libre negociación de buena fe entre las partes. Sin embargo, si la negociación fracasa (no se logra acuerdo en el tiempo reglamentario), la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) está obligada a intervenir ordenando las condiciones económicas de la interconexión. Queda claro entonces que la intervención de CONATEL es de carácter excepcional. Y esta realidad jurídica la ha confirmado la práctica, ya que de 36 relaciones de interconexión que se han concretado en Venezuela hasta la fecha, sólo 6 han requerido la intervención de CONATEL.

Entonces, pareciera acertado afirmar que la intervención de CONATEL en la fijación de cargos es y ha sido mínima. Sin embargo, resulta obvio que en el marco de una negociación de interconexión, la primera pregunta que se hacen las partes es: ¿por qué han de convenir en establecer cargos de interconexión mayores que los que terminaría fijando CONATEL con base en los valores del estudio de comparación internacional (*benchmark*)? La respuesta a esta pregunta es evidentemente variable en función de los intereses en juego en cada caso particular. De manera que muchos habrán optado por acogerse voluntariamente a los valores de referencia del *benchmark*, si el curso de la negociación reveló que ello era preferible a esperar la inevitable intervención de CONATEL; otros habrán preferido ceder en aras de lograr una más rápida entrada al mercado y evitarse un contencioso problemático; y finalmente, entre operadores con presencia significativa en el mercado, los acuerdos y las concesiones recíprocas quizás fueron útiles para preservar niveles de ingresos, independientemente de la apreciación de la que puedan ser objeto estos acuerdos a la luz del régimen de procompetencia. Es que CONATEL no puede evitar que los operadores fijen contractualmente cargos de interconexión mayores que los valores del *benchmark*; lo máximo que puede hacer es emitir observaciones sobre los acuerdos alcanzados por las partes, las cuales carecen de todo efecto vinculante (sólo tienen el carácter de *addenda* informativos).

Ahora bien, el próximo 24/11/2002, expirará la vigencia de la Resolución mediante la cual CONATEL estableció, con base en el *benchmark*, cargos de interconexión referenciales que habrían de utilizarse hasta que se diseñase el modelo venezolano de cálculo de los cargos de interconexión en función de la noción de Costos Incrementales de Largo Plazo (CILP), según lo ordenado por el Ejecutivo Nacional reglamentariamente. La idea del reglamentista era, pues, que durante un período transitorio de 2 años, se trabajara en la elaboración del modelo de CILP; y mientras tanto, se aplicarían los valores resultantes de un sencillo *benchmark* en aquellos casos en que las partes no llegaran a un acuerdo. Sin embargo, lo cierto es que, faltando menos de 4 meses para que expire el término de duración de la Resolución que aprobó el *benchmark*, todavía no se ha elaborado el modelo venezolano de CILP.

#### Clasificación de los cargos de interconexión en Venezuela

La clasificación que da el Reglamento de Interconexión (RI) a los cargos de interconexión es, por decir lo menos, particular. Los divide en "cargos de uso" y "cargos de acceso". Así, los *cargos de uso* corresponden a los **costos** de operación y mantenimiento de los elementos de red requeridos para cursar y terminar tráfico producto de la interconexión y a los costos comunes causados por la interconexión, más una tasa razonable de retribución de capital (artículos 2 numeral 3 y 44 numeral 2, RI); mientras que los *cargos de acceso* corresponden a los **gastos** atribuibles al establecimiento, operación y mantenimiento de las instalaciones que permiten la interconexión física y lógica de las redes (artículos 2 numeral 2 y 44 numeral 1, RI). La importancia de diferenciar ambos tipos de cargos radica en que el modelo de CILP sólo se aplicará a los efectos de determinar los cargos de uso. Y a propósito de la diferencia entre uno y otro tipo de cargos, CONATEL ha fijado posición (ya que de la redacción del RI no se desprende claramente la diferencia): los cargos de acceso sólo cubren el medio de transporte desde la red del operador solicitante de la interconexión hasta el punto de interconexión, así como la instalación correspondiente desde dicho punto de interconexión hasta el conmutador; mientras que los cargos de uso cubren la utilización de todos los demás elementos de red requeridos para la interconexión.

## Discusión acerca de la conveniencia y viabilidad de los CILP

Enmarcado en las circunstancias arriba expuestas y con participación de CONATEL, el pasado 29/7/2002 se llevó a cabo en Caracas un seminario que se llamó "Interconexión de Operadores de Redes de Telecomunicaciones". Interesantemente, el denominador común entre los diversos planteamientos fue la crítica contra los modelos basados en CILP, fundamentada la crítica en los inconvenientes, fallas y dificultades que han presentado dichos modelos a nivel internacional. Así, se argumentó que los CILP comportan una metodología excesivamente complicada de aplicar y de implementación muy costosa, que los conceptos económicos insertos en los modelos de CILP pueden ser fácilmente malentendidos, que la implementación del modelo desde el punto de vista contable es realmente problemática, que en otros países su establecimiento acarreó procesos de más de 2 años, que el consenso entre los operadores respecto del modelo se logra sólo tras largos e inconvenientes procesos litigiosos, que no se justifica que la regulación de los cargos de interconexión sobre la base de CILP se aplique por igual a todos los operadores de redes públicas, que esquemas de autorregulación han arrojado buenos resultados en otros países, etc. Sin embargo, contrariamente a la posición asumida por la mayoría de los panelistas, CONATEL expuso en pro de la pronta determinación del modelo venezolano de cálculo de cargos de interconexión en función de los CILP.

En nuestra opinión, resulta obvio que a la luz del régimen jurídico de la interconexión vigente en Venezuela, la discusión acerca de la conveniencia y viabilidad de los sistemas de regulación basados en CILP se encuentra totalmente fuera de contexto. ¿Por qué? Pues, ante todo, porque la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (LOTEL) establece claramente que los cargos de interconexión deben orientarse a costos y permitir un margen de beneficio razonable (artículo 133, LOTEL); y además enmarca esta exigencia dentro de un *desideratum* fundamental de libre competencia (vid. p. Ej. artículos 2 numeral 3, 145 y 146, LOTEL), la cual implica necesariamente eficiencia económica. Y más aún, porque fundamentándose correctamente en la LOTEL, el RI establece que los cargos de interconexión (más específicamente los "cargos de uso") se determinarán sobre la base de CILP (artículo 44 numeral 2, RI). Ello, en vista que atendiendo a las teorías y principios económicos generalmente aceptados, la forma más eficiente de orientar a costos los cargos de interconexión es el modelo de CILP. En resumen, a la luz del estado actual del Derecho venezolano, no se perciben fácilmente alternativas distintas a la implementación de un modelo basado en CILP. Por lo tanto, en nuestra opinión, lo pertinente en este momento sería preguntarse cuál

es el modelo de CILP más conveniente para el mercado venezolano, habida cuenta de sus particularidades y sobre todo de las dificultades e inconvenientes que las experiencias internacionales han arrojado.

Así las cosas, hoy por hoy, el nuevo modelo de CILP interesa, principalmente : (i) a las relaciones jurídicas de interconexión que aún no se hayan establecido con y entre operadores entrantes; (ii) a las ordenadas por CONATEL, cuyos términos económicos están en consecuencia sujetos a revisión (artículo 53, RI); y (iii) a aquellas regidas por un contrato que estipule la revisión obligatoria de los cargos.

## Hacia un modelo de CILP venezolano

Aunque limitados, no son insignificantes los efectos prácticos que tendrá para el mercado venezolano de las telecomunicaciones el nuevo modelo de CILP que servirá para que CONATEL fije los cargos de interconexión en aquellos casos en que su intervención sea requerida. La búsqueda del modelo de CILP más conveniente para el mercado venezolano, y más aún su pronta puesta en marcha, constituyen tareas de sobrada importancia. Piénsese solamente en las consecuencias de un eventual vacío normativo, si el nuevo modelo de CILP no se dicta para el 24/11/2002, fecha en la cual deja de estar vigente la Resolución que aprobó el *benchmark*; ¿qué cargos fijará CONATEL en sus órdenes de interconexión? Pero sobre todo, en ausencia de valores de referencia, ¿cuál sería la posición a asumir en el marco de una negociación de cargos de interconexión? Un vacío como este terminaría perjudicando muy posiblemente a los operadores entrantes, por no mencionar a los usuarios; además de propiciar litigios. O se opta por reformar el RI para extender el periodo de transición durante el cual ha de regir el *benchmark*, o se trabaja intensamente en el modelo de CILP para tenerlo listo a tiempo. ¿Es esto último posible? Ojalá. No obstante, desde el punto de vista de la competencia y de los derechos de los usuarios, no queda duda de que es deseable.

En todo caso, cabe destacar que el RI no limita las alternativas en cuanto al modelo de CILP que puede implementar CONATEL. En efecto, el RI no excluye, por ejemplo, la alternativa de que los cargos de interconexión de uso –que son los que deben determinarse según el modelo de CILP– se fijen mediante cuotas mensuales fijas y calculadas sobre la base del costo asociado a la capacidad de tráfico requerida, en vez de con base en el costo asociado al tráfico efectivamente cursado y medido en unidades de tiempo. Aquella alternativa sería además interesante en la medida en que, al no estar basada en unidades de medición o cómputo de tráfico en tiempo, haría mucho más sencillo el desarrollo y la implementación del modelo de CILP.

La Información contenida en este boletín no constituye consejo jurídico acerca de los temas tratados. Por lo tanto, instamos al lector a que consulte con su abogado antes de asumir cualquier posición al respecto.