



ABC

sobre la **REVISIÓN BIENAL**
de **PREPONDERANCIA**
en **TELECOMUNICACIONES**

Protección al usuario final

En cumplimiento de lo establecido en la Reforma en Telecomunicaciones, el Instituto emitió la resolución de preponderancia en telecomunicaciones, mediante la cual, entre otras obligaciones, se implementó una serie de medidas regulatorias orientadas a la protección de los usuarios finales que, además de promover su beneficio, fortalecieron los mecanismos del proceso competitivo.

Actualmente existen obligaciones de protección al usuario que deben observar todos los proveedores de los servicios de telecomunicaciones, los cuales son resultado de la evolución del marco regulatorio en la materia, derivado de las diversas disposiciones emitidas por el Instituto y otras autoridades.

En la consecución de los objetivos del ejercicio de la revisión bienal, el Instituto realizó una evaluación de las medidas a fin de identificar aquellas obligaciones cuyo propósito pudiera ser cubierto por lo contenido en otros marcos regulatorios.

A

Diagnóstico

Desde la determinación del Agente Económico Preponderante en Telecomunicaciones (AEPT), se establecieron medidas tendientes a:

- Brindar a los usuarios la mayor información sobre la calidad, términos y condiciones de los servicios,
- evitar cobros indebidos,
- prevenir ventas atadas,
- disminuir los costos de cambio de proveedor por parte de los usuarios,

B

Solución

Se realizaron modificaciones en el marco normativo para suprimir aquellas medidas relacionadas con usuarios finales, cuyas obligaciones están contempladas en otras regulaciones que son de observancia para el AEPT.

C

Resultados y beneficios esperados

Favorecer un marco regulatorio más eficiente, eliminando la duplicidad de obligaciones, para así focalizar de una forma concreta su supervisión evitando la ambigüedad sobre el régimen de sanciones al que estaría sujeto el AEPT.

Las modificaciones realizadas no inciden de manera negativa en los objetivos inicialmente planteados en el régimen regulatorio de preponderancia, puesto que el AEPT sigue obligado a su cumplimiento

A

Diagnóstico

- proporcionar atención a los usuarios por fallas en el servicio, y
- garantizar la calidad de los servicios.

No obstante, se observó que algunas de las obligaciones a las que se encontraba sujeto el AEPT resultaban similares a aquellas contempladas en el artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), la NOM-184-SCFI-2018, así como los Lineamientos de Calidad del servicio móvil.



B

Solución



C

Resultados y beneficios esperados

conforme a lo establecido en la NOM-184 y los Lineamientos de Calidad del servicio móvil.



Desbloqueo de equipos terminales para usuarios de postpago

Los costos de cambio son aquellos que enfrentan los usuarios cuando cambian de proveedor, los cuales pueden estar relacionados con información, condiciones contractuales, costos financieros, entre otros. Cuando dichos costos son considerables, la movilidad de los usuarios puede verse reducida o, incluso, impedida.

A

Diagnóstico

Se ha identificado que el costo de adquisición de un equipo terminal en el segmento móvil de postpago es un costo de cambio relevante y puede constituir una barrera al cambio de proveedor. Esto debido a que un usuario que desea cambiar de proveedor y ha adquirido un equipo a plazos se enfrenta a la problemática de tener que liquidarlo para que le sea desbloqueado y así poder hacer uso de los servicios de otro proveedor con el mismo equipo terminal, o bien, de tener que adquirir un nuevo equipo con el nuevo operador.

Aunado a lo anterior, cuando la contratación de un servicio de telecomunicaciones y de un equipo terminal a plazos está ligada en un mismo contrato, se incrementan los costos de cambio que enfrentan los usuarios, lo que además puede limitar la entrada de nuevos competidores o restringir la capacidad de posicionarse de los actuales.

B

Solución

El AEPT deberá:

- Ofrecer contratos separados, uno para el servicio de telecomunicaciones y otro para la compra-venta de equipos terminales.
- Ofrecer al usuario la posibilidad de continuar con el contrato del equipo terminal si es que decide cancelar el contrato del servicio de telecomunicaciones;
- Permitir a los usuarios finales la posibilidad de adquirir a plazos equipos desbloqueados en el esquema de postpago si es que estos son ofrecidos en el segmento de prepago, y
- Desbloquear el equipo terminal adquirido a plazos en el esquema de postpago cuando los usuarios cancelen el contrato por el servicio de telecomunicaciones, siempre que hayan transcurrido por lo menos 6 meses del contrato del equipo.
- Establecer en el contrato de compra-venta del equipo terminal, condiciones y términos de referencia tales como información sobre descuentos, subsidios y condiciones de liquidación anticipada.

C

Resultados y beneficios esperados

- El usuario de postpago podrá cambiar su línea de operador, sin necesidad de liquidar el equipo terminal (o adquirir uno nuevo), pues podrá hacer uso de su equipo en otras redes.
- Con ello, se reducen los costos de cambio de los usuarios de postpago, lo que favorecerá la movilidad y libre elección de los usuarios, quienes podrán seleccionar libremente a su proveedor de telecomunicaciones en función de los atributos que les provean mayor valor.



Tarifas on-net / off-net

Las llamadas pueden ser clasificadas de acuerdo a su destino: aquellas que se dan al interior de la red de origen, denominadas on-net; y aquellas que terminan en una red distinta a la de origen, que se denominan off-net. Los operadores pueden elegir los cargos que realicen en función de la red donde terminen las llamadas.

A

Diagnóstico

El permitir al AEPT que diferencie los cobros de las llamadas en función de la red en la que terminan, podría reducir el tráfico hacia las redes de menor tamaño (pues sería más costoso para el usuario llamar a un usuario de otra red), incrementando con ello el efecto club, que ocurre cuando el usuario final se beneficia de unirse a la red de mayor tamaño, en este caso la de Telcel, lo que generaría que dicha red continúe sumando usuarios, en detrimento de otros operadores.

Esta situación puede representar una barrera económica a la entrada de nuevos competidores al mercado y a la expansión de los ya existentes.

B

Solución

La revisión bienal ordena que el AEPT no podrá diferenciar los cobros por las llamadas de sus usuarios en función de si terminan dentro de su red o fuera de ella.

C

Resultados y beneficios esperados

Los usuarios podrán elegir libremente a su proveedor de telecomunicaciones en función de los atributos que les provean mayor valor y que más se adapten a sus necesidades, sin verse afectados por los efectos del tamaño de la red a la que se adhieran.



Sistema electrónico de gestión (SEG)

Esta plataforma permite que los operadores solicitantes realicen la contratación de los servicios mayoristas de telecomunicaciones, den seguimiento a solicitudes, reporten incidencias y consulten la información actualizada de la red pública de telecomunicaciones del AEPT, y realicen todas aquellas actividades que sean parte del procedimiento de contratación y prestación de los servicios mayoristas.

A

Diagnóstico

El Sistema Electrónico de Gestión se mandató en el año 2014; sin embargo, su naturaleza misma, así como la de todo sistema informático, requiere de la implementación de mejoras continuas.

En la revisión bienal se identificaron algunos aspectos a mejorar, tanto en su funcionamiento como medio de comunicación para la provisión de los servicios mayoristas, como para la consulta de información por parte de los operadores y del instituto.

Las mejoras buscan atender:

- Dificultades para dar de alta servicios;
- Diferencias en los campos de búsqueda a los que tiene acceso el AEPT respecto a los puestos a disposición del resto de solicitantes de servicios;

B

Solución

Se realizaron modificaciones y se adicionaron medidas que permiten mejoras al sistema, dirigidas a proporcionar mayor información y optimizar su funcionamiento como medio para la provisión de servicios mayoristas y seguimiento de solicitudes y reportes.

De manera específica, los cambios incorporados en la segunda revisión bienal versan sobre que:

- Deberán existir permanentemente manuales actualizados que reflejen adecuadamente la operación del SEG y, en consecuencia, sirvan de base para un uso adecuado por parte de los operadores y del Instituto;
- El SEG deberá operar como el medio oficial de solicitud y reporte de servicios y, solo en casos de indisponibilidad y

C

Resultados y beneficios esperados

Las modificaciones y adiciones facilitarán la eficiente y efectiva prestación de los servicios mayoristas, a la par de proveer de más herramientas para el desarrollo de las funciones regulatorias y de supervisión y verificación del Instituto.

En particular, se señalan los siguientes beneficios:

- Mayor transparencia respecto del funcionamiento del SEG, lo que facilitará su uso por parte de operadores solicitantes actuales y potenciales;
- Mayor rastreabilidad de la prestación de los servicios mayoristas por parte del AEPT;
- Mejor funcionamiento del SEG para que los operadores puedan hacer un

A

Diagnóstico

- Diferencias entre la información reportada por el AEPT respecto a la que se encuentra disponible en el sistema.

Por otra parte, también se identificó que el SEG no es el medio principal utilizado por los concesionarios para la solicitud de servicios, lo cual resta visibilidad al Instituto acerca de las condiciones y reporte de los mismos.

En este sentido, se advirtió que el funcionamiento del SEG podía representar una barrera para el acceso a los servicios mayoristas del AEPT.



B

Solución

falla, así como de situaciones previstas en las ofertas de referencia, podrán utilizarse los medios alternativos;

- Se deberá asegurar que el SEG cumpla con diversos indicadores de disponibilidad y funcionamiento. Se resalta que, para la definición de diversos Indicadores Clave de Desempeño (ICD), se convocará la industria a efecto de que pueda manifestarse sobre aquellas actividades que les resultan más cruciales;
- Se deberán generar, de manera automatizada, bitácoras que lleven un registro detallado e histórico de: a) las interacciones que se dan en el SEG entre el AEPT y los operadores; b) cambios en información cargada en el SEG.
- Se deberá entregar un reporte sobre adecuaciones al diseño/estructura del SEG.

Finalmente, no debe perderse de vista que, derivado de la separación funcional, el AEPT puso a disposición de los solicitantes de los servicios mayoristas un "SIPO" (Sistema Integrador Para Operadores), que constituye una versión evolucionada del SEG, el cual deberá observar también diversas obligaciones señaladas para el SEG.

C

Resultados y beneficios esperados

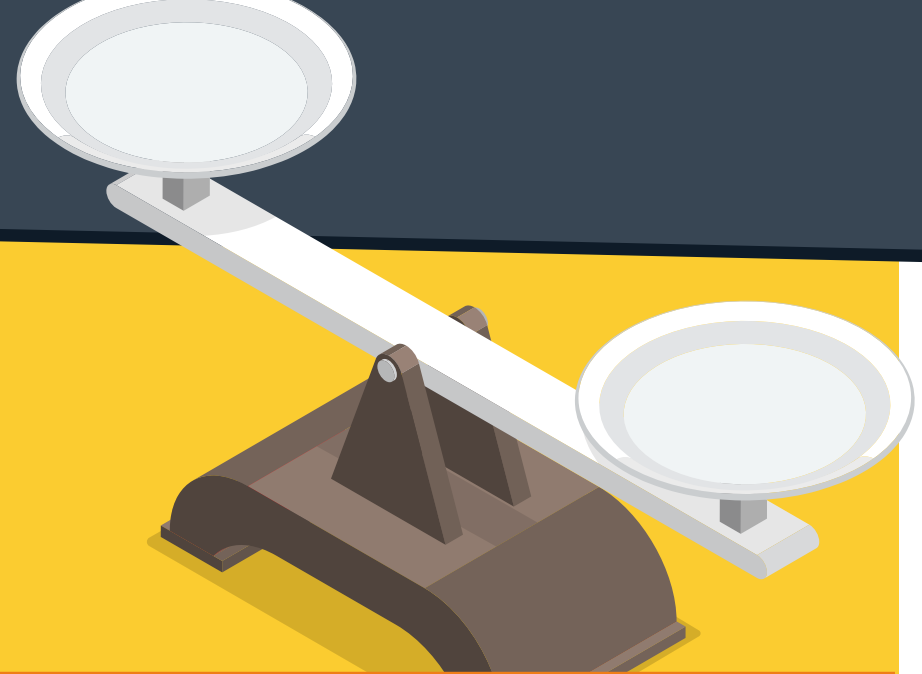
uso efectivo de los servicios mayoristas, particularmente en las actividades del proceso de solicitud y reporte de servicios mayoristas que resulten de mayor relevancia e impacto para los operadores solicitantes, con el incentivo de que el incumplimiento de los ICD, dará lugar a las sanciones previstas en la LFTR;

- Mayor información y de mejor calidad (fiabilidad), lo que permitirá que el regulador pueda dar un seguimiento sustancialmente más puntual al cumplimiento de obligaciones por parte del AEPT, así como validar la información provista por los operadores en casos de denuncias;
- Mayor información respecto del cumplimiento del AEPT sobre los ajustes al SEG que se mandaten vía las ofertas de referencia, Comités del SEG o cualquier otro instrumento normativo.

Lo anterior permitirá una intervención más oportuna por parte del Instituto ante desviaciones del AEPT respecto de sus obligaciones de prestación de servicios mayoristas.

Equivalencia de insumos

Es una forma de garantizar condiciones equitativas en el acceso a servicios mayoristas para todos los solicitantes, incluidas las empresas del mismo AEPT. Esto permite que todos los operadores se encuentren en las mismas condiciones que el preponderante para ofrecer un servicio al usuario final.



A

Diagnóstico

Se requiere mayor transparencia respecto de cómo se prestan los servicios mayoristas entre los integrantes del AEPT y las personas morales relacionadas a este.

El AEPT podría tener facilidad para ofrecer términos más favorables a los integrantes de su grupo de interés económico, pues ello se traduciría en un posicionamiento más fuerte de ellos respecto a la competencia.

El informe conductual advirtió que entre integrantes del AEPT no se han firmado todas las ofertas para la provisión de servicios mayoristas.

B

Solución

El AEPT deberá firmar las ofertas de referencia para la provisión de insumos que consideren la utilización de servicios mayoristas; y entregar al Instituto los convenios para la provisión de servicios de telecomunicaciones que, explícita o implícitamente, involucren a los servicios mayoristas regulados.

C

Resultados y beneficios esperados

Fortalecer la implementación del principio de Equivalencia de Insumos, al garantizar que el AEPT se aplica los mismos términos y condiciones que ofrece a los demás operadores.

Asimismo, con la entrega de contratos se podrá revisar si hay mejores términos y condiciones que deban incorporarse a las ofertas de referencia, o bien, que puedan solicitarse bajo el principio de no discriminación.

Cambios en las ofertas de referencia

Las ofertas de referencia tienen como objetivo garantizar los términos y condiciones mínimas, tanto técnicas como económicas, a las cuales podrán acceder los operadores que requieran de los servicios mayoristas que presta el AEPT, sin necesidad de involucrarse en un proceso de negociación. Éstas se publican anualmente, tras una revisión y autorización por parte del IFT. A lo largo de las revisiones de las ofertas se ha logrado un grado de especificidad y detalle que una medida asimétrica por sí sola no suele alcanzar. Se ha constatado que es en este instrumento donde de mejor manera se pueden analizar los términos y condiciones de la prestación de servicios mayoristas de telecomunicaciones.

Se debe resaltar que, con las modificaciones realizadas en la segunda revisión bienal, se mantienen condiciones de certeza para la industria en la prestación de los servicios mayoristas, privilegiando su adecuación ante un entorno altamente dinámico.



A

Diagnóstico

Desde la Resolución de AEPT y tras la primera actualización del marco regulatorio asimétrico realizado en la resolución bienal, el Instituto determinó en las medidas de preponderancia diversas especificaciones relacionadas con parámetros y plazos relacionados con la prestación de los servicios mayoristas, lo cual resultaba necesario puesto que era un marco regulatorio de reciente creación que requería que un mayor número de elementos fueran determinados por el organismo regulador en las medidas asimétricas.

Sin embargo, en la consecución de los objetivos del ejercicio de la revisión bienal, el Instituto realizó una evaluación de las medidas a fin de identificar aquellas obligaciones en las que sus especificaciones requirieran una determinación con mayor flexibilidad que aquella que puede otorgar el ejercicio de revisión bienal a efecto de reflejar el entorno tecnológico dinámico del sector y las necesidades de la industria.

B

Solución

Se realizaron modificaciones en el marco normativo para referir que la determinación de plazos, parámetros y otros aspectos operativos asociados con la provisión de los servicios será a través de las ofertas de referencia.

C

Resultados y beneficios esperados

Facilitar una pronta adecuación del marco regulatorio asimétrico asociado con la prestación de los servicios mayoristas a la realidad operativa de los operadores involucrados y a los cambios tecnológicos que caracterizan al sector.

La revisión de las ofertas de referencia y Convenio Marco de Interconexión (CMI) es anual, en contraste con la revisión bienal, y permite que la industria se manifieste sobre las propuestas del AEPT.



A

Diagnóstico

El CMI y las ofertas de referencia de los servicios mayoristas son instrumentos regulatorios que han sido diseñados para contener los términos y condiciones aplicables a los servicios mayoristas provistos por el AEPT, a efecto de permitir a los concesionarios solicitantes, autorizados solicitantes y Operadores Móviles Virtuales (OMV) acceder a dichos servicios.

Como parte de la revisión anual de las ofertas de referencia y el CMI se ha identificado que el AEPT presenta propuestas que parten de condiciones que previamente el Instituto ya ha desestimado, lo que conlleva una mayor carga para la industria para identificar los cambios propuestos y poder analizarlos, además de disminuir la eficiencia del procedimiento de revisión.

B

Solución

Ante ello, en la segunda revisión bienal se han realizado modificaciones a las medidas relacionadas principalmente con lo siguiente:

- la propuesta anual de oferta de referencia o CMI presentado por el AEPT debe partir de las condiciones vigentes;
- el AEPT deberá identificar y justificar detalladamente cada una de las modificaciones propuestas, y las justificaciones aportadas serán puestas a consideración de la industria a través de la consulta pública.

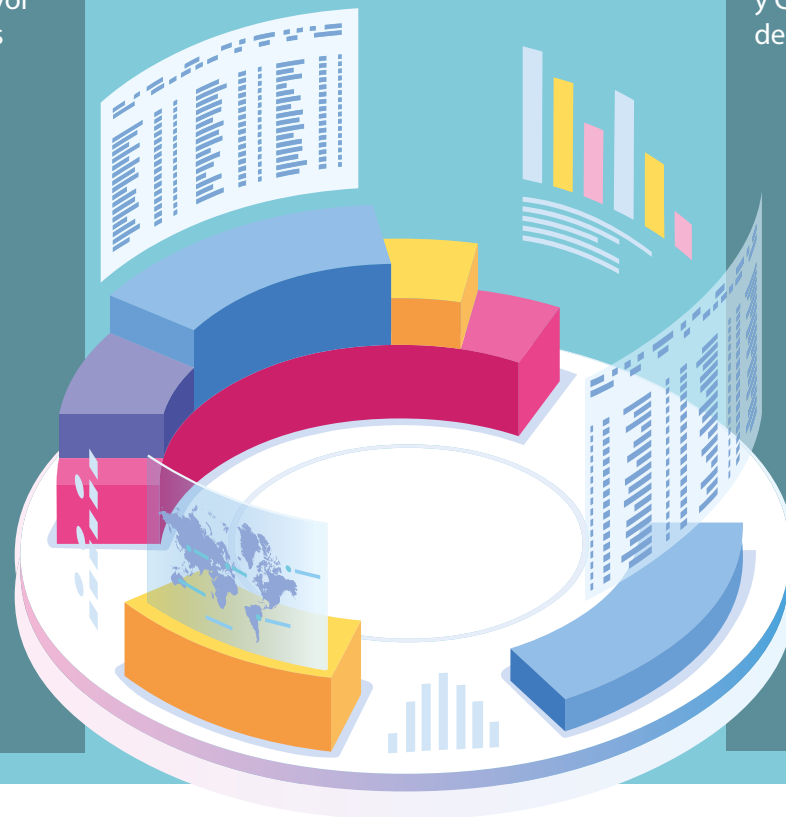
C

Resultados y beneficios esperados

Con los cambios se busca que la carga de la prueba respecto de aspectos que necesitan modificarse en las ofertas o CMI recaiga en el AEPT.

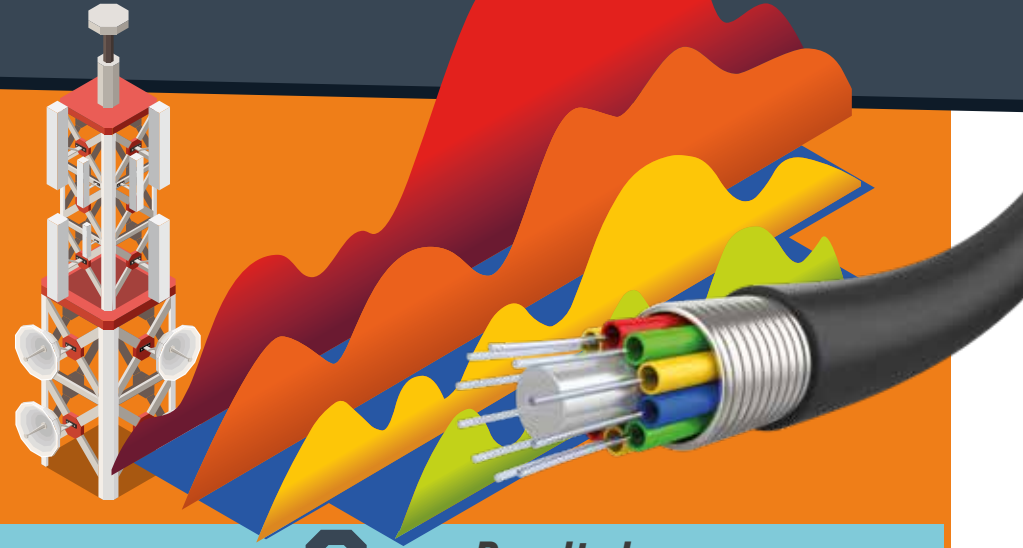
Asimismo, al transparentar en la consulta pública las razones que llevan al AEPT a proponer cambios, se provee de mayores elementos de análisis a la industria para que manifiesten lo que estimen pertinente.

Finalmente, al contar el Instituto con más y mejor información, se fortalece la toma de decisiones del regulador al emitir las ofertas y CMI que favorezcan la efectiva prestación de los servicios mayoristas.



Parámetros de calidad en ofertas de referencia

En las ofertas de referencia se especifican parámetros e indicadores de calidad asociados a la prestación de los servicios, los cuales se ven reflejados en los convenios que firma el AEPT con los solicitantes de servicios mayoristas, en conjunto con elementos de la provisión que se acotan a la negociación entre las partes.



A

Diagnóstico

Dado que el AEPT se encuentra sujeto a obligaciones que derivan de distintos instrumentos (por ejemplo, las ofertas de referencia), de la experiencia obtenida en el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones, se ha observado que resulta necesario dar certeza a la industria respecto de aquellos parámetros sobre los cuales se medirá el cumplimiento por parte del AEPT".

B

Solución

En la segunda revisión bienal se han realizado modificaciones en las medidas para establecer de manera explícita que el incumplimiento por parte del AEPT de los parámetros de calidad establecidos en las ofertas de referencia, dará lugar a sanciones en términos de la legislación aplicable.

C

Resultados y beneficios esperados

Dicha modificación permitirá contar con un marco de referencia para la medición del cumplimiento en la provisión de los servicios mayoristas por parte del AEPT, lo cual fortalecerá la prestación de los servicios mayoristas sujetos a lo establecido en las ofertas de referencia, permitiendo tener parámetros únicos de referencia para la medición del cumplimiento por parte del AEPT.

Trabajos especiales

Se refieren a aquellos proyectos que tendría que realizar el preponderante para poder prestar los servicios requeridos en los términos solicitados por un operador, dado que no están estandarizados en las ofertas de referencia.

A

Diagnóstico

Derivado del análisis realizado por el Instituto, se identificó que el acceso efectivo a los servicios mayoristas por parte de los competidores del AEPT puede verse limitado si se da un uso injustificado a la figura de trabajos especiales.

De manera particular, de las labores de supervisión y verificación que realiza el Instituto, se observó que existe una alta incidencia de no aceptación de trabajos especiales, además de que el costo asociado a la realización de dichos trabajos constituye uno de los principales motivos de rechazo.

La potencial discrecionalidad para determinar la necesidad de este tipo de trabajos puede llevar a que se haga uso de éstos como un mecanismo para impedir el acceso a los competidores del AEPT a los servicios mayoristas provistos por éste en términos competitivos y no discriminatorios.

B

Solución

Por lo expuesto, en la segunda revisión bienal se han realizado modificaciones en el marco regulatorio al que se encuentra sujeto el AEPT y se ha mandado que, para los servicios de enlaces dedicados, compartición de infraestructura fija y servicios de desagregación, en la oferta de referencia respectiva se deberán señalar los criterios y metodologías para determinar trabajos especiales.

Además, se ha previsto como parte de las obligaciones del AEPT, que éste entregue al Instituto de manera periódica un informe sobre las solicitudes catalogadas como trabajo especial.

C

Resultados y beneficios esperados

Dicha modificación transparentará los criterios y metodologías bajo las cuales se determinan los trabajos especiales, dando mayor certeza a la industria acerca de las condiciones en las que son prestados.

Además, el informe periódico permitirá al Instituto hacerse de mayores elementos para monitorear o, en su caso, actualizar los criterios sobre los cuales se determinan este tipo de trabajos.





INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES



<http://www.ift.org.mx>

*Insurgentes Sur #1143, Col. Nochebuena, Demarcación
Territorial Benito Juárez, CP 03720, Ciudad de México
Tel. 55 5015 4000 / 800 2000 120*