

FORMATO PARA PARTICIPAR EN LA CONSULTA PÚBLICA

Instrucciones para su llenado y participación:

- I. Las opiniones, comentarios y propuestas deberán ser remitidas a la siguiente dirección de correo electrónico: separacion.contable@ift.org.mx, en donde habrá que considerarse que la capacidad límite para la remisión de archivos es de 25 MB.
- II. Proporcione su nombre completo (nombre y apellidos), razón o denominación social, o bien, el nombre completo (nombre y apellidos) del representante legal. Para este último caso, deberá elegir entre las opciones el tipo de documento con el que acredita dicha representación, así como adjuntar –a la misma dirección de correo electrónico– copia simple electrónica legible del mismo.
- III. Lea minuciosamente el **AVISO DE PRIVACIDAD** en materia del cuidado y resguardo de sus datos personales, así como sobre la publicidad que se dará a los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas por usted en el presente proceso consultivo.
- IV. Vierta sus comentarios conforme a la estructura de la Sección II del presente formato.
- V. De contar con observaciones generales o alguna aportación adicional proporciónelos en el último recuadro.
- VI. En caso de que sea de su interés, podrá adjuntar –a su correo electrónico– la documentación que estime conveniente.
- VII. La duración de la presente consulta pública será del 7 de junio al 1 de agosto de 2017 (30 días hábiles). Una vez concluido dicho proceso, se podrán continuar visualizando los comentarios vertidos, así como los documentos adjuntos en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas>
- VIII. Para cualquier duda, comentario o inquietud sobre el presente proceso consultivo, el Instituto pone a su disposición el siguiente punto de contacto: Vladimir Salazar Altamirano, Director de Contabilidad y Costeo de la Unidad de Política Regulatoria, correo electrónico: vladimir.salazar@ift.org.mx, número telefónico (55) 5015 4000, extensión 4326, disponible en los mismos horarios de atención de la Oficialía de Partes Común del Instituto.

I. Datos del participante	
Nombre, razón o denominación social:	Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones (PROMTEL)
En su caso, nombre del representante legal:	Luis Fernando Borjón Figueroa, Director General.
Documento para la acreditación de la representación: En caso de contar con representante legal, adjuntar copia digitalizada del documento que acredite dicha representación, vía correo electrónico.	Nombramiento expedido por el titular del Ejecutivo Federal
AVISO DE PRIVACIDAD	
<p>En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 3, fracción II, 16, 17, 18, 21, 25, 26, 27 y 28 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados (en lo sucesivo, la "LGPDPPO"), se pone a disposición de los participantes el siguiente Aviso de Privacidad Integral:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Denominación del responsable: Instituto Federal de Telecomunicaciones. II. Domicilio del responsable: Insurgentes Sur #1143, Col. Nochebuena, Delegación Benito Juárez, C.P. 03720, Ciudad de México, México. III. Datos personales que serán sometidos a tratamiento y su finalidad: Los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas durante la vigencia de cada consulta pública, serán divulgados íntegramente en el portal electrónico del Instituto y, en ese sentido, serán considerados invariablemente públicos en términos de lo dispuesto en el artículo 120, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En caso de que dentro de los documentos que sean remitidos se advierta información distinta al nombre, opinión y que éstos tengan el carácter de confidencial se procederá a su protección. Con relación al nombre y la opinión de quien participa en este ejercicio, se entiende que otorga su consentimiento para la difusión de dichos datos cuando menos en el portal del Instituto en términos de lo dispuesto en el artículo 21, segundo párrafo de la LGPDPPO. Ello, toda vez que la naturaleza de las consultas públicas consiste en promover la participación ciudadana y transparentar el proceso de elaboración de nuevas regulaciones, así como de cualquier otro asunto que estime el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones a efecto de generar un espacio de intercambio de información, opiniones y puntos de vista sobre cualquier tema de interés que este órgano constitucional autónomo someta al escrutinio público. IV. Información relativa a las transferencias de datos personales que requieran consentimiento: Ninguno de los datos personales recabados con motivo de los procesos de consulta pública es objeto de transferencia en términos de lo dispuesto por el Artículo 3, fracción XXXII de la LGPDPPO. 	

Proyecto de Red Compartida que, desde el punto de vista de PROMTEL, pudiera generar costos que afecten el desarrollo y correcto desenvolvimiento del mismo.

En ese sentido, tratándose de una Consulta Pública que lleva a cabo el IFT y toda vez que el Organismo tiene como objeto realizar las acciones tendientes a garantizar la instalación de la red pública compartida de telecomunicaciones y otras para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones por sí, a través de terceros o en asociación público privada, me permito manifestar lo siguiente:

I.- ANTECEDENTES

1.- El pasado 9 de octubre de 2014, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), representada por la Subsecretaría de Comunicaciones y el Instituto celebraron el Convenio Marco de Colaboración Interinstitucional, así como el Convenio Específico de Colaboración, mediante los cuales acordaron la ejecución de acciones de colaboración a efecto de atender de forma conjunta, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y a través de grupos de trabajo constituidos por funcionarios de ambas entidades, el mandato antes señalado.

2.- El 29 de enero de 2016, la SCT publicó la Convocatoria al “*Concurso Internacional número APP-009000896-E1-2016 para la adjudicación de un proyecto de Asociación Público-Privada conforme a la Ley de Asociaciones Público Privadas, para la instalación y operación de la red pública compartida de telecomunicaciones a que se refiere el artículo décimo sexto transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º., 7º., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, contemplando el aprovechamiento de la banda de frecuencias del espectro que incluye los segmentos de 703 a 748 MHz y de 758 a 803 MHz, con un total de 90 MHz bajo la figura de arrendamiento y de un par de hilos de fibra óptica de la red troncal referida en el artículo décimo quinto transitorio del mismo Decreto*” (en lo sucesivo “Bases de Licitación”).

3.- El 28 de enero de 2016, el Pleno del IFT mediante acuerdo P/IFT/EXT/280116/4, emitió opinión en materia de competencia económica y modelos de títulos de concesión.

4.- El 11 de marzo de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el DECRETO por el que se crea el Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones, organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, mismo que tiene como objeto realizar las acciones tendientes a garantizar la instalación de la red pública compartida de telecomunicaciones y otras para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones por sí, a través de terceros o en asociación público privada, a fin de impulsar el acceso efectivo de la población a la comunicación de banda ancha y a los servicios de telecomunicaciones, así como promover proyectos de desarrollo e inversión para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, y en su caso, radiodifusión, aprovechando los activos con los que cuenta el Estado, conforme a las políticas y lineamientos que emita la Secretaría de Comunicaciones y

Transportes (SCT).

5.- El 30 de marzo de 2016, el IFT mediante acuerdo P/IFT/EXT/300316/12, emitió la resolución mediante la cual se elimina la Condición 13 del Modelo de Concesión Mayorista y se realizan precisiones de la Condición 18 de dicho Modelo, que forman parte de los documentos de referencia del concurso que tuvo por objeto adjudicar el proyecto de asociación público-privada para la instalación y operación de la Red Compartida.

6.- El 17 de noviembre de 2016, la SCT en razón de haber dictaminado solventes tanto la Oferta Técnica como Económica del Consorcio ALTÁN, la cual incluye el cumplimiento de los requisitos de la Cobertura Poblacional Ofertada, emitió el fallo correspondiente, mediante el cual le fue adjudicado a dicho Consorcio el proyecto de Asociación Público-Privada objeto del “Concurso Internacional número APP-009000896-E1-2016 para la adjudicación de un proyecto de Asociación Público-Privada, para la instalación y operación de la Red Pública Compartida de telecomunicaciones a que se refiere el artículo décimo sexto transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º., 7º., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, contemplando el aprovechamiento de la banda de frecuencias del espectro que incluye los segmentos de 703 a 748 MHz. y de 758 a 803 MHz., con un total de 90 MHz. bajo la figura de arrendamiento y de un par de hilos de fibra óptica de la red troncal referida en el artículo décimo quinto transitorio del mismo Decreto” (Proyecto de Red Compartida).

7.- Con fecha 05 de diciembre de 2016, los integrantes del Consorcio Altán constituyeron la empresa Altán Redes, S.A.P.I. de C.V., en lo sucesivo Altán Redes, como la Sociedad de Propósito Específico que fungirá como desarrollador en el Contrato de Asociación Público Privada bajo el cual el desarrollador deberá diseñar, instalar, desplegar, operar, mantener y actualizar la Red Compartida, contemplando el aprovechamiento de la banda de frecuencias del espectro que incluye los segmentos de 703 a 748 MHz. y de 758 a 803 MHz., con un total de 90 MHz. bajo la figura de arrendamiento y, en su caso, aprovechar un par de hilos de fibra óptica de la Red Troncal y comercializar el Servicio Mayorista de Telecomunicaciones a través de la misma.

8. Con fecha 12 de diciembre de 2017, el Organismo solicitó al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), una Concesión para el uso, aprovechamiento y explotación de la banda de frecuencias de Espectro radioeléctrico que incluye los segmentos 703 a 748 MHz y 758 a 803 con un total de 90 MHz a nivel nacional (Concesión de Espectro). Misma que fue concedida al Organismo el 24 de enero de 2017.

9. Mediante resolución **P/IFT/160117/2**, Pleno del IFT resolvió otorgar a Altán Redes, S.A.P.I de C.V. (Altán Redes), un título de concesión para uso comercial con carácter de red compartida mayorista de servicios de telecomunicaciones (Título de Concesión Mayorista).

10. Con fecha 24 de enero de 2017, se firmó el Contrato APP entre el Organismo, Telecom y Altán Redes, mediante el cual, entre otros términos, el Organismo como parte de la relación público-privada, aportó y confirió a Altán Redes el derecho de uso, aprovechamiento y explotación de la banda de frecuencias del espectro radioeléctrico que va de los segmentos de 703 a 748 MHz y 758 a 803 MHz con un total de 90 MHz, bajo la figura de arrendamiento, conforme a lo establecido y autorizado expresamente por el IFT en la Concesión de Espectro (Contrato de APP).

11. Mediante oficio **1.-056/2017**, Promtel presentó ante el IFT solicitud de registro del Contrato APP como contrato y documento que contiene los términos del arrendamiento del espectro radioeléctrico. Así, el Instituto mediante oficio **IFT/223/UCS/DGA-RPT/842/2017**, comunicó a este Organismo la inscripción en el Registro Público de Concesiones del Contrato de Asociación Público-Privada y con ello el registro de la inscripción del arrendamiento del espectro radioeléctrico que va de los segmentos de 703 a 748 MHz y 758 a 803 MHz con un total de 90 MHz, a favor de Altán Redes.

II. Manifestaciones:

1. El Anteproyecto integra bajo un mismo análisis a las Redes Compartidas, los Agentes Económicos Preponderantes y aquéllos declarados con Poder Sustancial, aún y cuando cada agente económico mantiene una calidad jurídica y características distintas.

El Segundo Considerando del Anteproyecto, establece que la información que se obtenga pretende tener la posibilidad de identificar “*potenciales prácticas anticompetitivas, así como para detectar un potencial trato discriminatorio en la prestación de los servicios*”, conductas que sólo son dañinas a la competencia y previsibles cuando se cuenta con poder de mercado, como el de un Agente Económico Preponderante o bien, un Agente con Poder Sustancial.

Ahora bien, del Anteproyecto se desprende que la información que se pretende será solicitada a los Agentes Económicos Preponderantes, a los Agentes Económicos con Poder Sustancial y a las Redes Compartidas, tiene la siguiente utilidad:

“

Respecto a la utilidad de la separación contable, es importante señalar que es un instrumento de información que permite dar soporte a la actividad regulatoria del sector de telecomunicaciones y radiodifusión en los siguientes términos:

- **Mecanismo de soporte en el control de precios.** *La información de separación contable podría ser el insumo primario como referencia adicional del costo subyacente a la prestación de servicio.*
- **Garantía jurídica.** *Los resultados de la separación contable permiten evaluar el alineamiento entre las tarifas aplicables en el mercado y los costos subyacentes.*

- **Herramienta para identificar potenciales comportamientos anticompetitivos.** La información de separación contable puede utilizarse como insumo para las herramientas y procesos regulatorios que permitan identificar o evaluar prácticas anticompetitivas en el mercado, tal y como estrechamiento de márgenes o precios predatorios, entre otras previstas en la legislación vigente.
- **Herramienta para garantizar la transparencia.** Los resultados de la separación contable permiten evaluar el desempeño de los operadores por servicio o categorías de servicio bajo las condiciones actuales del mercado.
- **Disponibilidad de información para el análisis de replicabilidad económica de los servicios de telecomunicaciones:** La información generada por la separación contable podrá ser un insumo para el análisis de replicabilidad económica conforme a la naturaleza operativa de los operadores.
- **Herramienta para reguladores.** La separación contable persigue facilitar a las autoridades regulatorias y de competencia el monitoreo del mercado y de las medidas regulatorias adoptadas, la introducción de nuevas políticas regulatorias, la resolución de controversias y el fomento de la competencia en el mercado. ”

Las razones establecidas en el Anteproyecto que justifican la utilidad de la información que se pretende solicitar, **no motiva la aplicabilidad de los criterios utilizados para el caso de la Red Compartida.** Me permito exponer razones concretas:

1. **“Mecanismo de soporte en el control de precios”** : Si bien, el control de precios hace sentido en el caso de los Agentes Económicos con poder de mercado, es decir, con capacidad para fijar precios o restringir la oferta de manera unilateral, no sucede lo mismo con un Agente que dista mucho de tener tal poder, pues apenas está entrando al mercado y a quien le aplica el principio de libertad tarifaria establecido en el artículo 204 de la LFTR.

Es importante enfatizar el hecho de que la regulación y el control de precios en el caso de los Agentes Preponderantes o los Agentes con Poder Sustancial se justifica a través de la resolución que en su caso los determinó con dicha calidad, mas no así a las Redes Compartidas; y, en ese entendido aquella información solicitada a éstas con esa finalidad o utilidad pierde sentido, pues no se encuentra adecuada a su naturaleza ni a los principios de competencia que en este caso en concreto se pretenden vigilar.

Aunado a lo anterior, es necesario resaltar que derivado de las Juntas de Aclaraciones del concurso de la Red Compartida, la SCT y el IFT, atento a lo que establece la LFTR respondieron a los interesados que el Concesionario de la Red Compartida contará con libertad tarifaria siempre y cuando dichas tarifas no violaran el principio de no discriminación.

Primera Ronda de Junta de Aclaraciones, Grupo W, pregunta 21:

“¿Bajo qué criterios aprobará IFT las tarifas mayorista de voz y datos?”

¿Habrá regulación tarifaria o las tarifas las puede fijar libremente la Red Mayorista?”

Respuesta dada por la SCT y el IFT:

*“El IFT no estableció regulación de precios en el Título de Concesión Mayorista tales como precios tope, metodologías para establecer precios, entre otros, **por lo que el Concesionario cuenta con libertad tarifaria**, siempre y cuando las condiciones incluyendo las tarifas, sean no discriminatorias con el fin de cumplir el mandato Constitucional. **Lo anterior, no significa que no puedan existir distintos precios en virtud de las características (calidad, capacidades, especializaciones, entre otros) de los servicios prestados, así como de las características propias de los contratos (volumen, compromisos de permanencia, entre otros).**”*

2. **“Garantía Jurídica”** : La evaluación del “alineamiento entre tarifas aplicables en el mercado y sus costos subyacentes” , es una facultad que se deriva de la Resolución de Preponderancia y, como se mencionó en el punto anterior, hace sentido en el caso de los agentes económicos preponderantes, sin embargo, por la misma razón arriba expuesta no es aplicable al caso de las Redes Compartidas.

Las tarifas de Altán Redes serán aprobadas por el IFT mediante una Oferta de Referencia de Servicios Mayoristas, por lo que la información que requiera el Instituto a fin de vigilar las tarifas y el principio de no discriminación, será provista por este concesionario al momento de presentar la Oferta antes citada.

3. **“Herramienta para identificar potenciales comportamientos anticompetitivos”**: El Anteproyecto menciona que la separación contable será de utilidad para evaluar prácticas anticompetitivas en el mercado, tales como estrechamiento de márgenes o precios predatorios, entre otras previstas por la Ley Federal de Competencia Económica. En lo que respecta a este punto es preciso mencionar que las conductas anticompetitivas, como las mencionadas en el Anteproyecto y en la Ley Federal de Competencia Económica, sólo son posibles de realizar por un agente con poder sustancial de mercado. De tal forma, los agentes económicos preponderantes o aquéllos con poder sustancial de mercado, atravesaron por un procedimiento particular por el que fueron declarados como tales, supuesto distinto al de las Redes Compartidas.

En ese sentido, la utilidad de la información solicitada mediante la separación contable a efecto de identificar potenciales prácticas contrarias a la competencia se estima no es aplicable a las

Redes Compartidas dada su naturaleza y posición en el mercado.

4. **“Herramienta para garantizar la transparencia”** : Respecto de la evaluación del desempeño de los operadores, cabe señalar que el Regulador ya ha obligado -mediante el título de concesión mayorista otorgado a Altán Redes- a la Red Compartida a la entrega de información a fin de vigilar el principio de neutralidad a la competencia, para ello, el concesionario con éstas características se encuentra obligado a entregar información relativa a subsidios obtenidos, información de ventas con autoridades públicas, entre otras.

5. **“Disponibilidad de información para el análisis de replicabilidad económica de los servicios de telecomunicaciones”** : La utilidad que tiene la información otorgada mediante la separación contable en los términos solicitados, para el análisis de replicabilidad económica, es un principio directamente derivado de la resolución de preponderancia y de las medidas a través de ella impuestas al preponderante. En ese sentido, no se justifica su aplicabilidad al caso de las Redes Compartidas.

6. **“Herramientas para reguladores”** : Si bien es cierto que la separación contable es una herramienta que facilita a las autoridades el monitoreo del mercado y la introducción de nuevas políticas regulatorias, también lo es que podría ser -en los términos en que se plantea- que fungiera como un elemento que inhiba la competencia o cree desincentivos a la entrada de nuevos competidores, puesto que como menciona el Anteproyecto, la utilidad de dicha información impone una misma carga regulatoria a las Redes Compartidas, cuyo comportamiento en el mercado no ha sido objeto de una investigación, ni existe pronunciamiento alguno por parte de la autoridad que prevea riesgos potenciales a la competencia y en virtud del cual se justifique la necesidad de establecer un *Mecanismo de Control de Precios, realizar un análisis de replicabilidad económica, o bien, potenciales comportamientos anticompetitivos.*

Así, la información solicitada a través de la separación contable que se propone en el Anteproyecto, se encuentra orientada a vigilar el comportamiento de sujetos con poder de mercado. La Red Compartida no comparte las características de un agente económico con poder sustancial de mercado o de uno preponderante, y requerirle información con la utilidad de ejercer los mecanismos que señala el Anteproyecto desincentiva la entrada de otras redes con estas características.

Por otro lado, del Segundo Considerando del Anteproyecto se desprende lo siguiente:

“La separación contable sirve también como herramienta de verificación en la

prestación igual a igual en la auto-provisión, como en la venta a terceros, es decir, el cumplimiento del principio de no discriminación.

Por otro lado, el principio de no discriminación se entiende como aquel que vela por la paridad en las políticas comerciales de un concesionario con sus iguales en el mercado. Esto incluye, fundamentalmente (i) la tarificación mayorista homogénea a todas las contrapartes, sin fluctuaciones no justificadas y (ii) la orientación a costos propios de prestación del servicio de los cargos aplicados a terceros operadores...”

Asimismo, el artículo 144 de la LFTR, establece lo siguiente:

“Artículo 144. Las redes compartidas mayoristas operarán bajo principios de participación de toda su infraestructura y venta desagregada de todos sus servicios y capacidades. A través de dichas redes se prestarán exclusivamente servicios a las comercializadoras y concesionarios bajo condiciones de no discriminación y a precios competitivos.”

Como se desprende del artículo 144 de la LFTR, las redes compartidas mayoristas se encuentran obligadas a prestar servicios bajo condiciones no discriminatorias. No obstante, de esta obligación establecida en la LFTR no se advierte que **el principio de discriminación** pueda entenderse, en el caso de las Redes Compartidas, como “la orientación a costos propios de la prestación del servicio de los cargos aplicados a terceros operadores”.

Esto se debe a que la Red Compartida no es un agente económico integrado, pues cabe recordar que de conformidad que su Título de Concesión acota sus servicios a la provisión de servicios mayoristas. En ese sentido, la interpretación del Anteproyecto sobre el principio de no discriminación hace sentido para vigilar o prevenir una conducta discriminatoria por parte de un agente integrado y con poder de mercado como el Agente Económico Preponderante.

La intención manifestada por el IFT mediante el Anteproyecto de utilizar la separación contable como una herramienta para verificar el cumplimiento al principio de no discriminación, en el contexto en el que está siendo determinado, interviene en la esfera privada de Altán Redes, S.A.P.I. de C.V., actual Desarrollador de la Red Compartida, pues anticipar un mecanismo de control de precios a un agente económico sin poder de mercado y sobretodo a un nuevo entrante, más allá de funcionar como una herramienta que facilite a las autoridades el monitoreo del mercado y la introducción de nuevas políticas regulatorias, podría ser un elemento que cree desincentivos a la entrada de nuevos competidores en el mercado mayorista. La regulación de precios sin ninguna justificación regulatoria, constituye una barrera que le impedirá a la Red Compartida posicionarse en el mercado mayorista.

Cabe recordar que el proyecto de Red Compartida adjudicado mediante concurso a Altán Redes, le es aplicable el principio de libertad tarifaria establecido en el artículo 204 de la LFTR y no la obligación de fijar tarifas orientadas a costos. Ello, toda vez que la Red Compartida al no contar con poder sustancial de mercado, Altán Redes tiene incentivos para fijar precios competitivos en el mercado mayorista y expandir la oferta de sus servicios.

Por esta razón, la regulación que se pretende imponer no es aplicable a agentes económicos con una naturaleza y calidad jurídica distinta a aquéllos con poder sustancial de mercado o bien, a quiénes han sido declarados como agentes económicos preponderantes.

2. La obligación establecida en el artículo 141 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no es aplicable al proyecto de Red Pública Compartida a que se refiere el artículo décimo sexto transitorio del Decreto por medio del cual se reforman y adicionan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Anteproyecto establece que la metodología de separación contable resultará aplicable a aquéllos agentes económicos a los cuales se les haya otorgado un título de concesión con el carácter de “red compartida mayorista”, ya que es necesario identificar si las redes compartidas mayoristas se sujetan al principio de neutralidad a la competencia, pues derivado del artículo 141 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se establece como obligación para los concesionarios con participación pública, el manejar cuentas separadas. Sin embargo, esta motivación no es suficiente para justificar la imposición de dicha medida al proyecto de Asociación Público-Privado para desarrollar una Red Pública de Telecomunicaciones mayorista, desarrollada por Altán Redes, S.A.P.I. de C.V.

Si bien es cierto que el artículo 141 de la LFTR, establece la obligación de ciertos concesionarios de llevar cuentas separadas, también es cierto que dicho artículo atribuye de forma específica dicha obligación a los concesionarios con participación pública.

“
Artículo 141. Los concesionarios con participación pública deberán sujetarse a principios de neutralidad a la competencia cuando sus fines sean comerciales. En todo caso, deberán llevar cuentas separadas de sus actividades de prestación de servicios de telecomunicaciones o radiodifusión. Las concesiones con carácter de red compartida mayorista estarán sujetas a esta Ley y a la Ley Federal de Competencia Económica. “

El proyecto de Red Compartida Mayorista de la banda de 700 MHz., es un proyecto a través del cual el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes realizaron esfuerzos en conjunto a fin de desplegar, operar y mantener una Red Compartida Mayorista que incrementará la oferta en el sector de telecomunicaciones beneficiando el acceso de la población a servicios de banda ancha, información y comunicación, bajo condiciones de competencia.

El Proyecto de Red Compartida que Altán Redes se encuentra desarrollando, le fue adjudicado mediante concurso, en el cual, dentro de un conjunto de competidores en condiciones equitativas, demostró ser el participante más adecuado para desarrollar el proyecto, a través de una oferta económica determinada como solvente de conformidad con las bases de licitación.

Uno de los costos que Altán Redes consideró y aceptó para desarrollar el proyecto es que, el mismo, se realizaría a través de una Asociación Público-Privada en la que PROMTEL como concesionario aportaría en arrendamiento el uso del espectro radioeléctrico para el despliegue y operación de la Red.

En ese sentido, la relación entre Altán Redes y PROMTEL es puramente contractual, a través del contrato de Asociación Público-Privada, y conforme a este no se le concede al Organismo ningún tipo de participación en la toma de decisiones para la operación o desarrollo de la Red. El proyecto de Red Compartida se desarrolla de forma privada por Altán Redes quien establecen su esquema de negocios de forma totalmente independiente; el Organismo tampoco es capaz de tomar decisiones administrativas, pues no tiene ninguna injerencia en la sociedad de Altán Redes.

No obstante lo anterior, PROMTEL conforme a su objeto tiene el interés y la obligación de que el proyecto se desarrolle conforme a lo establecido en las bases del concurso del Proyecto de Red Compartida, pues tiene como tal: *“realizar las acciones tendientes a garantizar la instalación de la red pública compartida de telecomunicaciones y otras para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones por sí, a través de terceros o en asociación público privada...”*.

En ese sentido, es de vital importancia para el Organismo que Altán Redes dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en el Contrato de APP, sin que ello signifique que pueda tener alguna participación en el desarrollo u operación del proyecto.

Tan es así que, en diversas preguntas de las rondas de la junta de aclaraciones contestadas en conjunto por el IFT y la SCT, dichas autoridades clarificaron que la única aportación por parte del estado en el proyecto es el arrendamiento del espectro radioeléctrico y un par de hilos de fibra óptica de la red troncal.

Primera ronda de la Junta de Aclaraciones del proceso de licitación del proyecto de la Red compartida, pregunta 39 del interesado BGBG:

“Al tratarse de un proyecto de Asociación Público Privada, se esperaría una colaboración un poco más activa del Organismo a fin de reducir cargas al Desarrollador. Lo anterior toda vez que si se busca crear un nuevo Organismo (OPRITEL o cualquier denominación), no se entiende qué labor tendría dicho Organismo, ya que se presumiría que dicho Organismo tendría como uno de sus objetivos el éxito del proyecto, por lo que ya que no se proporcionará apoyo económico alguno sería deseable que se coadyudara con el tema de las autorizaciones. Ahora bien, si bien es cierto el Organismo no desea participar en el tema de autorizaciones estatales o municipales, a fin de no invadir esferas de competencia, se sugiere muy atentamente colaborar con la gestión de aquellas autorizaciones que corresponden a SCT, por encontrarse el posible Organismo y la Convocante dentro del sector coordinado por dicha dependencia.”

“1. Se solicita muy atentamente que la convocante o el Organismo a crear, coadyuve en la obtención de las autorizaciones necesarias para el desarrollo del proyecto. ¿Se acepta nuestra solicitud?”

2. En caso de que la respuesta a la sugerencia anterior sea negativa, se solicita muy atentamente que el Organismo o la Convocante coadyuven en la gestión de las autorizaciones que correspondan a la SCT, por encontrarse dentro del sector coordinado por ella y tratarse de un proyecto de APP en el cual se creará un Organismo que se estima vendrá a fortalecer el desarrollo del proyecto, y no sólo a burocratizar la APF.

¿Se acepta nuestra sugerencia?”

Respuesta dada por la SCT y el IFT:

“1 y 2. No se acepta su solicitud. En términos de lo que ordena el artículo 46 de la LAPP, así como a lo establecido en el numeral 4.5 de las Bases, el contenido de los documentos del Concurso no está sujeto a negociación. En términos de las Bases y del Contrato de APP, el Ejecutivo Federal únicamente aportará, por conducto del Organismo y de Telecomm, el derecho de uso, explotación y aprovechamiento del espectro radioeléctrico en la banda de 700 MHz, así como el derecho de uso, aprovechamiento y explotación, de un (1) par de hilos de fibra óptica de la Red Troncal (cuyos segmentos se describen en las Bases y en el Contrato de APP).”

Aunado a lo anterior, el mismo Contrato APP establece de forma clara que el riesgo, la financiación y en general la responsabilidad de concretar el Proyecto de la Red Compartida pertenece de forma exclusiva a Altán Redes:

“Cláusula 8. Recuperación de inversiones.

Las Partes reconocen y aceptan que el Proyecto es autofinanciable en términos de lo que establece el artículo 3, fracción III, inciso c) del RLAPP debido a que los recursos para su desarrollo y ejecución provienen en su totalidad de aportaciones distintas a numerario, es decir, el derecho de uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y del par de hilos de fibra óptica de la Red Troncal, en tanto que el resto de las aportaciones provienen de recursos de particulares o ingresos generados por el mismo Proyecto. En consecuencia, no se erogarán recursos presupuestales federales, estatales o municipales para la realización del Proyecto.

El Desarrollador recibirá, como única retribución derivada de la celebración de este Contrato y de la ejecución del Proyecto, los ingresos que genere o provengan de la operación de la Red Compartida, de la prestación de los Servicios Mayorista de Telecomunicaciones, de actividades o contratos relacionados o derivados del Proyecto; así como los que se generen o provengan del aprovechamiento del par de hilos de fibra óptica, en su caso. Lo anterior, sujeto a los mecanismos de participación de Ingresos que se incluyen en este Contrato. No habrá pago alguno

por parte del Organismo o por Telecomm a favor del Desarrollador por las actividades que lleve a cabo en cumplimiento de este Contrato y/o por la ejecución del Proyecto.

En virtud de lo anterior, las Partes acuerdan y el Desarrollador acepta expresamente, adquiriendo el riesgo correspondiente, que los Ingresos obtenidos por la ejecución del Proyecto podrá utilizarlos para recuperar los gastos que le genere el Proyecto y las inversiones realizadas, así como para recibir las utilidades pretendidas, ya que será precisamente el Desarrollador quien se encargará de su financiamiento. Lo anterior sujeto a los mecanismos de compartición de Ingresos que en su caso resulten aplicables y a las reglas de aplicación de los ingresos que se establezcan en el Fideicomiso.

El Organismo y Telecomm no asumen responsabilidad alguna ni otorgan ninguna garantía de que el Desarrollador recuperará sus inversiones, o de que obtendrá utilidades.

Queda expresamente acordado por las Partes que el Organismo y Telecomm, no serán partícipes ni tendrán obligación o responsabilidad alguna respecto de los pasivos y las deudas del Desarrollador. El Desarrollador se obliga desde este momento y asume toda la responsabilidad derivada de tales conceptos, debiendo indemnizar y mantener en paz y a salvo al Organismo y a Telecomm de cualquier daño, costo, demanda, reclamación o juicio en su contra, incluyendo honorarios de abogados.

*Queda expresamente pactado por las Partes **que el Desarrollador cubrirá todas las contribuciones y aprovechamientos que correspondan a la ejecución del Proyecto, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.***

Ahora bien, no obstante lo establecido por el artículo 141, a pesar de la naturaleza privada del Proyecto, Altán Redes, a través de su título de concesión, ya cuenta con la obligación de tener cuentas separadas. De manera particular la condición 18.2 de su título de concesión establece lo siguiente:

“18.2 Contrataciones con Autoridades Públicas. El Concesionario y las personas que conformen su grupo de interés económico por medio de las cuales preste Servicios Mayoristas de Telecomunicaciones deberán entregar anualmente al Instituto, dentro del primer trimestre de cada información detallada sobre los procedimientos y condiciones bajo las cuales contratos o convenios con Autoridades Públicas”.

A pesar de que la Red Compartida desarrollada por Altán Redes no cuente con participación pública, las obligaciones del título de concesión permitirán identificar claramente todas las transferencias o contratos celebrados con el gobierno con el fin de mantenerlas separadas de sus actividades puramente comerciales y de reportarlas detalladamente a la autoridad reguladora, el IFT.

3. La Asociación Público-Privada conformada entre Altán Redes y PROMTEL, no

representa un riesgo a la neutralidad, y la regulación a dicho principio ya ha sido establecida por el IFT mediante el título de concesión.

El Anteproyecto establece que la metodología de separación contable, en los términos en los que la plantea, resulta aplicable a los concesionarios a los que se haya otorgado un título de concesión con el carácter de red compartida mayorista, ya que resulta indispensable revisar si dichos agentes se sujetan al principio de neutralidad a la competencia.

“Por un lado, porque de conformidad con el marco legal resulta indispensable revisar que la conducta de los Agentes Económicos Preponderantes y agentes económicos con poder sustancial, no tenga efectos adversos en el proceso de competencia y libre concurrencia; y por otro lado, porque es necesario identificar si las redes compartidas mayoristas se sujetan al principio de neutralidad a la competencia.”

Sin embargo, del Anteproyecto no se desprende un análisis que permita identificar los riesgos a la neutralidad competitiva derivados de la existencia de un agente como Altán Redes como desarrollador del Proyecto de Red Compartida.

En 2012, la OCDE publicó un compendio de recomendaciones y buenas prácticas en materia de neutralidad competitiva, en dicho compendio se establece que el objetivo general de la neutralidad competitiva es asegurar la competencia en igualdad de circunstancias entre entidades públicas y privadas que coexisten en el mercado. Esto implica eliminar las ventajas o desventajas que sufren las actividades comerciales del sector público.

Para asegurar la neutralidad competitiva de las empresas públicas, algunas veces es posible que se impongan obligaciones de contabilidad separada, con la finalidad de contabilizar los subsidios cruzados de manera adecuada, entre otros. No obstante esto no tiene sentido para una empresa privada como Altán, que no tiene Poder Sustancial de Mercado, y no es beneficiario de subsidios públicos de ningún tipo.

Ahora bien, la argumentación dada en el Anteproyecto es contraria a criterios emitidos con anterioridad por el IFT respecto a la neutralidad competitiva en el Proyecto de Red Compartida adjudicado a Altán Redes mediante concurso APP-009000896-E1-2016.

De manera particular, El IFT determinó establecer las condiciones de neutralidad a la competencia que consideró necesarias en el Título de Concesión Mayorista, específicamente en la condición 18 del título, se establece las siguientes Obligaciones en materia de neutralidad:

- ***Aportaciones, subsidios y transferencias de Autoridades Públicas.** El Concesionario deberá informar anualmente al Instituto, dentro del primer trimestre de cada año, sobre todas las aportaciones, apoyos, subsidios y transferencias, sean estos implícitos o explícitos, de Autoridades Públicas que el Concesionario o su grupo de interés económico reciban con posterioridad a la firma del presente título de concesión. (...)*

- **Contrataciones con Autoridades Públicas.** El Concesionario y las personas que conformen su grupo de interés económico por medio de las cuales preste Servicios Mayoristas de Telecomunicaciones deberán entregar anualmente al Instituto.
- **Medidas para corregir o prevenir distorsiones a los mercados.** Cuando el Instituto, como resultado del análisis de la información recibida podrá ordenar las medidas necesarias encaminadas a prevenir o corregir dichas distorsiones.

En ese sentido, dichas disposiciones impuestas por el regulador en el título de concesión mayorista cumplen con los objetivos de neutralidad a la competencia en lo que respecta al mercado del servicio mayorista de telecomunicaciones.

Por otro lado, mediante Acuerdo P/IFT/EXT/300316/12, el IFT determinó realizar las precisiones pertinentes respecto a las condiciones de neutralidad competitiva en el Modelo de Título de Concesión Mayorista de la Red Compartida, en dicho acuerdo, se determinó eliminar las obligaciones de neutralidad en el título de concesión de espectro radioeléctrico otorgado a PROMTEL, y se agregaron para tales efectos, las obligaciones citadas anteriormente en la condición 18 del título de concesión mayorista de Altán Redes.

En dicha resolución, el Pleno del IFT determinó lo siguiente:

*“**El Instituto**, en la condición 18 del modelo de Concesión Mayorista, como se expone más adelante, **ya establece las condiciones de neutralidad a la competencia que considera necesarias aplicables al titular de dicha concesión** (···) **Por lo que se cumple con el objetivo de neutralidad a la competencia en lo que respecta al mercado del servicio mayorista de telecomunicaciones.** (···)”*

*Respecto al modelo de Concesión Mayorista, **la condición 18 tiene como objetivo dar cumplimiento a las disposiciones de la LFTR sobre neutralidad a la competencia** (···)”*

Asimismo, el Instituto argumentó que los términos impuestos en la Condición 18 del Título de Concesión Mayorista, son útiles al IFT para:

1. Transparentar las aportaciones, subsidios y transferencias de recursos de Autoridades Públicas;
2. Detectar, prevenir y/o corregir distorsiones indebidas al mercado que pudieran presentarse como consecuencia de la aplicación de estos recursos;
3. Transparentar la celebración de convenios o contratos con Autoridades

Públicas que pudieran favorecer indebidamente al Desarrollador (Titular de la Concesión Mayorista).

Por esta razón, dada la naturaleza y la estructura regulatoria del Proyecto de Red Compartida, es claro observar que no existe riesgo a la neutralidad competitiva que sea necesario prevenir directamente por medio de las obligaciones de separación contable distintas y adicionales de las ya establecidas en el título de concesión, pues tal y como lo expone el propio IFT: “*por su naturaleza, las conductas o incentivos del Desarrollador que podrían dar lugar a las distorsiones son difíciles de prever, describir o regular ex ante.*” .

En las relatadas circunstancias, se considera que el Anteproyecto en los términos en los que ha sido planteado, es contrario a las condiciones bajo las cuales se desarrolló el concurso de APP y crea incertidumbre sobre la regulación que deberá ser aplicable al Proyecto de Red Compartida en materia de neutralidad a la competencia. Esto en virtud de que el propósito de neutralidad por parte del regulador ya ha sido satisfecho a través de la condición 18 del Título de Concesión Mayorista de Altán Redes.

De tal forma, la regulación establecida en el Anteproyecto genera incertidumbre sobre qué disposiciones le resultarán aplicable al Proyecto de Red Compartida, ¿Sí la impuesta a través del análisis y estudio del caso en concreto, es decir, condición 18 del mencionado título de concesión mayorista?, o bien, ¿La impuesta a través del Anteproyecto que, en su caso, aplicaría a las redes compartidas sin considerar sus características especiales?

En ese sentido, el Anteproyecto generaría para el caso particular una carga regulatoria adicional redundante que no pudo ser prevista por Altán Redes en el momento de participar en el proceso de concurso por medio del cual se le adjudicó el Proyecto de Red Compartida.

III. Conclusiones:

PROMTEL emite estas manifestaciones sobre el Anteproyecto en vista del riesgo de imposición de costos regulatorios al Proyecto de Red Compartida que pudieran entorpecer o perjudicar el desarrollo del mismo, lo cual afectaría directamente a este Organismo, quien tiene por objeto “*realizar las acciones tendientes a garantizar la instalación de la red pública compartida de telecomunicaciones y otras para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones por sí, a través de terceros o en asociación público privada*” .

Se considera que la metodología de separación contable no resulta aplicable a un proyecto como el de la Red Compartida Mayorista adjudicado a Altán Redes, mediante el concurso APP-009000896-E1-2016 por lo siguiente:

- a) La Red Compartida no cuenta con Poder Sustancial de Mercado ni comparte las

características de un Agente Económico Preponderante.

- b) La obligación establecida en el artículo 141 de la LFTR, no es aplicable a la Red Compartida, ya que la relación contractual establecida entre Altán Redes y PROMTEL, no genera la existencia de una participación pública en el Desarrollador del Proyecto.
- c) Del Anteproyecto no se desprende la identificación de riesgos a la neutralidad competitiva derivados de la existencia de un agente económico con las características del desarrollador de la Red Compartida: Altán Redes. Además, el principio de neutralidad a la competencia ya ha sido regulado por el IFT a través del correspondiente Título de Concesión Mayorista de dicho concesionario, por lo que se generarían cargas regulatorias adicionales, redundantes y que no fueron las señaladas en el concurso para la adjudicación del proyecto.

En ese sentido, se podría considerar que el Anteproyecto debe establecer supuestos de excepción dependiendo de la naturaleza y características de otras redes compartidas distintas al Proyecto de Red Compartida de 700 MHz que surjan en el mercado con base en las mejores prácticas internacionales, a fin de decidir si la regulación de separación contable debe aplicarse a una red compartida mayorista en particular y con ello identificar si la red compartida mayorista de que se trate tiene la capacidad o los incentivos para afectar el principio de neutralidad, o bien si se justifica la imposición de la obligación de contabilidad separada.

Nota: añadir cuantas filas considere necesarias.