

INFORME DE CONSIDERACIONES SOBRE LAS MANIFESTACIONES, OPINIONES, COMENTARIOS Y PROPUESTAS, PRESENTADOS DURANTE LA CONSULTA PÚBLICA SOBRE LA "PROPUESTA DE OFERTA DE REFERENCIA DEL SERVICIO DE ACCESO Y USO COMPARTIDO DE INFRAESTRUCTURA PRESENTADA POR EL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES".

Fecha de elaboración:

20 de noviembre de 2019

Título o denominación de la consulta pública:

"Propuestas de Ofertas de Referencia de los Servicios Mayoristas de Usuario Visitante; de Reventa de Servicios; de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura presentadas por el AEP en el Sector de las Telecomunicaciones".

Descripción de la consulta pública:

Del 12 de agosto de 2019 al 10 de septiembre de 2019, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, "Instituto") llevó a cabo el proceso de consulta pública de la *"Oferta de Referencia para el Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva aplicable del 1 de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2020"* (en lo sucesivo "Propuesta de Oferta de Referencia"), presentada por Radiomóvil Dipsa, S.A.B. de C.V. (en lo sucesivo, "Telcel"), integrante del Agente Económico Preponderante (en lo sucesivo, "AEP"), en el sector de las telecomunicaciones.

El Instituto puso a disposición de los interesados los siguientes medios para recibir las participaciones: a través de la dirección de correo electrónico ofertas.referencia@ift.org.mx, o mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes Común del Instituto ubicada en Insurgentes Sur 1143, colonia Nochebuena, Delegación Benito Juárez, C.P. 03720, Ciudad de México, de lunes a jueves de las 9:00 a las 18:30 horas y los viernes de las 9:00 a las 15:00 horas, así como el *"Formato para participar en la Consulta Pública"*.

La información que los interesados hicieron llegar al Instituto, de acuerdo a los plazos y términos descritos en esta mecánica, no tiene carácter vinculante, sin perjuicio de que el Instituto pueda ponderarla en un documento que refleje los resultados de dicha consulta, el cual se hará público en el apartado de la página de la consulta pública¹.

¹ La consulta pública de la *"Propuestas de Ofertas de Referencia de los Servicios Mayoristas de Usuario Visitante; de Reventa de Servicios; de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura presentadas por el AEP en el Sector de las Telecomunicaciones."* se encuentra disponible a través de la siguiente dirección electrónica: <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/ofertas-de-referencia-de-servicios-mayoristas-de-arrendamiento-de-enlaces-dedicados-usuario-1>

Objetivo de la consulta pública:

Los objetivos principales de la consulta pública consistieron en: i) contar con mayores elementos para determinar las condiciones bajo las cuales se deberá aprobar la propuesta de Oferta de Referencia presentada por el AEP; ii) favorecer la transparencia y participación ciudadana con el fin de recibir los comentarios y opiniones de regulados, cámaras, usuarios y audiencias, gobierno y, ámbito internacional sobre dicha propuesta; y iii) establecer las bases para aprobar o modificar la misma.

Unidades y/o Coordinaciones Generales responsables de la consulta pública:

Unidad Política Regulatoria.

Descripción de los participantes en la consulta pública:

Durante el periodo de la consulta pública de mérito se recibieron comentarios únicamente por parte de 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., Cablevisión Red, S.A. de C.V., Tele Azteca, S.A. de C.V., Televisión Internacional, S.A. de C.V., México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V. y T.V. Cable de Oriente, S.A. de C.V. (en lo sucesivo de manera conjunta, "Televisa").

Dichos comentarios se encuentran disponibles para su consulta en la página de Internet del Instituto <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/ofertas-de-referencia-de-servicios-mayoristas-de-arrendamiento-de-enlaces-dedicados-usuario-1>

Respuestas o posicionamientos por parte del Instituto

Para efectos del presente documento la "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA AL GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO DEL QUE FORMAN PARTE AMÉRICA MÓVIL, S.A.B. DE C.V., TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V., TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V., RADIOMÓVIL DIPSA, S.A.B. DE C. V., GRUPO CARSO, S.A.B. DE C.V., Y GRUPO FINANCIERO INBURSA, S.A.B. DE C.V., COMO AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES Y LE IMPONE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA EVITAR QUE SE AFECTE LA COMPETENCIA Y LA LIBRE CONCURRENCIA." se entenderá como "Resolución AEP" y la "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.” se entenderá como “Resolución Bienal”, ambas serán consideradas como “Resolución de Preponderancia”.

La Resolución Bienal contiene, entre otros, el anexo 1 en el que se **MODIFICAN** las medidas TERCERA, primer párrafo, incisos 5), 13), 30), 31) y último párrafo, QUINTA, SEXTA, OCTAVA, UNDÉCIMA, DUODÉCIMA, DECIMOQUINTA, primer párrafo, DECIMOSEXTA, VIGÉSIMA PRIMERA, VIGÉSIMA TERCERA, VIGÉSIMA QUINTA, VIGÉSIMA SÉPTIMA, TRIGÉSIMA SEGUNDA, CUADRAGÉSIMA PRIMERA, QUINCUAGÉSIMA, QUINCUAGÉSIMA QUINTA, QUINCUAGÉSIMA NOVENA, SEXAGÉSIMA, SEXAGÉSIMA PRIMERA, SEXAGÉSIMA SEGUNDA, SEXAGÉSIMA CUARTA y SEXAGÉSIMA QUINTA; se **ADICIONAN** las medidas TERCERA, incisos 0), 8.1), 12.1), 19.1), 19.2), 22.1), 22.2) y 22.3), VIGÉSIMA TERCERA BIS, SEPTUAGÉSIMA SÉPTIMA, SEPTUAGÉSIMA OCTAVA y SEPTUAGÉSIMA NOVENA, y se **SUPRIMEN** las medidas TERCERA, incisos 3), 10), 11), 12), 18) y 29) y SEXAGÉSIMA TERCERA.

Para efectos del presente documento, se le denominarán “Medidas Móviles” a las emitidas como parte del Anexo 1 de la Resolución AEP, incluyendo las modificaciones, adiciones y supresiones realizadas al Anexo 1 de la Resolución Bienal.

Respuestas o posicionamientos por parte del Instituto

En ese sentido, se establecen los comentarios y sugerencias realizados por Televisa, respecto de la Propuesta de Oferta de Referencia:

Reducción de la cantidad máxima de solicitudes de visita técnica

Señala Televisa que no existe motivo por el que se haya tenido que reducir la posibilidad de solicitudes de visita técnica por concesionario de 200 a 160 mensuales. Considera que esta reducción de 40 visitas puede ocasionar conflictos con las necesidades de los CS.

Solicita que no se modifique el numeral 2.5 del Anexo "I" de la Propuesta de Oferta de Referencia, y que deje el número de las solicitudes de visitas técnicas en 200 y no en 160, corrigiendo la reducción de 40 solicitudes de visitas técnicas.

Respuesta del Instituto

Por lo que hace al planteamiento realizado por Televisa respecto a la supuesta reducción en el número de solicitudes de visitas técnicas que puede realizar un CS al AEP, este Instituto refiere que contrario a dicho planteamiento, los argumentos de Televisa no corresponden al documento materia del presente proceso de análisis, ya que la Oferta de Referencia para el Acceso y Uso Compartido de Infraestructura vigente para 2019 (en lo sucesivo, “Oferta de Referencia Vigente”)² no contempla la cantidad de 200 solicitudes de visita técnica mensuales. Es así

² Disponible a través de la siguiente liga: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/politica-regulatoria/orcitelcel.pdf>

que en la Propuesta de Oferta de Referencia no se llevó a cabo una reducción de 40 solicitudes de vista técnica mensuales al CS, dado que también fue establecida en la Oferta de Referencia Vigente la cantidad máxima de 160 solicitudes mensuales. En todo caso pareciera que Televisa realiza sus manifestaciones sobre la "Propuesta de Oferta de Referencia para el Uso y Acceso Compartido de Infraestructura Pasiva 2018" que fue sometida a consulta pública del 24 de agosto al 25 de septiembre de 2017.

Reducción del plazo forzoso de vigencia de los Acuerdos de Sitio

Señala Televisa que no existe justificación por la cual se ha tenido que reducir el plazo forzoso de vigencia de los acuerdos de sitio de cinco años a un año sin necesidad de negociación, por lo que solicita se modifique el contenido del numeral "2.11.1 Acuerdo de Sitio" del Anexo "I" de la Oferta de Referencia Vigente.

Respuesta del Instituto

Por lo que hace al presente planteamiento, se precisa que la Oferta de Referencia Vigente contempla el plazo forzoso de un año y no de cinco años.

Es decir, en la Propuesta de Oferta de Referencia no se realizó una reducción en el plazo forzoso de vigencia de los acuerdos de sitio, dado que la Oferta de Referencia Vigente contempla el mismo plazo. Por otra parte, es importante destacar que en la Propuesta de Oferta de Referencia se menciona que de considerarlo necesario, las partes podrían acordar un plazo mayor a un año; confirmando de esta forma las garantías de legalidad con que cuentan las partes.

En seguimiento de lo anteriormente establecido, pareciera que nuevamente Televisa realiza sus manifestaciones sobre la "*Oferta de Referencia para el Uso y Acceso Compartido de Infraestructura Pasiva 2016 - 2017*"³, por lo que sus argumentos no corresponden al documento materia del presente proceso de análisis.

Deducción de pagos

Respecto del contenido de la "*CLÁUSULA CUARTA. CONDICIONES DE PAGO.*" del convenio marco de la Propuesta de Oferta de Referencia, Televisa comenta que en caso de que el CS decidiera compensar pagos adeudados al AEP por disputas o penalizaciones, el AEP podría interpretar esto como incumplimiento de pago y proceder a la rescisión del convenio; considera que esta limitación no aplica al propio AEP, violando los principios de igualdad de acceso y trato equitativo y recíproco.

³ Disponible a través de la siguiente liga: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogenera>>>>I/politica-regulatoria/ofertadereferenciainfraestructurapasiva-telcel.pdf>

Televisa sugiere la modificación de la cláusula mencionada y que en el proceso de resolución de disputas en lo que respecta a las facturas se ajusten los correspondientes pagos de manera acorde.

Adicionalmente, solicita que el AEP esté obligado a compensar en sus facturas los montos que este le adeude al CS por cualquier penalidad aplicable.

Respuesta del Instituto

Por lo que hace a las observaciones realizadas por Televisa, el numeral "4.4 No compensación" de la cláusula en cuestión establece lo siguiente:

"CLÁUSULA CUARTA. CONDICIONES DE PAGO.

(...)

4.4 No compensación

Salvo estipulación en el presente Convenio, o acuerdo entre las Partes, bajo ninguna circunstancia ninguna Parte tendrá derecho a reducir, deducir o compensar cantidad alguna contra las cantidades que por concepto de contraprestaciones, Intereses Moratorios, penas convencionales (con la excepción de notas de crédito relacionadas con estas), gastos o cualquier otro deba pagar a la otra bajo el presente Convenio.

(Énfasis añadido)

Por lo anterior, en el convenio marco de la Propuesta de Oferta de Referencia se establece que la compensación si es posible, ya sea porque se ha llegado a un acuerdo entre partes o se cuente con notas de crédito, aunque no unilateralmente, por lo que se evaluaría si compensar adeudos de pago con penalizaciones no genera mayor incertidumbre y posibles conflictos entre las partes.

Responsabilidad por incumplimiento

Señala Televisa que la redacción de la "CLÁUSULA OCTAVA. CONTINUIDAD Y SUSPENSIÓN DE LOS SERVICIOS." es amplia y poco precisa, otorgando absoluta discreción al AEP de no responsabilizarse por lo que pudiera ocurrir en los sitios de infraestructura donde comparte con los CS, estableciendo que se debería limitar el alcance a los auténticos casos fortuitos o de fuerza mayor. Por lo tanto, sugiere modificar la redacción de dicha cláusula del convenio marco de la Propuesta de Referencia.

Respuesta del Instituto

Respecto a los comentarios vertidos por Televisa, el Instituto señala que existen ocasiones en que la suspensión de un servicio o el daño de elementos de infraestructura no puede ser imputable al AEP, toda vez que este se ve impedido a cumplir con su obligación por causa de acontecimientos que se encuentran fuera de su voluntad, que son imprevisibles o que aun previéndolos no ha podido

evitar. Tal es el caso de los supuestos contemplados dentro del numeral 2 de la "CLÁUSULA OCTAVA. CONTINUIDAD Y SUSPENSIÓN DE LOS SERVICIOS." del convenio marco de la Propuesta de Oferta de Referencia, mismo que hace alusión a acontecimientos que constituyen el caso fortuito y de fuerza mayor, según provengan de sucesos de la naturaleza, de hechos del hombre o de actos de autoridad pero que efectivamente escapen de la voluntad del AEP y en consecuencia los servicios sobre los que versa el convenio marco no pueden ser prestados como han sido pactados.

Por otro lado, es importante recalcar que el propio convenio prevé alternativas en caso de actualizarse alguno de estos supuestos, ya que establece a través del numeral "8.1 Continuidad de Servicios" la obligación por parte del AEP de notificar al CS tan pronto sea posible sobre la existencia del evento, además de establecer en el numeral "8.2 Suspensión" que en caso de que el servicio no pudiera ser restablecido con normalidad dentro de los 30 días siguientes al acontecimiento el CS podrá dar por terminado el acuerdo de sitio correspondiente.

Cesión por venta de los activos

Señala Televisa que en caso de que el AEP procediera a la venta parcial o total de sus activos móviles, tiene que notificar debidamente y con un plazo suficiente el cambio de propiedad a todos los CS que utilizan esta infraestructura para alojar sus equipos.

Recomienda incluir mayor detalle en la "CLÁUSULA NOVENA. CESIÓN." del convenio marco de la Propuesta de Oferta de Referencia, para dotar de mayor seguridad a los CS de que los servicios que venían contratando del AEP mantendrán los mismos o mejores niveles calidad. Con respecto a la transferencia de los activos, derechos y obligaciones del AEP con los CS, Televisa indica que debe estar condicionada a previa aprobación del IFT para garantizar los derechos de los CS.

Respuesta del Instituto

Respecto de las consideraciones vertidas por Televisa en el sentido de que el AEP debería notificar al CS en caso de que procediera a la venta total o parcial de sus activos, la "CLÁUSULA NOVENA. CESIÓN." del convenio marco de la Propuesta de Oferta de Referencia es lo suficientemente explícita y es de destacarse que se establece al AEP la obligación de notificar a los CS en caso de decidir vender o enajenar la misma, además de mencionar que el AEP debe advertir al adquirente acerca de los acuerdos de sitio existentes con la finalidad de que este mantenga la continuidad de los servicios pactados con la misma calidad que lo hacía el AEP.

Suspensión de medidas de preponderancia

Respecto a la "CLÁUSULA DÉCIMA CUARTA. VIGENCIA" del convenio marco de la Propuesta de Oferta de Referencia, Televisa menciona que derivado de la obligación que tiene el Instituto de realizar una evaluación de impacto de las

Medidas Móviles en términos de competencia cada dos años, debería imponer un plan de transición, con sus correspondientes características técnicas y comerciales, en el que se garantice que se tienen en cuenta las inversiones realizadas y su plazo de recuperación, la existencia de alternativas a la infraestructura del AEP, y la continua prestación de los servicios a los usuarios finales, etc.

Respuesta del Instituto

A través de la "CLÁUSULA DÉCIMA CUARTA. VIGENCIA" del convenio marco de la Propuesta de Oferta de Referencia se establece lo conducente en caso de ser modificada la regulación de preponderancia por una resolución judicial firme. Es así que en caso de que se declare por ejemplo la nulidad de las Medidas Móviles y/o la Resolución de Preponderancia, las partes deberán de atender lo señalado en la "Resolución Firme" establecida.

Asimismo, es de señalarse que la "CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA. CAUSAS DE TERMINACIÓN ANTICIPADA" del convenio marco de la Propuesta de Oferta de Referencia establece que en caso de que la Resolución de Preponderancia y/o las Medidas queden insubsistentes parcialmente o sean revocadas o modificadas por cuanto a la materia de los Servicios del Convenio, como consecuencia de resolución administrativa o judicial, las partes de buena fe negociarán en el periodo de 120 días naturales siguientes, los términos y condiciones bajo los cuales se celebrará un convenio comercial para la prestación de los servicios iguales o similares descritos en la Oferta de Referencia.

Desacuerdo de carácter técnico

Señala Televisa que tener peritos expertos para arbitrar en temas técnicos como lo indica la "CLÁUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA. DESACUERDO DE CARÁCTER TECNICO" del convenio marco de la Propuesta de Oferta de Referencia puede ser ineficiente y añade una contraparte a las tres ya involucradas en el proceso de resolución de discrepancias que son: el AEP, el Instituto y el Concesionario Solicitante (en lo sucesivo, "CS"), además de mencionar que el Instituto es quien debería resolver las disputas técnicas que se susciten entre el AEP y el CS.

En ese sentido, sugiere que se establezca un plazo concreto para dirimir las discrepancias técnicas entre las partes, y que se resuelvan los desacuerdos técnicos en caso de que no se alcanzara un acuerdo entre estas, de forma que no se retrase el acceso a la infraestructura pasiva del AEP. Estima que un plazo razonable podría ser 30 días naturales.

Respuesta del Instituto

Respecto a las observaciones realizadas por Televisa, es de destacarse que la intervención de peritos en un desacuerdo técnico deviene de lo establecido dentro de la Medida SEPTUAGÉSIMA CUARTA de las Medidas Móviles contenidas dentro de la Resolución de Preponderancia, con independencia de que el

Instituto tiene la facultad según la misma medida de resolver sobre cualquier disputa técnica que se suscite entre el AEP y el CS referente al acceso y uso compartido de infraestructura pasiva.

Es así que la "CLÁUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA. DESACUERDO DE CARÁCTER TÉCNICO" se determina en seguimiento a lo establecido por las Medidas Móviles contenidas dentro de la Resolución Bienal, que señalan que en caso de que exista un desacuerdo relacionado a cualquier aspecto técnico referente al Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva el AEP y el CS designarán a uno o más peritos para que rindan su dictamen.

Por otra parte, un periodo de 30 días naturales para el proceso de desacuerdo técnico como lo sugiere Televisa no resulta suficiente para recabar, analizar y sustanciar el procedimiento, lo que pudiera derivar en que el Instituto resuelva de manera poco óptima. Inclusive, el artículo 129 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece al Instituto un plazo de 30 días hábiles para resolver desacuerdos de interconexión, y en su caso de compartición de infraestructura de conformidad con lo que señala el artículo 139 de la ley, una vez que se agotó toda la etapa procesal de presentación y desahogo de pruebas, la cual incluso prevé la posibilidad de presentar periciales por las partes, que contribuyen a que el Instituto cuente con información más precisa por parte de expertos en la materia.

Requerimientos para descuento de 25% sobre tarifas

Refiere Televisa que de la revisión realizada a la Propuesta de Oferta de Referencia se desprende que fue eliminado el apartado "1.2 Por el acceso y uso de Espacio Aprobado en Piso" del "Anexo A", por lo que considera que dicha omisión solo beneficia al AEP al restringir y limitar las posibilidades de los CS de obtener el descuento de 25%, toda vez que señala que dicho descuento permite a los CS entrar al mercado y promover la competencia, por lo que su eliminación crea mayores barreras de entrada para los CS.

Respuesta del Instituto

Al respecto, este Instituto refiere que tal como ha sido mencionado por Televisa, el AEP ha omitido incluir dentro de su Propuesta de Oferta de Referencia la sección "1.2 Por el acceso y uso de Espacio Aprobado en Piso" del "Anexo A" y con ello se ha descartado el descuento del 25% ofrecido a los CS respecto del tipo de clasificación del sitio en donde se vayan a contratar los servicios.

A ese respecto, este Instituto ha considerado que de conformidad con lo dispuesto en la Medida DECIMOSEXTA de las Medidas Móviles, la Oferta de Referencia debe reflejar, al menos, las mismas condiciones aprobadas en la Oferta de Referencia Vigente, para evitar que el AEP la modifique en detrimento de condiciones que generen certeza, sean claras, proporcionales, no abusivas,

equitativas, recíprocas, reduzcan asimetrías de información o no discriminen, por lo que es esencial que en estos casos se mantenga el contenido vigente.

Cobro por espacio aprobado en piso

Señala Televisa que de la sección "1.2 Por el acceso y uso de Espacio Aprobado en Piso" del "Anexo A" de la Propuesta de Oferta de Referencia, se desprende que la unidad de cobro debe ser "MXN/hasta 5 m²/Mes" (para piso), lo cual considera que no está ajustado a la demanda que puede tener un CS entrante, toda vez que éste podría demandar menos de los límites inferiores enunciados por el AEP.

En ese sentido, señala que el AEP no propone tarifas proporcionales con el espacio usado, lo que se traduce como un costo impagable para un CS.

Respuesta del Instituto

Este Instituto ha identificado que tal como ha sido mencionado por Televisa, el cobro por espacio en piso efectivamente se aplica por cada 5 metros cuadrados, al considerarse la cantidad de espacio que de manera típica ha sido determinada como la necesaria para un CS interesado en contratar el acceso y uso compartido de la infraestructura del AEP. Sin embargo, bajo el entendido de que el sector de telecomunicaciones está caracterizado por un constante avance tecnológico y que es posible que el espacio ocupado por la infraestructura sea cada vez menor, se considera que el cobro debe ser flexible para que así el CS pague únicamente por el espacio efectivamente utilizado y fomente el uso óptimo de los recursos disponibles.

Es así, que el Instituto considera que el cobro por espacio en piso puede ser efectuado por los metros cuadrados efectivamente ocupados, por lo que se considera que establecer que la unidad de medida sea una tarifa por metro cuadrado efectivamente usado, genera mayor certidumbre a los CS y garantiza que el pago dependerá exclusivamente del espacio que ocupe la infraestructura, con lo cual se generan mayores incentivos a la eficiencia, sin que ello afecte negativamente los costos incurridos por el AEP.