**CONSIDERACIONES GENERALES DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES A LAS MANIFESTACIONES, OPINIONES, COMENTARIOS Y PROPUESTAS, PRESENTADAS DURANTE LA CONSULTA PÚBLICA SOBRE LA “METODOLOGÍA DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA APLICABLE A LOS SERVICIOS DEL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN TELECOMUNICACIONES”.**

Con relación a las manifestaciones, opiniones, comentarios y propuestas recibidas durante el periodo comprendido del 19 de junio al 14 de julio de 2017 (20 días hábiles), respecto a la Metodología de Replicabilidad Económica Aplicable a los Servicios del Agente Económico Preponderante en Telecomunicaciones (en lo sucesivo, “Metodología”), materia de la consulta pública de mérito, se informa que el Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el “Instituto”) recibió 15 (quince) participaciones, todas realizadas por personas morales. Asimismo, se identificaron diversos temas, los cuales han sido resumidos y agrupados de manera genérica para una mejor identificación. Por lo tanto, una vez concluido el plazo de consulta respectivo, todas y cada una de las manifestaciones, opiniones, propuestas, así como todos los comentarios que se recibieron, quedaron publicados en el portal del Instituto.

Los participantes en el proceso de consulta pública fueron los siguientes:

1. Total Play Comunicaciones, S.A. de C.V.
2. México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V.
3. Operbes, S.A. de C.V.
4. Maxcom Telecomunicaciones, S.A.B. de C.V.
5. Axtel, S.A.B. de C.V.
6. Megacable Comunicaciones de México S.A. de C.V.
7. Corporación de Radio y Televisión del Norte de México, S. DE R.L. DE C.V.
8. Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (en lo sucesivo, “CANIETI”).
9. Mega Cable, S.A. de C.V.
10. ALTÁN Redes, S.A.P.I. de C.V.
11. Pegaso PCS, S.A. de C.V.
12. Telecomunicaciones 360, S.A. de C.V.
13. Teléfonos de México, S.A.B. DE C.V., Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.
14. Bestphone, S.A. de C.V., Operbes, S.A. de C.V., Cablevisión, S.A. de C.V., Cable y Comunicación de Campeche, S.A. de C.V., Cablemás Telecomunicaciones, S.A. de C.V., Televisión Internacional, S.A. de C.V., TV Cable de Oriente, S.A. de C.V. y México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V.
15. AT&T Comunicaciones Digitales, S. de R.L. de C.V., AT&T Comercialización Móvil, S. de R.L. de C.V., Grupo AT&T Celullar, S. de R.L. de C.V. y AT&T Desarrollo en Comunicaciones de México, S. de R.L. de C.V., (en lo sucesivo, conjuntamente, “Grupo AT&T”).

De acuerdo con la información recopilada, los temas más comentados que derivaron de la consulta pública se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 1. Temas derivados de la Consulta Pública.

|  |  |
| --- | --- |
| Prueba | Tema |
| Servicios Minoristas Móviles. | El momento de aplicación de la prueba. |
| El nivel de agregación de la prueba. |
| El estándar de costos |
| El nivel de eficiencia |
| Las promociones |
| Los precios mayoristas |
| El segmento empresarial |
| El OMV completo |
| Los supuestos de la prueba |
| Servicios Minoristas de Enlaces Dedicados. | El momento de aplicación de la prueba. |
| El estándar de costos |
| El nivel de eficiencia |
| El momento de aplicación de la prueba. |
| El nivel de eficiencia |
| El nivel de agregación |
| Los costos minoristas |
| Servicios de Telefonía Fija. | El momento de aplicación de la prueba. |
| El nivel de eficiencia |
| El segmento empresarial |
| Los costos minoristas |
| Los supuestos de la prueba |
| Servicios Minoristas de Banda Ancha y Banda Ancha Empaquetada con Telefonía Fija. | El momento de aplicación de la prueba. |
| Los servicios de acceso de nueva generación |
| El estándar de costos |
| El nivel de eficiencia |
| Las promociones |
| El segmento empresarial |
| Los servicios mayoristas |
| Los supuestos de la prueba |

A continuación, se presenta un resumen de los comentarios realizados por los participantes y las respectivas consideraciones por parte del Instituto.

# Sobre la Prueba aplicada a Servicios Minoristas Móviles

## **Tema: Momento de aplicación de la prueba**

Se sugiere la implementación de pruebas ex ante y ex post. A continuación, se mencionan las propuestas y los argumentos presentados:

* La aplicación ex ante de la prueba es más favorable al objetivo de promover la entrada y crecimiento de competidores, pues asegura que el Agente Económico Preponderante (en lo sucesivo, el “AEP”) no lanzará al mercado ninguna oferta no replicable. Asimismo, se plantea acortar el periodo de la aplicación a tres meses, con el fin de reducir el tiempo máximo de las ofertas comerciales no replicables en el mercado.
* La aplicación de pruebas de replicabilidad debe de ser ex ante y ex post, pues al tratarse de una prueba ex post, los Operadores Móviles Virtuales (en lo sucesivo, “OMV”) no tienen certeza de entrar al mercado, debido a que el AEP puede lanzar planes tarifarios que les estrechen los márgenes, generando incertidumbre en los OMV al no saber dónde está el problema, si en ciertos segmentos de mercado o en todas las tarifas.
* La prueba debería realizarse ex ante y ex post, ya que se maximizaría la seguridad del mercado sobre la replicabilidad de las tarifas minoristas que en cualquier momento lance el AEP, a la vez que aseguraría consistencia con las obligaciones impuestas al AEP en la Resolución de Preponderancia[[1]](#footnote-2).
* Para todos los servicios debería realizarse una prueba oferta por oferta o bien un esquema combinado donde se incluya un análisis ex ante oferta por oferta, pues el objetivo del análisis de replicabilidad debe ser ante todo promover la competencia en la prestación de servicios de telecomunicaciones y no darle más flexibilidad o reducir la carga regulatoria al AEP. Además, se considera que si la prueba no se realiza ex ante se le daría una ventaja indebida al AEP durante un periodo de al menos de seis meses, tiempo en el cual puede afectar la capacidad competitiva de otros agentes económicos de manera definitiva.
* Se debe incorporar una prueba ex ante previa al lanzamiento de cada oferta y el análisis debe realizarse oferta por oferta llegando a desagregar el contenido de las ofertas paquetizadas en los componentes que la constituyen. La prueba ex post sería complementaria a la prueba ex ante y validaría, con datos reales, la replicabilidad de las ofertas ya en el mercado.
* Se sugiere que la prueba de replicabilidad se realice de manera trimestral, ya que con este tiempo se podría competir con las mismas condiciones que el AEP considerando tarifas y oferta comercial.

**Consideraciones del Instituto:**

Respecto a la propuesta de aplicar la prueba de manera ex ante, es importante mencionar que la medida Sexagésima Cuarta del Anexo 1 de la Resolución Bienal, establece que el Instituto validará de forma ex-post la replicabilidad económica de las tarifas al público, a efecto de garantizar que sean replicables por los OMV. En tal sentido, la determinación de la implementación de la prueba de replicabilidad económica tiene que ser consistente con lo establecido en la resolución que le da origen.

Por otro lado, considerando el gran dinamismo del segmento móvil[[2]](#footnote-3) y con la finalidad de detectar y corregir oportunamente posibles casos de estrechamiento de márgenes, cuando estos se presenten, se considera pertinente una frecuencia de tres meses en la aplicación de las pruebas de replicabilidad económica.

**Tema: Nivel de agregación**

Se sugieren niveles de agregación distintos al de una cartera de todo el mercado y evaluar de manera separada los distintos elementos de los paquetes. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dichas sugerencias:

* El servicio de banda ancha debería considerarse de manera desagregada y no sólo como el paquete de servicios (voz + banda ancha + SMS), ya que éste se ha convertido en el centro de la dinámica competitiva de los servicios móviles. Esta situación puede llevar a que los servicios móviles considerados “pasen” la prueba de replicabilidad a pesar de que haya subsidios cruzados que dificulten la entrada de OMV enfocados en segmentos o nichos de mercado de banda ancha. Además, la cartera se debe desagregar oferta por oferta para evitar subsidios cruzados, esta situación en particular abriría las puertas a los OMV que quieran entrar de inicio a cubrir sólo parte del portafolio de productos ofrecido por el AEP.
* La agregación de cartera parece útil cuando se trata de un OMV revendedor que tiene a disposición y que puede comercializar toda la oferta de productos que el operador preponderante tiene para sus usuarios, sin embargo, para un modelo de OMV completo se sugiere que se aplique la prueba a una muestra aleatoria de ofertas, segmentada y estratificada del AEP, con lo cual se facilitaría la verificación de la prueba. La prueba debería poder mostrar cual es el margen de ganancia que el preponderante obtiene por cada una de las ofertas comerciales que resulten de la muestra aleatoria propuesta.
* Se recomienda que la implementación de la prueba ex-post se realice de manera desagregada con el fin de evitar posibles descuentos o promociones encubiertas. Además, se sugiere que la prueba se realice oferta por oferta ex ante, específicamente a las ofertas que sean más representativas en el mercado.
* Resultaría conveniente segmentar las ofertas para realizar la prueba de replicabilidad por cada “tipología de productos” y no por la cartera completa de productos ya que de esta manera se podría evaluar de manera directa cada segmento.
* Se plantea evaluar cada servicio por separado ya que de lo contrario se puede limitar la oferta competitiva de los servicios mayoristas afectando las posibilidades de competir de otros operadores.
* Una prueba agregada sería aceptable si se desagregan apropiadamente los segmentos relevantes a analizar. No obstante, es fundamental realizar pruebas sobre ofertas individuales. Igualmente, se señala que la metodología no es coherente ni refleja la realidad pues los OMV no quieren replicar las ofertas del AEP, sino más bien dirigen sus estrategias sobre nichos específicos de mercado. Además, se sugiere que se explique claramente la definición de los tres segmentos (prepago, pospago y mixto) pues no representan la realidad de los OMV, quienes se enfocan en nichos específicos. Con base en lo anterior, se propone elegir ofertas relevantes en vez de analizar la cartera completa de productos para evitar que se disfracen prácticas de subsidios cruzados.
* Se solicita que la prueba de replicabilidad para los servicios móviles considere las ofertas de servicios ilimitados ya que existen patrones de consumo totalmente diferentes entre el AEP y los OMV, esto por el tamaño de la base de usuarios.
* Con base en las prácticas internacionales y para minimizar la carga regulatoria sobre el Instituto, se recomienda que se realice la prueba de replicabilidad económica ex-post sobre los “flagship products (productos estrella)” del AEP.

**Consideraciones del Instituto:**

Es importante señalar que el análisis oferta por oferta no se considera adecuado dado el gran número de ofertas comerciales móviles que lanza el AEP cada año, además del posible riesgo de distorsionar la dinámica del sector.

Por otro lado, respecto a las pruebas a nivel carteras, es importante señalar que la operación de los OMV en México se ha centrado en el segmento de prepago, por lo que se considera necesario analizar de manera separada los segmentos prepago y pospago. Lo anterior, con la finalidad de asegurar que la cartera de tarifas del segmento prepago pueda ser replicada por los OMV que hoy en día compiten en ese nicho del mercado. De igual forma, se considera importante garantizar la replicabilidad de la cartera de tarifas del segmento pospago con la finalidad de que los OMV que decidan incursionar en este segmento puedan competir en el mercado.

No obstante lo anterior, sí se considera adecuado efectuar pruebas de replicabilidad económica de manera individual a las ofertas más representativas del AEP, tanto del segmento prepago como pospago, con la finalidad de garantizar que los competidores del AEP, que hagan uso de su infraestructura, puedan replicar además de las carteras, las ofertas de mayor demanda.

Por otro lado, la desagregación de la prueba por componente del servicio (datos, voz, SMS) no se considera justificada, pues las ofertas comerciales y la demanda de los servicios, generalmente, se lleva a cabo de forma conjunta.

Finalmente, se destaca que, de conformidad con lo establecido en las medidas de preponderancia para servicios móviles, la replicabilidad de las ofertas minoristas del AEP va dirigida a los OMV revendedores, por lo que no procede realizar el análisis otros niveles de OMV.

## **Tema: Estándar de costos**

Se sugiere la implementación de un estándar Costos Incrementales Totales de Largo Plazo (en lo sucesivo “LRIC+”) o Costos Completamente Distribuidos (en lo sucesivo, “FAC”). A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* La metodología plantea utilizar el estándar de Costo Incremental de Largo Plazo (en lo sucesivo, “LRIC”), ya que este estándar otorga mayor flexibilidad comercial al AEP, no obstante, los OMV no podrían recuperar esos costos que sí requieren cubrir para entrar al mercado con un portafolio más amplio de ofertas. Por lo anterior se propone utilizar un estándar FAC, debido a que asegura que se contabilicen todos los costos, es más transparente y fácil de aplicar y auditar, y en general es una opción más práctica que aumentaría la probabilidad de que los OMV puedan replicar las tarifas del AEP.
* El estándar FAC permitir identificar claramente los costos en los que incurre el AEP, sobre todo porque estos pueden ser obtenidos a partir de la separación contable que es más fácil y rápida de obtener. Este estándar, además de permitir recuperar todos los costos comunes y compartidos entre los distintos servicios.
* Se recomienda utilizar el estándar FAC y el LRIC+, en función de la información con que se cuente, ya que se facilita la construcción del modelo.
* ¿Cómo se asegura que, mediante la aplicación del estándar LRIC, se estén reconociendo la totalidad de los costos aguas abajo en los que incurriría un OMV en la prestación del servicio? Se estima que nunca se puede asegurar que se cumpla esta condición bajo un estándar LRIC, por lo que se estima necesario adoptar una aproximación FAC.
* ¿Qué fuente de información se espera utilizar para la extracción de la información LRIC de los costos aguas abajo? No parece que exista actualmente ninguna fuente de información en el Instituto que permita obtener la información completa de costos aguas abajo mediante el estándar LRIC, por lo que no se recomienda su uso.
* De no utilizarse un estándar FAC o en su defecto LRIC+, se pondría en condiciones de desventaja a operadores que sean nuevos entrantes al mercado en su totalidad o incluso que expandan su cobertura de servicios a nuevas localidades. La utilización de LRIC+, además, sería consistente con la metodología de costos para los servicios mayoristas regulados del AEP.
* El uso de un estándar de costos FAC sería más transparente y auditable que la propuesta del Instituto ya que considera todos los costos atribuibles al servicio en cuestión, tanto directos como compartidos con otros servicios, la parte que le corresponda, y la parte atribuible de los costos comunes.
* Utilizar FAC, en un “modelo basado en actividades (ABC)”, ya que es más transparente y permite recuperar todos los costos. Justifican que el enfoque LRIC no permite recuperar la totalidad de los costos, no se explica por qué es más flexible que FAC y no se explica por qué los costos comunes serán pequeños.

**Consideraciones del Instituto:**

Al hacerse una desagregación por segmentos de prepago y pospago, se debe asegurar que el AEP recupere la proporción de los costos comunes en cada uno de los segmentos en los que se desagrega la prueba. En ese sentido, los costos comunes tienen que ser desagregados en los dos segmentos mencionados, por lo que este Instituto considera oportuno que el estándar de costos para la prueba de replicabilidad sea el modelo LRIC+[[3]](#footnote-4).

## **Tema: Nivel de eficiencia**

Se sugiere un nivel de eficiencia distinto a EEO. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* El estándar de eficiencia del Operador Igualmente Eficiente (en lo sucesivo, “EEO”), planteado en la prueba, excluye la posibilidad de que los OMV incurran en costos más altos por razones de escala y no de eficiencia, con base en lo anterior se sugiere utilizar el estándar de eficiencia de un Operador Razonablemente Eficiente (en lo sucesivo, “REO”) como medida para facilitar la entrada ante la presencia de economías a escala.
* Se debe utilizar un estándar de eficiencia EEO ajustado, pues un OMV completo debe implementar cada uno de los procesos aguas abajo (instalación de centros de atención, facturación, cobranza, posicionamiento de marca, entre otros). Al no contar con un volumen crítico, un OMV no tiene las mismas economías y gastos entrantes y, por tanto, enfrenta mayores retos en sus procesos aguas abajo.
* Se sugiere que la prueba de replicabilidad utilice un enfoque de eficiencia REO, debido a que los OMV entrantes pueden tener mayores costos unitarios hasta que alcancen una escala eficiente. Un OMV nuevo al tener menor volumen de tráfico, tiene mayores costos unitarios e incurre en mayores costos de comercialización y marketing.
* Con el objetivo de promover la competencia en los mercados correspondientes a los distintos servicios minoristas del AEP, se debería utilizar un nivel de eficiencia EEO ajustado o en su defecto SEO, de lo contrario, con un esquema de replicabilidad con un nivel de eficiencia estricto resultará complicado generar condiciones equitativas de competencia entre el AEP y otros operadores, asimismo, no deben existir distinciones en el enfoque o metodología dependiendo del tipo de servicio y si este es un servicio maduro o en crecimiento.
* Un operador alternativo de la escala adecuada no tendrá la eficiencia y escala del operador dominante y, para poder replicar con un margen razonable las tarifas del operador preponderante, se recomienda la utilización de un enfoque REO o, en su defecto, un EEO ajustado.
* Se sugiere que se utilice la información de los OMV como REO, al menos por los primeros años ya que los OMV tienen más incentivos a compartir información que el AEP. Se agrega, que la información de la separación contable puede presentar fallas por ser reciente y que los insumos pueden ser “desactualizados” dado que podrían pasar 2 años hasta que la información sea auditada. Además, se menciona que “la mayoría de los OMV son eficientes por naturaleza”.
* Las comisiones a los distribuidores y las activaciones de tarjetas SIM son más caras para AT&T y Movistar que para el AEP por lo que usar los costos del AEP es cuestionable.
* El Instituto debería realizar un análisis sobre los costos en los que incurre un OMV y no solo el AEP, pues, debido a la escala del AEP, la estructura de costos es muy variable.
* Especial consideración merecen los terminales incluidos en las ofertas, por los indicios de falta de replicabilidad, tanto por subvenciones directas al cliente que la prueba debe considerar como por el factor de escala del preponderante que le confiere un poder de compra que los operadores alternativos no pueden igualar.
* Deberían agregarse los costos comunes y el costo del fondo de reserva, pues los OMV tienen menos activo circulante que el AEP. Se sugiere adaptar las categorías a los costos de los OMV en un escenario REO.

**Consideraciones del Instituto:**

En línea con lo comentado anteriormente, este Instituto considera que, inicialmente y debido a una menor escala en términos de costos, la eficiencia de los OMV no es tan grande como la del AEP y es posible que algunos de sus costos minoristas sean mayores, como por ejemplo, las comisiones al canal de distribución minorista. Por lo tanto, se considera adecuado utilizar un estándar SEO[[4]](#footnote-5) para la estimación de costos aguas abajo.

El estándar SEO ofrece transparencia y certidumbre al utilizar la información contable del Agente Económico Preponderante, y favorece la competencia para los OMV al ajustar los costos minoristas por la escala.

## **Tema: Promociones**

Se sugiere que las ofertas que estén consideradas como promociones tengan un tratamiento diferenciado. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar esta sugerencia:

* Se propone que las promociones sean tratadas de forma especial dentro de la prueba, por ejemplo, cuando una promoción disminuya el precio promedio en más de 5% sería adecuado que esa oferta se detectara previo a su comercialización.
* Ante la propuesta de mayor desagregación planteada, sería necesario un tratamiento más específico de las promociones a fin de evitar subsidios cruzados; esto es, que los descuentos correspondientes sean incorporados específicamente en el cálculo de la prueba de replicabilidad del segmento o grupo de oferta de que se trate.
* Las promociones deben ser sometidas a la prueba de replicabilidad de manera ex ante y como método de confirmación de manera ex post ya que como el mercado en cuestión se encuentra tan concentrado y el AEP tiene una cuota de mercado tan alta, sólo cabe la posibilidad de que las promociones se contabilicen bien como mayores costos o como menores ingresos.
* Se debe considerar evaluar todas las promociones del AEP como cualquier oferta, ya que el AEP utiliza supuestas promociones de manera permanente o por periodos muy extensos.
* Los ingresos y los costos de los servicios no regulados incluidos en las ofertas paquetizadas deben de ser especialmente considerados para asegurar la replicabilidad del resto del contenido del paquete.

**Consideraciones del Instituto:**

La propuesta de modelo de la prueba de replicabilidad económica señala que **todos los ingresos, costos y descuentos**, incluyendo aquellos derivados de las promociones, deben ser considerados en la prueba. Lo anterior, debido a que el AEP presenta constantemente tarifas promocionales y estas pueden constituir un mecanismo importante para atraer y retener clientes, afianzando aún más su posición preponderante en el mercado, por lo que se considera oportuno mantener la propuesta en los términos presentados.

## **Tema: Precios mayoristas**

Se sugiere que se dé un tratamiento especial a los descuentos en los precios mayoristas. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* Se menciona que para los descuentos de los pagos mayoristas no se considere el tamaño de un OMV, sino que se tome como referencia el tamaño de moda para reflejar la economía del OMV típico.
* Para los descuentos de los pagos mayoristas, se sugiere que el número promedio de usuarios se considere siempre y cuando sólo se contabilicen los OMV que están en la red del AEP. Por lo tanto, si se toma el conjunto de todos los operadores, se deben descontar del cálculo los operadores que distorsionan el promedio.
* Para considerar los descuentos de los pagos mayoristas se plantea que sea mediante la evolución del mercado y con el fin de asegurar la estabilidad, se recomienda un OMV con una cuota del 5%.
* Se recomienda realizar un análisis de replicabilidad considerando todos y cada uno de los descuentos otorgados, ya que el promedio de descuentos discrimina en favor de los OMV más grandes.
* Para la estimación de los descuentos a los pagos mayoristas no se considera adecuado utilizar el promedio de usuarios de los OMV. Se sugiere pedir estos datos a los OMV y utilizar tres rangos.
* En referencia a los insumos mayoristas, se sugiere utilizar los precios mayoristas de un OMV revendedor pues utilizar datos promedios podría no representar la realidad.

**Consideraciones del Instituto:**

La prueba está diseñada para OMV revendedores y, en función de eso, se consideran los servicios mayoristas establecidos en la Oferta de Referencia para la Comercialización o Reventa de Servicios por parte de los Operadores Móviles Virtuales. En concordancia con lo anterior, lo adecuado es utilizar los precios mayoristas de catálogo para los usuarios mayoristas. En este mismo sentido, ante la posible existencia de descuentos a tarifas mayoristas y con el propósito de tomar en cuenta la realidad del mercado, considerar el descuento promedio aplicado a los servicios mayoristas regulados resulta idóneo. Cabe señalar que los descuentos aplican en función del parámetro de la prueba llamado “Usuarios OMV” que se utilice, sin importar los que efectivamente estén en la red del AEP.

## **Tema: Segmento empresarial**

Se sugiere un tratamiento diferenciado al segmento empresarial. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* Se considera benéfico para la competencia, a nivel empresarial, que las ofertas minoristas empresariales sean evaluadas con una prueba de replicabilidad, solo aquellas que sean seleccionadas por el Instituto.
* Se propone que la prueba se aplique en paquetes que sean representativos en términos de la cuota de mercado que posean. Es decir, que efectivamente se incluya el segmento empresarial, pero a diferencia de cómo está considerado en la metodología presentada, que se incluya de manera diferenciada y todo lo desagregada que sea posible para que el test de replicabilidad pueda pasarse para ofertas, servicios y productos específicos del segmento empresarial y, de esta manera, poder determinar su replicabilidad o la falta de ella. Se recomienda que el Instituto requiera todos los contratos que superen cierto umbral (por ejemplo, $1.000.000 MXN) y los someta a un análisis de replicabilidad. Si el volumen de contratos es elevado, el Instituto puede hacer un muestreo de los más representativos o de los que los operadores alternativos hayan informado de posibles indicios de no replicabilidad.
* Se considera importante diferenciar el segmento empresarial del residencial, dado que el AEP tiene mayor participación en el segmento empresarial por sus ventajas competitivas.
* Se recomienda incluir y analizar todas las ofertas empresariales en todos los segmentos de manera separada, debido a que los mercados de servicios empresariales pertenecen claramente a mercados relevantes distintos que los servicios residenciales, además de contar con una especial importancia por tratarse de servicios e insumos horizontales que afectan la productividad y competitividad de los distintos sectores de la actividad económica.

**Consideraciones del Instituto:**

El tratamiento agregado de los segmentos residencial y empresarial estandarizado resulta factible toda vez que las ofertas minoristas del AEP para este último presentan una estructura muy similar a las del segmento residencial. Esto descarta la necesidad de tener que realizar pruebas específicas para el segmento empresarial, además, desagregar los segmentos residencial y empresarial disminuiría la fiabilidad de la prueba, ya que la asignación de costos que el AEP tendría que realizar para la provisión de servicios residenciales y empresariales estandarizados, podría alejarse de los costos reales en los que incurre el AEP.

Adicionalmente, es importante tomar en cuenta que las ofertas empresariales no estandarizadas son diseñadas a la medida de cada cliente y habría que diseñar un modelo específico para realizar la prueba de replicabilidad económica a cada oferta que diseñe el AEP, lo cual no sería factible.

## **Tema: OMV completo**

Se sugiere establecer una prueba para un OMV completo y no uno revendedor. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* Se sugiere diseñar una prueba específica para un OMV completo, debido a que un OMV revendedor requiere menos recursos de la red del OMV para prestar los servicios, por lo que las consideraciones y supuestos para un OMV revendedor y un OMV completo debe ser distintos en la prueba. Plantea que en la prueba se consideren elementos fundamentales que determinan la capacidad de oferta de los operadores (espectro, radio bases, cobertura, economías en la compra de equipo, entre otros). El OMV completo instalaría la red de conmutación, la red de transporte, la plataforma de aplicaciones, el centro de administración de usuarios, lo sistemas de facturación y cobranza, los canales de comercialización, distribución empaquetamiento y aprovisionamiento, entre otros. Este modelo sería el más adecuado porque se establece una base de fomento de inversión.

**Consideraciones del Instituto:**

Al respecto, es importante mencionar que la resolución bienal en su medida SEXAGÉSIMA CUARTA establece que *“…A efecto de garantizar que las tarifas al público puedan ser replicables por los Operadores Móviles Virtuales, cuyo servicio esté activo al amparo de la Oferta de Referencia del Servicio Mayorista de Comercialización o Reventa de Servicios…”*, por lo tanto, la prueba deberá garantizar la replicabilidad económica para los OMV revendedores.

## **Tema: Supuestos de la prueba**

Se sugiere utilizar parámetros distintos a los establecidos en el modelo que se presentó en la consulta pública. A continuación, se mencionan las propuestas y los argumentos presentados:

* Respecto al parámetro de la prueba llamado “Usuarios OMV”, se señala que el número de suscriptores promedio de un OMV revendedor en un periodo de tres años puede ser de 100,000 o 200,000.
* Respecto al margen final con el que es posible acreditar la prueba, se debe considerar que, de acuerdo con el artículo 272 de la LFTR, se debe garantizar que los operadores puedan obtener un margen de utilidad, razonable y equitativo.
* Respecto al parámetro de la prueba llamado “Usuarios OMV”, se señala que el número de suscriptores promedios de un OMV revendedor en un periodo de tres años depende de las condiciones de mercado y la poca disponibilidad de dispositivos terminales compatibles con banda 28. Se estima que para el primer año haya 60,000 suscriptores, para el segundo año 180,000 suscriptores, para el tercer año 300,000 suscriptores, para el cuarto año 500,000 suscriptores y para el quinto año 600,000 suscriptores.
* Respecto a la totalidad de información proporcionada por el AEP para realizar la prueba de replicabilidad, se recomienda que corresponda a usuarios con una antigüedad no mayor a 2 años, esto debido a que las ofertas con las que los OMV competirán en el mercado se asemejaran a las lanzadas en los 2 últimos años por los demás operadores.
* Se menciona que, en más de tres años de participar en el mercado, los OMV, con la excepción de Virgin Mobile quien registra más de 800 mil suscriptores y QBO Cel 120,000 suscriptores, cuentan con 50,000 o menos suscriptores enfocados a distintos perfiles de consumidores y que en ese sentido, utilizar un promedio los usuarios de las OMV existentes para obtener el parámetro “Usuarios OMV” podría distorsionar la replicabilidad en favor de ciertos modelos de negocio.
* Debido a la estructura de los contratos, el periodo de amortización debería ser de cinco años.
* En relación a la amortización, se sugiere que se amortice en función de la duración de los contratos.

**Consideraciones del Instituto:**

El periodo de amortización está considerado en función de la duración de los contratos entre el AEP y los OMV, en este sentido, para la construcción de este supuesto será necesario consultar al AEP y a los operadores que actualmente tienen firmado un convenio con éste, sobre los plazos firmados y definir un plazo adecuado.

El número de usuarios por OMV es un parámetro de la prueba que resulta crucial para diseño de la misma. Para definir dicho parámetro, el Instituto evaluará el mercado y realizará las consultas de información con el AEP y los operadores que considere convenientes.

Con respecto al margen final, el AEP acreditará satisfactoriamente la prueba al cumplirse la condición de que los ingresos sean mayores a los costos.

Por lo expuesto anteriormente, se considera oportuno que el Instituto se haga de la información necesaria para la construcción de los supuestos, los cuales deben estar listos antes de la primera prueba de replicabilidad económica, a través de requerimientos al AEP, requerimientos a otros agentes del sector, información en manos del Instituto y estándares internacionales.

# Sobre la Prueba aplicada a Servicios Minoristas de Enlaces Dedicados

## **Tema: Momento de aplicación de la prueba**

Se sugiere la implementación de pruebas ex ante y ex post. A continuación, se mencionan las propuestas y los argumentos presentados:

* La implementación de la prueba debe ser ex ante y ex post, dada la ventaja competitiva del AEP y porque de acuerdo a las medidas Sexagésima Cuarta del Anexo 1, Sexagésima Séptima del Anexo 2 y Cuadragésima Novena del Anexo 3, se define la adopción de una regulación ex ante en la evaluación de la replicabilidad económica de las tarifas del AEP y la metodología propuesta para enlaces dedicados únicamente considera la aplicación de pruebas ex post. Por lo que, para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Resolución de Preponderancia, el Instituto debería aplicar pruebas de replicabilidad económica de tarifas ex ante a la totalidad de los planes comerciales ofrecidos por el AEP en Telecomunicaciones en el segmento minorista.
* Se considera que se debería realizar una revisión automática de contratos individuales que contengan enlaces dedicados por encima de un valor anual de 750,000 pesos ya que se proporcionaría al Instituto la oportunidad de revisar contratos de tecnologías de la información y comunicación a su discreción o a petición de los concesionarios solicitantes.
* No es de utilidad una prueba ex-ante debido a que los enlaces dedicados rara vez son vendidos según su precio de lista, por lo que las pruebas individuales no podrían replicar precios reales. Aunque el mercado mayorista de enlaces dedicados no varía sus precios según la región, los precios minoristas pueden cambiar según la región o ciudad y por lo tanto, el AEP adapta sus tarifas para reflejar la presencia o ausencia de competencia, situación que una prueba ex-ante sería incapaz de identificar.
* Siendo la oferta comercial de enlaces dedicados una que varía solo ligeramente a lo largo del tiempo, la aplicación de un análisis ex ante no representaría una carga regulatoria adicional de relevancia ni para el AEP ni para el Instituto. En este sentido, se sugiere que la prueba para enlaces dedicados incluya un análisis ex ante.

**Consideraciones del Instituto:**

Los enlaces dedicados minoristas son un servicio demandando por clientes del segmento empresarial. En ese sentido, la flexibilidad comercial a la hora de responder a las solicitudes de conectividad de este segmento es importante, por lo que una prueba ex ante resultaría en una disminución del dinamismo del mercado.

Al utilizar un enfoque ex post, se evita la necesidad de realizar predicciones, como se requeriría con un enfoque ex – ante, con la incertidumbre que ello conlleva.

Respecto a la consideración de realizar una revisión automática de contratos de enlaces que superen un valor anual de 750,000 pesos (M.N.), se debe señalar que una prueba oferta por oferta implicaría asignar una alta proporción de los costos comunes a las ofertas individuales, con el riesgo de producir una distorsión de los precios minoristas y, por ende, disminuir la capacidad de la prueba para identificar correctamente las prácticas de estrechamiento de márgenes.

## **Tema: Estándar de costos**

Se sugiere la implementación de un estándar LRIC+ o FAC. A continuación, se mencionan los argumentos presentados:

* Se considera que utilizar un estándar FAC es más transparente y beneficia a la competencia, ya que permite identificar claramente los costos en los que incurre el operador preponderante sobre todo porque estos pueden ser obtenidos a partir de la separación contable. Este estándar, además de permitir recuperar todos los costos comunes y compartidos entre los distintos servicios, supone una baja carga regulatoria si la información está disponible.
* Se plantea utilizar un estándar LRIC+ o FAC si los costos son ajustados a la escala del concesionario solicitante ya que se debe permitir la recuperación de costos comunes al AEP a través de todos sus contratos.
* Se sugiere que se utilice el modelo para el cual se disponga de datos para facilitar la construcción de los modelos lo antes posible.
* LRIC+ no permite recuperar los costos minoristas incluidos en el “Módulo de cálculo” de la prueba. Asimismo, no queda claro por qué en móvil se usa LRIC y en enlaces dedicados LRIC+, o si los datos de América móvil serán auditados.

**Consideraciones del Instituto:**

Debido a la segmentación por enlaces locales, entre localidades e internacionales, es razonable adoptar un enfoque LRIC+. Esto se debe a que, al haber una desagregación, se puede asegurar que el AEP esté recuperando una proporción de los costos comunes en cada uno de los segmentos en los que se desagrega la prueba. El enfoque FAC también es adecuado, pero se estima que como primera opción no es conveniente ya que implica un mayor nivel de desagregación al que posiblemente no se tenga acceso, al menos para las primeras pruebas.

Respecto a la duda de porque utilizar LRIC+ para enlaces dedicados y LRIC para los servicios móviles, debe entenderse que esa primera aproximación no estaba tomando en consideración alguna segmentación para la prueba de servicios móviles. Por lo que, al segmentar entre servicios prepago y pospago, este instituto considera que la prueba de servicios móviles debe ser implementada bajo el estándar de costos a LRIC+, el cual es el ideal para el caso de la prueba de enlaces dedicados.

## **Tema: Nivel de eficiencia**

Se sugiere un nivel de eficiencia distinto a EEO. A continuación, se mencionan las propuestas y los argumentos presentados:

* La prueba debe tener en cuenta la integración vertical para realizar el análisis, la cual refiere a los procesos necesarios para aprovisionar un enlace. Por tal razón, se considera que lo más adecuado es utilizar un modelo EEO ajustado, es decir, un modelo de escala y eficiencia ajustada, que incluya diferencias en costo de capital y temporalidad de los usuarios, puesto que no se estima posible considerar que en los procesos aguas abajo se contará con el mismo nivel de eficiencia y de costos que el AEP.
* Se debe utilizar un nivel de eficiencia REO que refleje la escala acorde con los operadores para los que el Instituto espera abrir el mercado. En este sentido, se señala que el modelo REO es utilizado por los reguladores de Francia e Inglaterra.
* Utilizar EEO[[5]](#footnote-6) no es adecuado, pues en este tipo de servicio la labor comercial es mayormente de gestión y no de captación.

**Consideraciones del Instituto:**

Al tratarse de un segmento de mercado maduro, aunado a la existencia de operadores alternativos con red propia, el estándar de eficiencia del tipo EEO permite asegurar la competencia de empresas al menos tan eficientes como el AEP y promover la eficiencia estática. Considerar un enfoque menos eficiente subiría el piso de precios, lo cual restaría flexibilidad dada la regulación de precios a la que está sujeta el AEP. Las referencias a las decisiones tomadas por reguladores de otros países deben de considerarse cuidadosamente, valorando las características particulares del mercado analizado y de cada servicio, en particular.

Además, los costos minoristas asociados al uso del servicio mayorista de enlaces dedicados son principalmente costos asociados a la captación y gestión de clientes, para los que las economías de escala son limitadas.

## **Tema: Nivel de agregación**

Se sugiere considerar una agregación distinta. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* La prueba podría ser más transparente al considerar un subgrado de segmentación por capacidad. No se observa una racionalidad económica para la segmentación propuesta. Por ejemplo, los equipos necesarios para un enlace de alta capacidad son en algunos casos los que se utilizan para enlaces de baja capacidad.
* En relación al nivel de agregación, se recomienda hacer una división entre líneas tradicionales y líneas de Ethernet, las que incluyen Ethernet, Giga Ethernet y Hub. Esto incluye una segmentación por la distancia y la capacidad.

**Consideraciones del Instituto:**

Debe señalarse que los participantes de la consulta pública no han aportado argumentos fundados que indiquen que una desagregación por capacidades resulta ideal para la prueba de replicabilidad.

Por otro lado, este Instituto considera adecuado utilizar una prueba agregada para todas las capacidades de los enlaces dedicados por dos razones:

1. Incentiva un modo de entrada al mercado, el cual se basa en un amplio abanico de capacidades (ancho de banda) y no un subconjunto de ellas.
2. Evita tener que asignar los costos no incrementales a las distintas capacidades. Si no fuera así, es decir, si la prueba se aplicara de manera desagregada, los resultados de la replicabilidad se podrían ver afectados por la forma en que se asignan los costos no incrementales a las capacidades. Al agregar entre capacidades se garantiza flexibilidad comercial y se minimiza la probabilidad de asignar costos sesgados dada la gran diversidad de capacidades de los enlaces.

Aunado a lo anterior, es posible que las condiciones de competencia y los costos asociados difieran según la tipología de enlace dedicado, por lo que este Instituto considera adecuado implementar una prueba separada para cada tipología de enlace: local, entre localidades e internacionales.

## **Tema: Costos minoristas**

Se sugiere considerar una diferente aproximación a los costos minoristas. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* La oferta del mercado minorista se compone de manera enunciativa más no limitativa de: servicios de banda ancha con o sin sobresuscripción, monitoreo, redes privadas virtuales, video, soluciones de tecnologías de la información (en lo sucesivo, “TI”), comunicaciones con puntos de venta, red de acceso local (LAN) extendida, redes dorsales, servicios de nube, servicios de gestión de red, comunicaciones unificadas, video vigilancia, priorización de tráfico, entre otros. Esto muestra que los costos en los que incurre un concesionario solicitante son mucho mayores que los asociados a la provisión de un servicio de enlace local, interurbano o internacional, ya que añade al enlace características específicas y únicas, no sólo de capacidad si no equipamiento y administración.
* Se consideran insuficientes los costos aguas abajo identificados, por lo que se debe hacer un análisis contrato por contrato. Asimismo, las pruebas de replicabilidad deben incluir los servicios regulados y no regulados por los que cobra el AEP en sus contratos.
* Se recomienda que para los costos aguas abajo se deberían incluir los costos de los equipos y sistemas informáticos necesarios para el funcionamiento de la actividad.
* Respecto a la categorización de los costos aguas abajo, se sugiere que se ofrezca más información de cómo estas categorías se aplican para enlaces dedicados pues al momento no hay claridad, esto incluye el entendimiento del costo de capital.

**Consideraciones del Instituto:**

Considerando que es posible que las condiciones de competencia y los costos asociados difieran según la tipología de enlace dedicado, se considera adecuado implementar una prueba separada para cada tipología de enlace: local, entre localidades e internacionales. De esta manera, se asegura la replicabilidad de cada tipo de enlace. Por otra parte, una desagregación de contrato por contrato, con los respectivos costos particulares, no sería viable pues requeriría diseñar un modelo específico para cada caso, aumentando la incertidumbre de los participantes en dicho contrato y la carga regulatoria.

Con respecto a los costos considerados en las pruebas de replicabilidad, si se utilizara un enfoque de eficiencia cuyo insumo para calcular los costos minoristas fuera la información de los competidores, como el REO, sería correcto que el Instituto utilizara la estructura de los competidores. Sin embargo, se debe recordar que bajo un enfoque EEO, es el AEP el que debe proporcionar la información de costos minoristas al Instituto, incluyendo costos comunes y costos no regulados, bajo la estructura en que presenta la separación contable. Esta desagregación de los costos favorece a la transparencia de la información y otorga certidumbre tanto para el AEP como para sus competidores.

## **Sobre la Prueba aplicada a Servicios de Telefonía Fija**

## **Tema: Momento de aplicación de la prueba**

Se sugiere la implementación de pruebas ex ante oferta por oferta. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* Se recomienda incorporar una prueba ex ante oferta por oferta ya que una prueba por cartera de productos en telefonía fija resulta poco relevante por el nivel de maduración y estabilidad de precios.

**Consideraciones del Instituto:**

Como acertadamente se menciona en el comentario, el mercado de la telefonía fija es un mercado maduro en el que una parte creciente de las líneas fijas de voz ya se venden empaquetadas con el acceso a banda ancha. Al respecto debe señalarse que para el periodo entre 2006 y 2015, dicho mercado registró un crecimiento en líneas de 0,01% anual y una caída en la penetración de -1,2% anual, mientras que la población de México ha crecido a una tasa de 1,5% anual en el mismo periodo. Respecto al volumen de minutos de uso por línea a nivel local, nacional e internacional, para el periodo 2015 a 2016, se registró una caída del 11% en el tráfico nacional y local y una caída del 10% del tráfico internacional.

En un mercado con estas características es adecuado adoptar un enfoque agregado para la prueba de replicabilidad en lugar de un enfoque oferta por oferta. Si el mercado es maduro, no es probable que una oferta concreta con un bajo peso en el mercado (como para que no se vea reflejado en la prueba agregada) pueda distorsionar la competencia futura.

Asimismo, debido a que el mercado es estable, el patrón de consumo no cambiará de forma significativa en el futuro en grado tal que esta oferta pueda convertirse en mayoritaria y esencial para la competencia. Además, si esto sucediera, la prueba agregada reflejaría el mayor peso de esta oferta y detectaría la falta de replicabilidad.

Por lo tanto, una prueba ex post cada seis meses permite equilibrar correctamente la carga regulatoria y la salvaguarda de la competencia. Además, brinda un margen suficiente al AEP para la actualización de su información contable y, al mismo tiempo, permite implementar medidas correctivas oportunas en el caso de que no exista replicabilidad.

Finalmente, vale la pena mencionar que la mayoría de ofertas de telefonía fija incluyen banda ancha, las cuales si están consideradas para pasar por una prueba ex ante.

## **Tema: Nivel de eficiencia**

Se sugiere un nivel de eficiencia distinto al EEO. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* Se señala que el AEP tiene posición de dominancia y por ende goza de economías de escala y alcance que los rivales difícilmente pueden replicar (si es que no les resulta directamente imposible), por lo que se sugiere que se utilice para el cálculo de costos aguas abajo los costos de un REO. El estándar REO tomaría en consideración los costos reales de operadores entrantes y sería el más efectivo en promover el desarrollo de la desagregación en México.
* Se recomienda que el nivel de eficiencia del operador sea EEO ajustado o SEO con el fin de promover la competencia en el mercado.

**Consideraciones del Instituto:**

La elección de un estándar de eficiencia EEO para la prueba de telefonía fija responde a dos motivos, principalmente:

1. La telefonía fija es un segmento de mercado maduro, actualmente abierto a la competencia, contando además con la presencia de operadores alternativos con red propia. Por lo tanto, con un enfoque EEO se asegura la competencia de empresas al menos tan eficientes como el AEP.
2. Debido que la reventa es el servicio mayorista incluido en la prueba de replicabilidad, los costos aguas abajo a los que se enfrentan los operadores alternativos son puramente minoristas. En ese sentido, las economías de escala para estos costos son limitadas y, por tanto, un nuevo entrante no tendrá costos más altos debido a su menor tamaño.

Por lo comentado anteriormente, este Instituto considera que asumir un enfoque con menores niveles de eficiencia subiría el piso de precios, lo cual restaría flexibilidad al AEP, dada la regulación de precios a la que está sujeto.

## **Tema: Segmento empresarial**

Se sugiere un tratamiento distinguido al segmento empresarial. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* Se propone un análisis de la prueba de replicabilidad específica para las ofertas del segmento empresarial, analizando de manera análoga al resto de segmentos con base a un análisis oferta por oferta, como se explica a detalle en este documento. Esto con base en las problemáticas de prácticas abusivas y anticompetitivas observadas por parte del AEP en Telecomunicaciones y que no han permitido la replicabilidad económica de las tarifas ofertadas con base en los insumos esenciales mayoristas del mismo.
* Mezclar las ofertas y los segmentos empresariales con residencial resultaría en una desviación enorme a cualquier prueba que se realice, debido a que los rendimientos promedio por línea telefónica del segmento residencial es significativamente menor al del segmento empresarial, lo que contribuiría en incrementar la dificultad de identificar precios predatorios o costos excesivos.

**Consideraciones del Instituto:**

Este Instituto considera que, al no segmentar la prueba, la entrada de competidores podrá beneficiar a todo tipo de consumidores y no solo a unos pocos. Por lo tanto, se busca incentivar a los nuevos entrantes a que compitan en ambos segmentos, residencial y empresarial, y no sólo en uno.

Con base en los comentarios presentados por los participantes, no se puede aseverar que la entrada de nuevos competidores se esté centrando en un segmento concreto, no obstante que resulta cierto el hecho de que los competidores del AEP con infraestructura tienen la capacidad para atender la demanda de servicios en diferentes segmentos. Además, con una prueba de replicabilidad conjunta para las ofertas empresariales y residenciales se busca garantizar la replicabilidad para un operador que se dirija a ambos segmentos del mercado.

## **Tema: Costos minoristas**

Se sugiere considerar una diferente aproximación a los costos minoristas. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* Se recomienda necesario incluir los costos de atención a clientes en un rubro aparte de “Servicios generales y gestión”, ya que son significativos para una operación de reventa y la escala es muy importante.
* Se considera que la obtención de los rubros relativos a los costos *downstream* serán posibles únicamente en caso de que el Instituto extraiga esta información de fuentes diferentes a la separación contable.
* Para la categorización de los costos de aguas abajo se necesita mayor nivel de desagregación o detalle con respecto a dichos costos, para poder determinar si se incluyen los costos más relevantes para la prestación del servicio de telefonía fija minorista.
* No se considera adecuada la categorización de los costos aguas abajo propuesta, ya que no permite identificar los servicios, componentes de infraestructura, funcionalidades o procesos que integran la oferta tarifaria del AEP. Los costos “aguas abajo” para la prueba de replicabilidad económica deben considerar explícitamente los costos asociados a infraestructura, funcionalidades o procesos que se incluyan en los paquetes tarifarios ofertados, sean o no de telecomunicaciones, independientemente si son prestados directamente a través de empresas del mismo grupo económico. En el caso del servicio de telefonía fija residencial, por ejemplo, actualmente el AEP incluye los servicios de información de directorio, compra de tecnología con cargo a tu recibo y Línea Crédito Personal de Inbursa.

**Consideraciones del Instituto:**

No resulta necesario incluir los costos de atención a clientes en un rubro aparte de “Servicios generales y gestión”, debido a que el diseño de la prueba ya toma en cuenta dichos costos de manera adecuada.

Respecto a la extracción de información de diferentes fuentes a la separación contable, se señala que la separación contable resulta ideal para alimentar el modelo de replicabilidad económica, motivo por el que el mismo modelo ha sido diseñado por este Instituto con base dicha separación contable. En ese sentido, no resulta eficiente implementar la prueba con un mayor nivel de desagregación respecto a los costos aguas abajo.

La desagregación de los costos propuesta por este Instituto favorece la transparencia de la información y otorga certidumbre tanto para el AEP como para sus competidores.

## **Tema: Supuestos de la prueba**

Se sugiere utilizar parámetros distintos a los establecidos en el modelo que se presentó en la consulta pública. A continuación, se mencionan los argumentos presentados:

* Se considera fundamental que el Instituto emplee la vida útil de los concesionarios alternativos presentes en el mercado. Lo anterior permitirá reflejar de manera adecuada la distribución a lo largo del tiempo de los costos no recurrentes a los que deberá hacer frente el concesionario solicitante.
* En relación con la amortización de los pagos fijos en los que incurre el operador alternativo, se debe de considerar un periodo de 12 meses para descontar los flujos de pagos en los que incurre el operador alternativo, ya que la mayoría de los clientes se encuentran bajo contratos de 12 meses.

**Consideraciones del Instituto:**

En relación con el diseño y validación de los supuestos de los modelos utilizados para realizar las pruebas de replicabilidad económica, el Instituto determinará estos con base en información del AEP, información de la industria e información con la que el mismo Instituto cuente. Así mismo, a fin de asegurar que los elementos de las pruebas tanto ex-ante como ex-post sean lo más precisos y eficaces, las pruebas podrán actualizarse para adecuar los valores de los supuestos, así como las tarifas de los servicios mayoristas de las ofertas de referencia.

Se debe destacar los siguientes puntos relacionados con las sugerencias propuestas en la consulta:

* El periodo de amortización está considerado en función de la duración de los contratos entre el AEP y los OMV, en este sentido, para la construcción de este supuesto será necesario consultar al AEP y a los operadores que actualmente tienen firmado un convenio con éste, sobre los plazos firmados y definir un plazo adecuado.
* Los usuarios por OMV es un parámetro de la prueba que resulta crucial para diseño de la misma. Para definir dicho parámetro, el Instituto evaluará el mercado y realizará las consultas de información con el AEP y los operadores que considere convenientes.

# Sobre la Prueba aplicada a Servicios Minoristas de Banda Ancha y Banda Ancha Empaquetada con Telefonía Fija

## **Tema: Momento de aplicación de la prueba**

Se sugieren diferentes criterios relacionados a la periodicidad con la que debería realizarse la prueba. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dichas sugerencias:

* El análisis de oferta por oferta se debe llevar a cabo tanto ex ante como ex post e incluso esta medida debe preservarse hasta que el IHH[[6]](#footnote-7) sea menor a 2,500 puntos, esto con el propósito de asegurar que ya no exista una alta concentración de mercados.
* La metodología ex ante afecta al dinamismo del mercado y podría implicar una menor diversidad de ofertas para los usuarios.
* Se recomienda realizar una prueba oferta por oferta o bien un esquema combinado donde se incluya un análisis ex ante oferta por oferta. El objetivo del análisis de replicabilidad debe ser ante todo promover la competencia en la prestación de servicios de telecomunicaciones y no darle flexibilidad o reducir la carga regulatoria al AEP.
* Respecto a la periodicidad de la prueba ex post, la prueba debería de requerirse de forma anual para ser consistente con otras regulaciones, en particular la separación contable.

**Consideraciones del Instituto:**

El servicio de acceso a Internet fijo es un servicio en crecimiento en el que hay cierta competencia en infraestructuras, aunque esta se concentra en determinadas zonas geográficas, no obstante que la demanda de la oferta mayorista de servicios de banda ancha es relativamente débil. En este contexto, el objetivo de la prueba de replicabilidad en este segmento es incentivar el uso de los servicios mayoristas para la prestación de servicios minoristas de banda ancha fija y, por tanto, que exista una competencia basada en el acceso a la infraestructura del AEP.

Es por esto que la prueba de replicabilidad combina una prueba ex ante con una prueba ex post. La prueba ex ante (oferta por oferta) busca asegurar que cada oferta comercial del AEP pueda ser replicada usando cualquiera de los servicios mayoristas de acceso al bucle de abonado. Considerando que la demanda de los servicios de acceso mayorista de banda ancha está en sus primeras fases de desarrollo, esta opción genera certidumbre a los nuevos operadores, al asegurar que las ofertas individuales del AEP sean replicables cualquiera que sea el servicio mayorista demandado.

La prueba ex-post se implementará cada seis meses. Aunque el servicio de banda ancha es más dinámico que el de telefonía fija y podría ameritar una prueba con mayor frecuencia el hecho de que exista un control ex-ante oferta por oferta permite reducir la frecuencia de la prueba a seis meses como en el caso de la telefonía fija.

Sin duda, un análisis oferta por oferta genera una importante carga regulatoria tanto para el AEP como para el Instituto. Sin embargo, el desarrollo de la competencia basada en el acceso mayorista es fundamental para la competencia en banda ancha. De ahí la conveniencia de realizar una prueba ex-ante.

## **Tema: Servicios de acceso de nueva generación (NGA)**

Se sugiere la inclusión de servicios considerados como NGA[[7]](#footnote-8) en la prueba. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* Todas las ofertas NGA deberían ser incluidas en la prueba para asegurar que todas las tarifas del AEP sean replicables.
* La definición de servicios NGA, debe basarse en condiciones técnicas y no en la velocidad del servicio. Por ejemplo, un usuario en una tecnología podría tener altas velocidades por una cuestión de distancia a la central sin estar siendo atendido por una red de NGA.
* Respecto a la definición de ofertas como NGA, la velocidad de descarga no puede ser considerada un parámetro para definir un producto NGA por el nivel de disponibilidad existente. También se considera que la medida de 30 Mbps utilizada en Europa es caduca y no aplica al caso mexicano.
* Las ofertas minoristas de banda ancha NGA no deben ser excluidas de las pruebas de replicabilidad económica, pues constituiría una violación a lo dispuesto en el artículo 267 de la LFTyR, el cual establece que todas las tarifas del AEP deben ser replicables por los competidores sin distinción del tipo de tecnología
* Se deben incluir las ofertas NGA ya que se debe proteger dicho mercado incipiente y en crecimiento de comportamientos anticompetitivos o de condiciones de competencia desiguales que permitan al AEP apalancar su poder sustancial en mercados relacionados maduros para dominar también dicho mercado en crecimiento.

**Consideraciones del Instituto:**

Tomando en cuenta los comentarios provistos por los participantes y, con el propósito de ofrecer certidumbre a los nuevos operadores al asegurar que las ofertas individuales del AEP serán replicables con independencia de la tecnología o velocidad, se considera oportuno incluir en la prueba todas las ofertas minoristas, con independencia de su banda ancha y de si puedan ser o no consideradas NGA.

## **Tema: Estándar de costos**

Se sugiere la implementación de un estándar LRIC+ o FAC. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* El instituto no cuenta aún con los datos para la implementación de un estándar de costos LRIC, no obstante, si se utilizara esta metodología, se sugiere el uso de LRIC+ ya que se encuentra sustentado por varios reguladores en el mundo y por la Comisión Europea.
* Se considera conveniente utilizar un estándar de costos para las actividades aguas abajo correspondiente a FAC o en su defecto LRIC+, ya que, de lo contrario, se pondría en condiciones de desventaja a operadores que sean nuevos entrantes al mercado en su totalidad o incluso que expandan su cobertura de servicios a nuevas localidades.
* La utilización de LRIC+ sería consistente con la metodología de costos para los servicios mayoristas regulados del AEP.
* LRIC+ no resulta práctico pues contiene elementos inflexibles. Se propone el uso de costos completamente distribuidos (FAC) para los costos aguas abajo.

**Consideraciones del Instituto:**

Respecto a que el Instituto no cuenta con los datos para la implementación de un estándar de costos LRIC, vale la pena señalar que el AEP tendrá que presentar la información necesaria para llevar a cabo la prueba de replicabilidad.

Para que la prueba no restrinja de forma excesiva la flexibilidad comercial del AEP se considera oportuno emplear un estándar de costos tipo LRIC para analizar las ofertas individuales (ex ante). Esto permite que el AEP elija cómo se recuperan los costos comunes entre las distintas ofertas.

La prueba de replicabilidad combina una prueba ex-ante con una prueba ex-post. Debido a que el uso de un estándar LRIC para el análisis de las ofertas individuales no asegura la recuperación de los costos comunes entre las distintas ofertas, es más conveniente el uso del estándar LRIC+ en la implementación de la prueba ex-post. La prueba ex-post incluye todas las ofertas activas (tanto de banda ancha sola como empaquetada) y al utilizar el estándar LRIC+ se asegura que el AEP este recuperando todos los costos comunes.

La especificación de la prueba para los servicios empaquetados de banda ancha es también similar, por lo que se considera adecuado hacer uso del estándar de costos tipo LRIC para el análisis a nivel de oferta y LRIC+ para la prueba ex-post aplicado a la cartera de productos.

## **Tema: Nivel de eficiencia**

Se sugiere un nivel de eficiencia distinto al elegido. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* El enfoque SEO parece un estándar de eficiencia insuficiente para replicar la escala. Se sugiere que se utilice para el cálculo de costos aguas abajo los costos de un REO. El estándar REO tomaría en consideración los costos reales de operadores entrantes y sería el más efectivo en promover el desarrollo de la desagregación. En su defecto, se sugiere utilizar EEO ajustado. REO y EEO ajustado han sido utilizados en diferentes países Dinamarca, Polonia, Reino Unido, etc.
* Se considera que con el objetivo de promover la competencia en los mercados correspondientes a los distintos servicios minoristas del AEP, se debe utilizar un nivel de eficiencia EEO ajustado por la escala o en su defecto SEO, ya que un esquema de replicabilidad con un nivel de eficiencia más estricto resultará más difícil generar condiciones equitativas de competencia entre el AEP y otros operadores.

Se debe reconocer que existen costos asimétricos, como obligaciones de cobertura, que solo asume el AEP.

**Consideraciones del Instituto:**

La demanda de los servicios mayoristas de banda ancha requiere cierta escala. Por ejemplo, el costo de coubicarse por central es fijo con independencia de las líneas que se desagreguen en la central, lo que significa que el costo por línea disminuye con el número de líneas desagregadas en esta central.

La siguiente figura muestra el costo unitario relativo al servicio de coubicación en función del número de suscriptores del operador. Inicialmente, un operador puede tener pocas líneas desagregadas con lo que el costo unitario puede ser muy elevado, no porque sea ineficiente, sino porque acaba de entrar en el mercado. Si para la prueba de replicabilidad se calculara el costo por línea según las líneas del AEP, se estaría asumiendo que el solicitante de acceso mayorista es capaz de alcanzar una escala eficiente desde el primer momento. Es por ello que se considera adecuado que los costos del AEP sean ajustados para tener en cuenta una escala menor (estándar SEO) asociada al número de suscriptores de un operador alternativo.

El ajuste por escala se aplica tanto a la estimación de los costos asociados al uso de los servicios mayoristas como a la consideración de los costos aguas abajo a los que se enfrentan los demandantes de los servicios de acceso.

|  |
| --- |
| Costo mayorista por usuario no recurrente relativo al servicio de coubicación.[[8]](#footnote-9) |
|  |
| Fuente: Frontier Economics. |

Persiguiendo objetivos similares al caso del servicio de banda ancha fija sola, la especificación de la prueba para los servicios empaquetados de banda ancha empaquetada con telefonía fija es igual. Por lo tanto, se considera adecuado que el estándar de eficiencia aplicado sea de tipo SEO para asegurar la replicabilidad por parte de operadores que aún no cuentan con la escala suficiente, con independencia de que la oferta sea de banda ancha sola o empaquetada. Además, cabe destacar que, con base a la separación contable, en el modelo se reconoce que existen costos asimétricos que solo asume el AEP y que, por lo tanto, no deben de tomarse en cuenta para el modelo.

Respecto a la solicitud de utilizar enfoques que se han elegido en países europeos, debe señalarse que el análisis para cada mercado arroja diferencias que justifican la elección de un enfoque u otro. Por lo antes expuesto, se considera adecuado que para el mercado de banda ancha mexicano se utilice un enfoque SEO

## **Tema: Promociones**

Se sugiere que deben considerarse paquetes con promociones. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* La inclusión de promociones no debe limitarse a servicios incluidos en la Oferta de Referencia de Desagregación (OREDA), sino también incluir paquetes que incluyen otros bienes o servicios, como computadoras portátiles, por ejemplo, el paquete de “Paquete Infinitum + Lap Top Lenovo 14”. Esto con el propósito de evitar subsidios cruzados.

**Consideraciones del Instituto:**

Al evaluarse las promociones dentro de la información agregada de ingresos y costos del AEP, se brinda mayor flexibilidad comercial a este, criterio importante en un mercado de competencia maduro.

Por lo anterior, se considera adecuado que la prueba considere todos los ingresos, costos y descuentos derivados de las promociones. Para el caso del modelo agregado ex-post, si la empresa VI introduce promociones no replicables de forma recurrente, esta práctica se vería reflejada en la rentabilidad de la empresa. Asimismo, evidentemente en el modelo de replicabilidad individual ex-ante se incluirán las promociones junto con las estimaciones de ingresos y costos de cada oferta.

## **Tema: Segmento empresarial**

Se sugiere un tratamiento distinto para el segmento empresarial. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* Se sugiere incluir pruebas de replicabilidad para ofertas de servicios empresariales o corporativos fijos y que las mismas deban poner especial atención en el servicio de internet dedicado “simétrico”.
* Se recomienda hacer pruebas ex post por separado para los segmentos residencial y empresarial, de no ser así, puede distorsionarse el análisis, pues cada segmento tiene una dinámica competitiva distinta.
* Se recomienda incluir y analizar todas las ofertas empresariales en todos los segmentos de manera separada, incluso aquellas que se consideran como “ofertas adaptadas a cada cliente” ya que los mercados de servicios empresariales pertenecen claramente a mercados relevantes distintos que los servicios residenciales, además de contar con una especial importancia por tratarse de servicios e insumos horizontales que afectan la productividad y competitividad de los distintos sectores de la actividad económica.

**Consideraciones del Instituto:**

El AEP tiene dos tipos de ofertas empresariales: negocio y empresa. Las ofertas “negocio” están estandarizadas y son, en ciertos aspectos, similares a las ofertas en el segmento residencial. Las ofertas a grandes empresas, por el contrario, no están estandarizadas. En este caso el AEP ofrece un rango amplio de servicios, tales como conectividad, gestión de red, seguridad IT, soluciones verticales, servicios en la nube, etc.

Un análisis ex-ante de este último tipo de ofertas “a la medida” plantea dos elementos:

* Ofertas adaptadas a cada cliente. La prestación de servicios de banda ancha a las grandes empresas suele ser “a la medida” y en combinación con servicios adicionales tales como seguridad, servicios en la nube, etc. Esto dificulta la factibilidad de desarrollar una prueba ex-ante que sirva para todas las ofertas comerciales, teniendo además que combinar información sobre otros servicios accesorios a los de banda ancha.
* Plazos de tiempo y riesgos de interferencia en los concursos. En ocasiones, los clientes de negocios seleccionan a su proveedor de comunicaciones a través de una petición competitiva de ofertas a las que hay que responder con plazos ajustados. Requerir la replicabilidad ex-ante de las ofertas del AEP previo a su lanzamiento podría ponerlo en desventaja. Es decir, no sería capaz de cumplir con el calendario requerido por el licitador, sobre todo por la complejidad que presenta el análisis de las mismas.

Por las razones anteriormente expuestas, para el caso específico de banda ancha fija y banda ancha fija empaquetada con telefonía, en la realización de pruebas ex-ante, se plantea que sólo las ofertas empresariales estandarizadas formen parte de la prueba, debido a la complejidad en el desarrollo de modelos específicos para ofertas empresariales “a la medida”.

## **Tema: Servicios mayoristas**

Se sugiere un tratamiento distinguido a cada servicio mayorista. A continuación, se mencionan los argumentos presentados para justificar dicha sugerencia:

* Se sugiere evaluar la replicabilidad para cada servicio mayorista por separado. De lo contario se corre el riesgo de comportamiento estratégico del AEP para limitar la oferta competitiva de sus servicios mayoristas a uno de ellos, lo que puede afectar las posibilidades de competir efectivamente de otros operadores actuales o potenciales.
* Con relación a los servicios mayoristas contemplados, se señala la falta de los servicios de reventa.
* No se consideran adecuados los servicios mayoristas propuestos para prestar los servicios de empaquetamiento, ya que se omiten servicios que el AEP comercializa y en la metodología actual no se establece como han de incorporarse estos servicios.

**Consideraciones del Instituto:**

Con el objetivo de fomentar el uso de los distintos servicios mayoristas prevalentes, la prueba se aplicará a cada modalidad de acceso mayorista (desagregado e indirecto). Tanto en la prueba ex-ante como en la ex-post se analizará la replicabilidad del servicio minorista, haciendo uso de los servicios mayoristas que en principio podrían utilizarse para la prestación del servicio minorista. De esta forma se garantiza la replicabilidad bajo las siguientes modalidades de acceso:

* Servicio de acceso indirecto al bucle a nivel nacional.
* Servicio de acceso indirecto al bucle a nivel regional.
* Servicio de acceso indirecto al bucle a nivel local.
* Servicio de desagregación compartida de bucle local.
* Servicio de desagregación total del bucle local.

El propósito de fomentar la competencia a través de cualquier modalidad mayorista debe ir acompañado de un uso eficiente de estos servicios. Es por esta razón por lo que la entrega de servicio será de calidad *Best Effort* para la provisión de acceso a internet y de calidad *VoIP[[9]](#footnote-10)* para el empaquetamiento con telefonía fija. Los servicios de reventa no se consideran debido a que no es necesario que el concesionario solicitante realice una instalación mayor a la colocación del módem en el domicilio del usuario.

Persiguiendo objetivos similares para el caso del servicio de banda ancha fija sola, la especificación de la prueba para los servicios empaquetados de banda ancha también es similar. Cada una de estas pruebas se realizará por separado para cada modalidad de acceso mayorista.

En los argumentos se menciona que los servicios mayoristas propuestos para prestar los servicios de empaquetamiento omiten servicios que el AEP comercializa, sin embargo, debe señalarse que únicamente se consideran los servicios de telecomunicaciones.

Con respecto a la observación de que se evalúe la replicabilidad para cada servicio mayorista por separado, con base en lo señalado con anterioridad, debe destacarse que la prueba sí evalúa la replicabilidad para cada servicio mayorista por separado.

## **Tema: Supuestos de la prueba**

Se sugieren utilizar parámetros distintos a los establecidos en el modelo que se presentó en la consulta pública. A continuación, se mencionan los argumentos presentados:

* Utilizar un Costo Promedio Ponderado de Capital (en lo sucesivo, “WACC”) promedio de la industria que refleje de manera más puntual el tamaño y capacidad de obtener recursos de capital de las empresas comparables al AEP, y con ello se obtengan valores presentes de los flujos futuros más acorde a la realidad económica y financiera de cualquier concesionario solicitante. Se señala que los WACC de Televisa (12.3%), Megacable (11.7%) y Axtel (10.4%), las cuales promedian 11.47%. Se aclara que el WACC del AEP será más bajo que el del resto.
* No se considera congruente utilizar la WACC del AEP ya que no es un reflejo adecuado de las condiciones del mercado.
* Respecto al margen final con el que es posible acreditar la prueba, se debe de definir un margen razonable y equitativo.
* Los concesionarios solicitantes tendrán una penetración “más lenta” por la resistencia del AEP a permitir el desarrollo de los servicios de desagregación. Al respecto, se estima que un concesionario entrante podría en tres años lograr una participación de mercado entre el 0.5% y 1.0%, es decir, entre 80,000 y 160,000 suscriptores de SAIB. En lo que respecta a la desagregación total, en una ventana de tiempo de tres años, se estima una participación de entre 1,000 y 2,000 suscriptores.
* Respecto al parámetro de periodo de amortización utilizado en la prueba, se señala que comparativos internacionales, como los de la OECD, amortizan los costos de instalación a 60 meses.
* Con referencia al horizonte temporal utilizado en la prueba, se considera que un periodo de 12 meses es el adecuado para amortizar los flujos de pago ya que la mayoría de los contratos con a 12 meses.
* En relación a la vida útil de los clientes, se considera que el AEP tiene un periodo de vida útil mayor pues los clientes de los concesionarios son “más informados respecto a sus alternativas de planes tarifarios”.
* En relación al periodo de amortización de los pagos mayoristas, se considera que debería ser congruentes con los que se utilizan en los modelos para la determinación de tarifas mayoristas.

Con relación al número de usuarios o las “cuotas de acuerdo”, se señala que la experiencia internacional muestra fundamental el uso de la escalera de inversión. Esta escalera atiende no solo al número de usuarios, sino también al número de equipos o infraestructura instalada, afectando su eficiencia. Se resalta que cada caso es particular y depende de los planes de largo plazo de cada operador.

**Consideraciones del Instituto:**

Con el fin de asegurar que los elementos de las pruebas de replicabilidad, tanto ex-ante como ex-post, sean lo más precisos y eficaces, los supuestos podrán actualizarse para adecuar los valores de acuerdo a las condiciones del mercado, así como las tarifas de los servicios mayoristas de las ofertas de referencia.

Habiendo dicho lo anterior, se deben destacar los siguientes puntos relacionados con las sugerencias propuestas en la consulta:

* La elección WACC a utilizar debe ser congruente con la información de costos del AEP, ya que bajo un enfoque de eficiencia SEO se modela la replicabilidad de los servicios minoristas utilizando la función de costos minoristas del AEP, es decir, se le imputan los costos mayoristas como si se prestara así mismo los servicios mayoristas.
* Con respecto al margen de replicabilidad, el AEP acreditará satisfactoriamente la prueba al cumplirse la condición de que los ingresos sean mayores a los costos.
* Los usuarios por concesionario es un parámetro de la prueba que resulta crucial para diseño de la misma. Para definir dicho parámetro, el Instituto tiene que evaluar el mercado y realizar las solicitudes de información que considere convenientes.
* El periodo de amortización de la prueba u horizonte temporal estará en función de la vida media de los clientes. Para obtener dicho parámetro, el Instituto realizará solicitudes de información relativas al tiempo de vida promedio de un cliente.
* El periodo para la amortización de los pagos mayoristas debe establecerse en función del plan de negocio de los concesionarios solicitantes. En ese sentido, el Instituto utilizará la información de los competidores para obtener el plan de negocio, como una variable que **aproxime** la amortización. Al respecto, debe señalarse que el modelo de replicabilidad económica no es comparable con los modelos para determinar tarifas, que, si bien algunos supuestos o parámetros de los modelos que utiliza el Instituto pueden o deben coincidir, no se debe confundir el objetivo de cada variable en el contexto. En este caso, el plan de negocio se utiliza como un variable proxy para la amortización de pagos mayoristas de los servicios de desagregación total y compartida.

1. Núm. de Resolución: P/IFT/EXT/270217/119, “*RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES SUPRIME, MODIFICA Y ADICIONA LAS MEDIDAS IMPUESTAS AL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES MEDIANTE RESOLUCIÓN DE FECHA 6 DE MARZO DE 2014, APROBADA MEDIANTE ACUERDO P/IFT/EXT/060314/76.*” Disponible en <http://www.ift.org.mx/conocenos/pleno/sesiones/iv-extraordinaria-del-pleno-27-de-febrero-de-2017> [↑](#footnote-ref-2)
2. Con base en la información del Registro Público de Concesiones, en un año pueden registrarse más de mil tarifas de servicios móviles. [↑](#footnote-ref-3)
3. LRIC es el acrónimo en inglés de *Long Run Incremental Costs* (Costos Incrementales de Largo Plazo). El signo “+” hace referencia a la adición de un margen para la recuperación de los costos comunes. [↑](#footnote-ref-4)
4. SEO es el acrónimo en inglés de Similarly Efficient Operator (Operador Similarmente Eficiente). [↑](#footnote-ref-5)
5. EEO es el acrónimo en inglés de Equal Efficient Operator (Operador Igualmente Eficiente). [↑](#footnote-ref-6)
6. Es el acrónimo en inglés del Índice de Herfindahl e Hirschman (IHH). [↑](#footnote-ref-7)
7. Es el acrónimo en inglés de Next Generation Access (NGA). [↑](#footnote-ref-8)
8. Nota: El gráfico se ha realizado con los gastos de instalación de coubicación de tipo1 Interna, sección 7 del Anexo A de la OREDA 2017-2018. [↑](#footnote-ref-9)
9. Voz sobre protocolo de internet o Voz por protocolo de internet (VoIP). [↑](#footnote-ref-10)