

con anexos
037984
IFT INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

Unidad de Política Regulatoria del
Instituto Federal de Telecomunicaciones

2017 AGO 1 PM 2 18

OFICINA DE PARTES
RECIBIDO

Asunto: Se emiten comentarios dentro de la Consulta Pública relativa a la "Metodología de Separación Contable aplicable a los Agentes Económicos Preponderantes, agentes declarados con poder sustancial de mercado y redes compartidas".

GONZALO MARTÍNEZ POUS, representante legal de las empresas **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 TV Cable de Oriente S.A. de C.V.**, (en lo sucesivo "mis Representadas") personalidad que acredito en términos de los poderes notariales que se acompañan al presente escrito, comparezco a exponer:

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 51 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada el 14 de julio de 2014, y que entró en vigor el 13 de agosto del 2014 (en lo sucesivo la "Ley" o "LFTR"), vengo en nombre de mis Representadas a emitir comentarios respecto de la Consulta Pública relativa a la "Anteproyecto de Metodología de Separación Contable aplicable a los Agentes Económicos Preponderantes, agentes declarados con poder sustancial de mercado y redes compartidas", presentada para aprobación de ese Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo el "IFT" o "IFT"), lo que hago en los siguientes términos:

EIFT17-37528

Índice de contenidos

1	Introducción.....	3
2	Propuesta de obligación de Separación Contable para el sector de Telecomunicaciones	4
2.1	Obligación de separación contable para el dominante sectorial	10
2.2	Gradación de la medida de separación contable	15
2.3	Obligación de separación contable a operadores con PSM en un solo mercado... 18	
2.4	Obligación de separación funcional que requiere adaptación de la obligación de separación contable	19
2.5	Elaboración de informes de precios de transferencia	21
3	Revisión de la metodología propuesta por el IFT	23
3.1	Servicios fijos	24
3.2	Plazos de realización del plan de implementación.....	31
4	Conclusiones.....	35



1 Introducción

Este documento contiene la respuesta de mis Representadas al proceso de consulta pública con respecto al Anteproyecto "*Metodología de separación contable aplicable a los Agentes Económicos Preponderantes, Agentes declarados con Poder Sustancial de Mercado y Redes Compartidas*" (el Anteproyecto), el cual fue publicado a través de la página web del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) el 7 de junio de 2017. En concreto, este documento contiene nuestra opinión y sugerencias con respecto a los principales aspectos sobre la aplicación de la separación contable en el sector de telecomunicaciones.

Para facilitar la lectura, hemos estructurado este informe en las siguientes secciones:

- Sección 2 - propuesta de obligación de Separación Contable para el sector de Telecomunicaciones: incluye la propuesta mejorada de separación contable con base en la experiencia internacional y situación en México
- Sección 3 - revisión de la metodología propuesta por el IFT: cubre el análisis y revisión de la metodología propuesta en el documento de Anteproyecto de separación contable del IFT
- Sección 4 - conclusiones: resume las principales conclusiones del trabajo realizado y de las sugerencias y recomendaciones para el IFT
- Anexo A - regulación internacional: contiene la revisión de prácticas internacionales que complementan las propuestas y revisiones de las secciones del documento.



2 Propuesta de obligación de Separación Contable para el sector de Telecomunicaciones

En esta sección llevamos a cabo un análisis y revisión argumentada del documento de Anteproyecto del IFT de separación contable para el sector de Telecomunicaciones¹ (Anteproyecto). Así mismo, hacemos una propuesta con las sugerencias que mejor aplican a la situación competitiva y regulatoria del sector de las telecomunicaciones en México.

Primeramente, es necesario recordar que la obligación de preparar cuentas separadas se le exige explícitamente al AEP (Agente Económico Preponderante) según el artículo 262 de la LFTR (Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión) así como en las Medidas de Preponderancia revisadas por el IFT en marzo de 2017.

Entendemos, por tanto, que los objetivos de esta obligación de separación contable tienen que estar alineados con los objetivos principales de las Medidas de Preponderancia y poner el foco en el AEP en virtud de su dominancia sectorial, el cual además es dominante en múltiples mercados relevantes.

En el análisis internacional de separación contable realizado por el IFT se menciona que la citada obligación de presentar cuentas separadas suele darse como obligación a nivel sectorial para todos los participantes en el mercado o que se aplica a los operadores identificados como con Poder Sustancial de Mercado (PSM). Lo que no llega a desarrollarse, como expondremos en nuestro análisis internacional, es que **existe una fuerte graduación de la medida según se aplique a un operador incumbente dominante en múltiples mercados o se aplique a operadores designados con PSM en uno o solo unos pocos mercados relevantes** pero sin ser dominantes sectoriales. En varios casos de los analizados internacionalmente, ni siquiera se llega a imponer la obligación de presentar cuentas separadas a operadores con PSM en un solo mercado relevante.

En nuestro análisis internacional, observamos que las Autoridades Regulatorias imponen **una obligación de preparar cuentas separadas muy exigente para el operador incumbente o dominante sectorial** o con PSM en un gran número de mercados

¹ ANTEPROYECTO DE ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EXPIDE LA METODOLOGÍA DE SEPARACIÓN CONTABLE APLICABLE A LOS AGENTES ECONÓMICOS PREPONDERANTES, AGENTES DECLARADOS CON PODER SUSTANCIAL DE MERCADO Y REDES COMPARTIDAS



relevantes. En los países regidos por el Marco Común de Regulación de las Comunicaciones Electrónicas de la Unión Europea y siguiendo las directrices de la Comisión Europea, la obligación de separación contable y contabilidad regulatoria de costos es una de las medidas más exigentes, última en la escala de obligaciones a imponer, relacionada con el control de precios de los servicios mayoristas regulados que típicamente soporta el operador dominante sectorial.

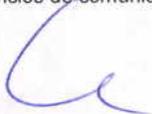
Por el contrario, **para el resto de operadores**, llamados comúnmente alternativos, que pueden estar sujetos a la obligación de separación contable, ya emane ésta de una obligación sectorial o emane de una obligación por ser declarado agente con PSM en algún mercado específico, la obligación es mucho menos exigente que la del operador incumbente. **En algunos casos, ni siquiera se le llega a imponer la obligación de presentar cuentas separadas a dichos operadores alternativos.** Típicamente, en estos últimos casos las Autoridades Regulatorias demandan únicamente **desagregar en cierto detalle información relevante sobre los servicios que puedan estar sujetos a regulación (y no todo el conjunto de servicios, regulados y no regulados) de tarifas orientadas a costos.** De manera análoga, las Autoridades Regulatorias permiten un nivel alto de agregación en el reporte de la información de los servicios (simplificación del catálogo de servicios) y de los componentes y funciones de las etapas intermedias de reparto del modelo de separación contable.

El proceso de Separación Contable en México no parece seguir la mejor práctica internacional descrita en los párrafos inmediatamente anteriores por varios motivos:

- **La obligación se impone de manera general sin antes haber llevado a cabo un análisis de los distintos mercados de manera individual y a nivel sectorial, que determine el grado de competencia (y posible existencia de dominancia por algún agente) que existe en cada mercado,** las posibles fallas y sus causas. A partir de este análisis, se deberían identificar las soluciones que corrijan los problemas detectados y que supongan la menor carga regulatoria a los operadores, caso por caso y **ajustando la medida al operador, al mercado y falla identificada,** tal y como prescribe la Comisión Europea en su Directiva Marco²
- Al hilo de lo anterior y como ya se ha adelantado, **la medida de separación contable no puede ser igual de estricta para un operador preponderante a nivel sectorial,** donde la medida de separación contable y contabilidad de costos supone una obligación

²

DIRECTIVA 2002/21/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 7 de marzo de 2002 relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco)



añadida dentro de las medidas de control de precios orientados a costos, a los que el AEP ya está sujeta...

- **...que para el resto de operadores que puedan ser declarados como PSM en un mercado específico.** Como comentamos, en el caso de México, no se ha realizado un análisis de mercado que identifique posibles fallas en los mercados relevantes en cuestión ni se han estudiado las medidas más adecuadas para solventar dichas fallas con el grado de exigencia adecuado. En estos momentos, **los operadores (que no sean el AEP) con PSM en algún mercado no tienen otras obligaciones de proveer servicios mayoristas con control de precios, que requieran de una contabilidad de costos exigente**
- De manera adicional, aunque **la LFTR en su artículo 292 habilita al IFT a requerir información contable a todos los concesionarios**, la obligación de separación contable como tal y de manera específica solo se le exige al AEP según el artículo 262. **Se justifica una gradación de la medida que imponga una obligación estricta al AEP y, por otro lado, una obligación proporcional y ajustada para el resto de los operadores** y no como está ahora redactada la obligación en el Anteproyecto del IFT que no distingue distintos niveles de exigencia
- En la práctica internacional se observa que **las obligaciones de separación contable y contabilidad regulatoria en general van típicamente dirigidas específicamente a los operadores concretos ya identificados a priori como AEPs o PSM, es decir, se identifica claramente al operador, su circunstancia y dominancia específica, y se le imponen las obligaciones y nivel de exigencia correspondiente a su situación de dominancia en particular.** En el caso contrario, el resultado será, eventualmente y llegado el caso, que operadores con muy distinta condición de dominantes y posición de mercado podrían estar sujetos a una misma carga y obligación regulatoria, lo cual es incongruente con el principio de proporcionalidad
- En efecto, en la **experiencia internacional, la obligación de separación contable y contabilidad de costos se da con distintos niveles de exigencia**, como por ejemplo en el Reino Unido donde British Telecom (BT) y Kingston están sujetos a la obligación de presentar cuentas separadas. Sin embargo, BT tiene una obligación mucho más exigente y detallada en línea con las obligaciones que se le impusieron como resultado de la separación funcional de BT y Openreach.

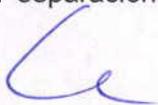
Con respecto a la **separación funcional y para el caso en México, la separación contable y contabilidad de costos para el AEP debería estar, desde este momento, en**

línea con las más que previsibles obligaciones asociadas a su futura separación funcional. Una vez que el AEP esté separado funcionalmente, sus ejercicios de separación contable deberían mostrar todo el detalle de las actividades incluidas dentro de la nueva entidad separada funcionalmente.

En nuestro entendimiento, el IFT **debe adoptar una visión, detalle y desglose de la separación contable del AEP en telecomunicaciones que ya considere la futura separación funcional** y por tanto muestre todo el rango de servicios, funciones, elementos, etc. que la entidad separada funcionalmente preste a terceros y al resto del Grupo de Interés Económico (GIE) al que pertenece. **Esta obligación** de separación contable en línea con la separación funcional **deberá ser un instrumento de control adicional** a las obligaciones de Preponderancia y obligaciones de acceso y precios del AEP, que permita un control estricto de los costos y márgenes del AEP.

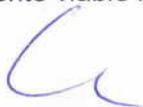
Exponemos a continuación nuestra sugerencia con respecto a la obligación de separación contable y contabilidad regulatoria de costos para el sector de las Telecomunicaciones:

- Una **separación contable y contabilidad de costos exigente y específica para el AEP en línea tanto con sus obligaciones de acceso y precios actuales**, como con su consideración de preponderante...
- ...que también **esté en línea con la obligación de separación funcional**. En efecto, creemos que el IFT debe imponer unas normas de separación contable al AEP que ofrezca la información detallada de costos e ingresos siguiendo esta separación funcional. De esta manera podrán observarse ya los servicios, funciones, elementos, etc. de cada una de las futuras entidades separadas y sus correspondientes costos e ingresos, permitiendo una mejor implementación de la medida y un mejor control de los precios y cumplimiento de la obligación de transparencia y no discriminación
- la **obligación de separación contable y contabilidad de costos de hecho será una herramienta muy útil para asegurar la implementación de la medida de separación funcional del AEP en telecomunicaciones**. Para ello, se recomienda al IFT que la recurrencia de los informes de separación de cuentas y contabilidad de costos sea alta, con una frecuencia, por ejemplo, mensual en lugar de anual, de tal manera que se vaya vigilando y supervisando de manera periódica el desarrollo de la medida de separación funcional y no se deje pasar un tiempo excesivo que dilate en gran medida el tiempo de implantación efectivo. Como se explica en el apartado correspondiente, éste ha sido el caso en el Reino Unido con la separación funcional de BT-Openreach, donde se



implementó un sistema de contabilidad de costos para la separación contable que es capaz de reportar mensualmente la información de separación contable y contabilidad de costos e incluso permite la generación de informes ad hoc casi en tiempo real

- por los motivos expuestos de que el AEP detenta (y seguramente continuará haciéndolo) PSM en múltiples mercados (dominante unilateral en la jerga regulatoria de la Unión Europea), el AEP debe seguir con el mismo nivel de exigencia en su obligación de separación contable en el hipotético caso de que dejara de ser AEP
- la eliminación de la obligación de presentar cuentas separadas o que la separación contable sea más flexible y produciendo información más agregada para aquellos operadores que sean declarados con PSM en uno sólo de los mercados identificados. Realizamos esta sugerencia en virtud de que estos operadores no serían dominantes sectoriales y consideramos necesario ajustar la carga regulatoria a su condición de dominancia. La separación contable en este caso deberá hacer foco exclusivamente en los servicios donde haya obligaciones regulatorias de proveer servicios mayoristas con tarifas reguladas orientadas a costos, en línea con la mejor práctica internacional
- esta obligación de presentar cuentas separadas para el resto de operadores declarados con PSM en algún mercado, es decir, distintos al AEP, debería ser posterior a un análisis de mercado específico que determinara el grado de dominancia, barreras a la entrada, fallas detectadas y concluyera con las medidas proporcionales a la falla que mejor solventaran la situación detectada
- de manera adicional, proponemos que, en el caso de los valuadores/expertos independientes encargados de la elaboración de los informes de precios de transferencia y metodología de tasación, que el IFT conceda una mayor flexibilidad en cuanto a las limitaciones de haber trabajado o trabajar para el concesionario durante los 6 meses anteriores o los 12 meses posteriores. El número de empresas de solvencia con expertos en la materia en México es limitado, por lo que las restricciones propuestas por el IFT pueden reducir enormemente la disponibilidad de los citados expertos. Proponemos eliminar esas restricciones temporales
- las cuentas separadas regulatorias del AEP deben ser una fuente importante de datos para alimentar los modelos de replicabilidad económica de los servicios minoristas móviles y permitir que los OMV (Operadores Móviles Virtuales) puedan replicar de manera económicamente viable los servicios minoristas del AEP. En efecto,



las cuentas separadas del AEP deben ayudar a que no se produzcan estrechamientos de márgenes y se eviten subsidios cruzados. Solicitamos al IFT que considere comentarios de mis Representadas dentro de la Consulta Pública relativa a la “Metodología de Replicabilidad Económica aplicable a los Servicios del Agente Económico Preponderante en Telecomunicaciones” en el contexto de esta consulta pública sobre separación contable. **En particular, el nivel de desagregación de la información provista por el AEP de ingresos, costos, volúmenes de tráfico, etc debe hacerse oferta por oferta**

En los siguientes apartados tratamos en mayor detalle los puntos anteriores en base a la experiencia y mejores prácticas a nivel internacional. Concretamente, tratamos los siguientes asuntos:

- el diseño a medida de la obligación de separación contable para el dominante sectorial con un nivel de detalle muy exigente
- la gradación de la medida de separación contable bajo el principio de proporcionalidad, con mucho mayor detalle para el dominante sectorial que para el resto de operadores con PSM o no, incluso éstos sin la obligación de separación contable
- para los casos en los que a un operador con PSM en un solo mercado se le ha impuesto la obligación de separación contable, ejemplos que demuestran que el foco de la medida y nivel de detalle exigido se ha centrado en los servicios donde ya tiene obligaciones regulatorias de acceso y control de precios
- la obligación de separación contable en línea con una separación funcional con un nivel añadido de exigencia como consecuencia de la separación funcional y como medida de control adicional

Adicionalmente, **con respecto a los plazos establecidos, recomendamos que el IFT tenga o bien que aprobar o comunicar modificaciones al programa de implementación antes del 31 de Enero de 2018 (o del año correspondiente) o bien, en caso de que realizara modificaciones a los planes de implementación, que estas modificaciones sean consideradas en el ejercicio de 2019 (o en el ejercicio contable del año posterior), dando un margen de tiempo razonable para que las modificaciones realizadas por el IFT puedan ser implementadas.**

Por último, en la sección siguiente, se lleva a cabo un análisis y se proponen recomendaciones con respecto a la metodología propuesta por el IFT en su documento de Anteproyecto de separación contable.

2.1 Obligación de separación contable para el dominante sectorial

Como se ha comentado anteriormente, en este apartado justificaremos, con base en la experiencia internacional, la exigencia de mayor detalle en el reporte cuando la medida de separación contable es impuesta a un operador dominante a nivel sectorial, con PSM en múltiples mercados y alto grado de dominancia.

Exponemos a continuación el ejemplo del Reino Unido, como muestra de esta mejor práctica internacional.

En el Reino Unido, la separación contable sólo se aplicó originalmente a dos operadores en el 2004³, BT y Kingston Communications (Kingston), ya que a ambos operadores se les había identificado como operadores con PSM en varios mercados mayoristas y minoristas. Aun cuando ha habido cambios en la separación contable de BT con relación a su separación funcional, que la ha hecho aún más estricta (como comentamos más adelante en este mismo documento), esta distinción entre un nivel de exigencia mucho mayor entre BT y Kingston se ha mantenido hasta la fecha.

En la tabla siguiente, de manera resumida, puede observarse la muy distinta consideración y exigencia entre el operador dominante sectorial, BT, y el operador Kingston que posee un nivel de dominancia mucho menor (nota: Hull se refiere al área geográfica donde opera Kingston).

Servicios sometidos a obligación de separación de cuentas	BT (excluyendo Hull)	Kingston (solo Hull)
Mercados mayoristas		
Servicio mayorista de línea análoga residencial	Sí	Sí
Servicio mayorista de línea ISDN2 residencial	Sí	Sí
Servicio mayorista de línea análoga comercial	Sí	Sí
Servicio mayorista de línea ISDN2 residencial	Sí	Sí
Servicios mayoristas de línea ISDN30 residencial	Sí	Sí
Originación de llamadas en redes públicas fijas de banda estrecha	Sí	Sí
Transporte en tándem local y tránsito en redes telefónicas públicas fijas	Sí	

³ Ofcom, The regulatory financial reporting obligations on BT and Kingston Communications Final statement and notification, Accounting Separation and cost accounting: Final statement and notification, 22 de julio del 2004.

Servicios sometidos a obligación de separación de cuentas	BT (excluyendo Hull)	Kingston (solo Hull)
Transporte intermunicipal y tránsito en redes telefónicas públicas fijas	Sí	
Tránsito simple en redes públicas fijas de banda estrecha	Sí	
Terminación de llamada geográfica fija	Sí	Sí
Tránsito de llamadas internacionales al por mayor desde el Reino Unido	Sí	
Originación asimétrica de banda ancha	Sí	Sí
Tránsito de banda ancha	Sí	
Provisión de originación tradicional de banda ancha simétrica con una capacidad de ancho de banda de hasta ocho megabits	Sí	Sí
Provisión de originación tradicional de banda ancha simétrica con una capacidad de ancho de banda de más de ocho megabits por segundo hasta ciento cincuenta megabits por segundo	Sí	Sí
Provisión de interfaz alternativa de originación de banda ancha simétrica en todos los anchos de banda	Sí	Sí
Provisión de segmentos de troncales al por mayor en todos los anchos de banda	Sí	
Mercados minoristas		
Servicios de línea analógica residencial	Sí	
Llamadas residenciales locales	Sí	
Llamadas residenciales nacionales	Sí	
Llamadas residenciales a móviles	Sí	
Llamadas residenciales asistidas por operador	Sí	
Llamadas residenciales IDD Categoría A	Sí	
Llamadas residenciales IDD Categoría AB	Sí	
Provisión de enlaces dedicados tradicionales de venta al por menor de interfaz hasta e incluyendo una capacidad de ancho de banda de ocho megabits por segundo	Sí	Sí

Figura 2.1: Comparación de obligación de separación contable de BT y Kingston [Fuente: elaboración propia, 2017]

Como se observa en la tabla anterior, aun cuando Ofcom encontró que ambas empresas tenían PSM en múltiples mercados, BT tenía esta condición en un mayor número de mercados, particularmente los minoristas, con un nivel de dominancia sectorial mucho mayor. Así mismo, se observa que la condición de PSM para BT es en todo el país con la excepción de Hull donde Kingston fue encontrado operador con PSM. En este sentido, cabe mencionar que Hull es una ciudad con una población de aproximadamente 259,000 personas mientras que en el país completo la población supera los 65 millones de habitantes. Por tanto, **el regulador decidió que aun cuando ambas compañías eran dominantes no se podía aplicar la misma obligación de separación contable para ambos**. A continuación, analizaremos la obligación de separación impuesta para ambas empresas.

2.1.1 Obligaciones generales de separación contable para BT y Kingston

Si bien las obligaciones son extensas para ambas empresas, a continuación se resumen las más relevantes que aplican a ambas⁴:

- El regulador Ofcom tiene la autoridad de modificar y dar indicaciones nuevas sobre separación contable cuando lo juzgue conveniente y las empresas deberán acatarlas, es decir **no hay una periodicidad específica para realizar cambios a las obligaciones**
- Los operadores deberán para cada año fiscal:
 - preparar su contabilidad financiera de acuerdo con las directrices y lineamientos determinados por Ofcom en los documentos de contabilidad
 - que la contabilidad financiera sea auditada
 - entregar la contabilidad financiera y la auditoría al regulador
 - publicar dicha contabilidad y auditoría
 - asegurar que la contabilidad sea adecuada para cumplir con los objetivos determinados por el regulador
 - notificar cuando algún cambio en la contabilidad tenga una variación mayor al 5% en comparación con el reporte anterior y explicar la razón de dicho cambio

⁴

Ofcom, "The regulatory financial reporting obligations on BT and Kingston Communications in markets where SMP has been demonstrated", 10 de mayo de 2004

- Publicar la contabilidad regulatoria dentro de los cuatro meses siguientes a que haya terminado el período reportado
- Preparar la contabilidad regulatoria utilizando la metodología de costos corrientes
- Implementar los controles para asegurar que las cifras contenidas en la contabilidad regulatoria y la contabilidad financiera puedan ser reconciliadas mediante un sistema de contabilidad de costos o un sistema de separación contable
- Mantener información documental por un período de 6 años para poder proveer explicaciones adecuadas de ser requeridas
- En caso de haber alguna inconsistencia entre los documentos de contabilidad, se seguirá la siguiente prioridad:
 - principios de contabilidad regulatoria
 - métodos de atribución
 - sistema de precios de transferencia⁵
 - políticas contables.

2.1.2 Aspectos específicos para la separación contable de BT

A diferencia de Kingston, BT tiene algunas obligaciones adicionales con respecto a la separación contable:

- Utilizar una metodología de costos incrementales de largo plazo en conjunción con la separación contable
- Asegurar que el sistema de contabilidad de costos permita a BT, en cualquier momento, preparar reportes específicos de contabilidad financiera para cualquier periodo mayor o igual a un mes calendario.

Por otro lado, a BT se le impusieron otras obligaciones adicionales a la separación contable:

- Establecimiento de un consejo de acceso equitativo que asegure que BT esté cumpliendo con las obligaciones de equivalencia de insumos a los que se comprometió

⁵ Ofcom utiliza el término "*transfer pricing*" para referirse a "*transfer charges*". Ambos términos, según los utiliza Ofcom, son equivalentes al término cargos de transferencia utilizado por el IFT en su Anteproyecto. El término precios de transferencia que el IFT utiliza en el Anteproyecto tiene otros significados completamente diferentes y más en línea con el concepto de precio de transferencia en transacciones comerciales entre empresas vinculadas.



BT. Este consejo, aun siendo parte de BT, monitorea, reporta y aconseja en caso de que haya desviaciones.

- Publicar ofertas de referencia y notificar sus precios para las actividades donde BT haya sido considerado como operador con PSM

Así mismo, cabe mencionar que aun cuando Ofcom tiene el derecho a modificar las condiciones de separación contable para ambas empresas, no realizó ninguna modificación a las condiciones de Kingston desde el 2004 hasta el 2009 mientras que para BT impuso nuevas condiciones de forma anual durante este período. Por ejemplo, en el reporte de cambios para BT del 2005, Ofcom expresó que no realizó una revisión de las obligaciones de Kingston ya que no hubo problemas de implementación que requirieran cambios formales. Así mismo, Ofcom reiteró que las obligaciones de Kingston eran proporcionales a su tamaño y la complejidad de su operación en comparación con BT.⁶

Aun cuando Ofcom ha seguido modificando las obligaciones, en marzo de 2015 se impusieron obligaciones adicionales de un mayor impacto para BT:⁷

“En la Sección 3, informada por las respuestas de las partes interesadas, confirmamos que corresponde a Ofcom tomar decisiones sobre si los ajustes realizados en las revisiones de mercado deben reflejarse en los estados financieros regulatorios de BT. Confirmamos que, si bien el punto de partida de estas decisiones debería ser considerar si, y en caso afirmativo, qué impacto tienen nuestros ajustes en los costos reales de BT, estas decisiones deben tomarse caso por caso.

La necesidad de reportes adicionales

- **1.9 Propusimos en la Consulta de Direcciones que BT debe preparar dos cronogramas adicionales ("Planes de Desempeño Financiero Ajustado") como parte de sus Informes Financieros Regulatorios, los cuales tomarían el desempeño financiero reportado como se establece en el Reglamento**
- **1.10 Propusimos que un programa ("Anexo 1") mostraría el Desempeño Financiero Ajustado de BT a un nivel de revisión de mercado y propusimos que este esquema incluya la estimación de BT del impacto de esos ajustes que, a nuestro juicio, no deberían reflejarse en los Estados Financieros Regulatorios y que afectan a los rendimientos a nivel de revisión del mercado. Propusimos que BT estuviera obligado a publicar ese calendario**

⁶ <https://www.ofcom.org.uk/consultations-and-statements/category-3/regfinch/statement>, Punto 1.11.

⁷ Ofcom. Directions for Regulatory Financial Reporting. 30 de marzo de 2015.

- 1.11 Propusimos que **un segundo programa (" Anexo 2 ") establecería los impactos a nivel de mercado de los ajustes derivados de decisiones regulatorias que no se reflejaron en los estados financieros regulatorios de BT. Consideramos que esta información más detallada nos permitiría entender la visión de BT de los impactos individuales de los ajustes de nivel de mercado que hicimos durante las revisiones de mercado al establecer controles de cargos. Como tal nos ayudaría a entender la opinión de BT sobre el impacto agregado de todos los ajustes en los retornos a un nivel de revisión del mercado y la forma en que BT ha preparado el Anexo 1. Propusimos que BT estuviera obligado a proporcionar este esquema a Ofcom en privado.**
- 1.12 En la Sección 3, informada por las respuestas de las partes interesadas, decidimos que **BT debe preparar los Planes de Desempeño Financiero Ajustado. BT debe publicar el Anexo 1 (impacto en los retornos a un nivel de revisión del mercado) y proporcionar el Anexo 2 (impactos a un nivel de mercado) a Ofcom en privado."**

2.2 Gradación de la medida de separación contable

Como todas las obligaciones regulatorias, los reguladores, con base al principio de proporcionalidad y menor carga regulatoria posible que solvete el problema detectado, imponen diferentes niveles de exigencia para una medida en particular a los distintos operadores que participan en el mercado. La práctica de regulación de mercados con PSM, existen numerosos ejemplos donde el regulador impone distinto nivel de exigencia en las medidas regulatorias según el grado de dominancia detectado, dentro de un mismo mercado.

Específicamente, para la obligación de separación contable, el BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications) indica que es mejor práctica determinar medidas más estrictas sobre el incumbente que aquellas impuestas sobre operadores alternativos. Señala el BEREC una clara distinción entre las medidas impuestas a un operador incumbente y otros:

"Se puede distinguir claramente entre las obligaciones impuestas a los incumbentes y los remedios impuestos a otros operadores alternativos. En particular, los operadores alternativos suelen estar regulados de forma menos estricta que el incumbente y generalmente no están sujetos a obligaciones de separación contable, control de precios y contabilidad de costos. Las obligaciones relacionadas con la fijación de tarifas para un operador alternativo a

menudo toman la forma de precios "justos y razonables", "no abusivos" o "retraso en la reciprocidad"⁸ (las negritas son nuestras)

Esta diferencia se debe a que los operadores incumbentes tienden a disfrutar de mayores economías de escala y alcance fruto de su pasado como monopolio, por lo que suelen tener PSM en varios si no en todos los mercados relevantes de telecomunicaciones.

En su análisis de mercados relevantes y obligaciones adecuadas al operador considerado con PSM, la Comisión Europea (CE)^{9,10} identifica las obligaciones de separación de cuentas, contabilidad de costos y control de precios como el conjunto de obligaciones más estrictas y último eslabón en el rango de obligaciones a imponer, indicando una gradación y proporcionalidad a la hora de aplicar la medida.

En efecto indica la CE en sus directrices sobre análisis de mercados: *"El respeto del principio de proporcionalidad será un criterio fundamental de la Comisión para evaluar las medidas propuestas por las ANR con arreglo al procedimiento del artículo 7 de la Directiva marco. El principio de proporcionalidad está bien consolidado en la legislación comunitaria. En esencia, este principio exige que los medios utilizados para alcanzar un fin dado no excedan de lo que resulta apropiado y necesario para alcanzar dicho fin. Para determinar si una medida propuesta es compatible con el principio de proporcionalidad, la acción adoptada debe proponerse un fin legítimo y los medios empleados para alcanzar dicho fin deben ser necesarios y lo menos onerosos que sea posible, es decir, debe constituir el mínimo necesario para alcanzar el fin"*¹¹

Sin ser exhaustivos y a modo de ejemplo de lo indicado, en España (al igual que en un gran número de países europeos), para el segmento fijo, los operadores designados con PSM en el mercado de terminación de llamadas fijas, no tienen la obligación de separación contable y contabilidad de costos.

El regulador español (CNMC) en septiembre de 2014 determinó como operadores con PSM, entre otros, a France Telecom España y a Vodafone España, en el mercado mayorista de terminación de llamadas en redes fijas. Ya una década antes Telefónica había sido designada también como operador con PSM en varios mercados incluido el de terminación

⁸ BEREC, Regulatory Accounting in practice 2016, páginas 43 y 44

⁹ DIRECTIVA 2002/21/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

¹⁰ CE (2002/C 165/03): Directrices de la Comisión sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas

¹¹ CE (2002/C 165/03): Directrices de la Comisión sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas

de llamadas en redes fijas. Sin embargo, aunque la CNMC designó a un amplio número de operadores con PSM, las obligaciones impuestas a estos operadores fueron de menor alcance que las impuestas a Telefónica¹².

A France Telecom y Vodafone se les impuso obligaciones tales como:

- Obligación de proporcionar los servicios de terminación de llamadas a todos los operadores
- Obligación de ofrecer los servicios de terminación a precios orientados en función de los costes de producción
- Obligación de no discriminación

Sin embargo, la CNMC **no les impuso la obligación de separación contable como sí la tiene impuesta el operador Incumbente.**

El ejemplo de la diferente obligación de separación contable entre BT y Kingston también es de aplicación en esta argumentación. Como se comenta en la sección 2.1.2, la obligación de separación contable impuesta a Kingston es mucho menos exigente que la impuesta a BT, siguiendo el principio de proporcionalidad, grado de dominancia y adaptación concreta de la medida a la falla de mercado detectada.

En resumen, la práctica internacional manifiesta una graduación y proporcionalidad en la aplicación de una obligación regulatoria, y concretamente para la obligación de separación contable y contabilidad de costos, según el grado de dominancia y falla detectada en el mercado en cuestión.

Específicamente para México, **entendemos que la LFTR permite una interpretación que imponga una medida de separación contable exigente para el AEP de Telecomunicaciones y, por otro lado, se ajuste a un nivel de exigencia inferior para el resto de los operadores.** La obligación de separación contable se menciona explícitamente como obligación para el AEP en el artículo 262 de la LFTR. El artículo 292, por otro lado, atribuye de manera general al IFT la posibilidad de requerir información contable a todos los concesionarios.

¹² CNMC. Resolución por la cual se aprueba la definición y el análisis de los mercados mayoristas de terminación de llamadas en redes fijas, la designación de los operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas y se acuerda su notificación a la comisión europea y al organismo de reguladores europeos de comunicaciones electrónicas



2.3 Obligación de separación contable a operadores con PSM en un solo mercado

En este apartado expondremos cómo en la práctica internacional, cuando a un operador con consideración de PSM en un solo mercado se le impone la obligación de separación contable, en virtud de que esta medida se considera una herramienta de control de precios, se lleva a cabo y se enfoca en los servicios regulados del operador en cuestión donde tiene obligación de acceso y orientación a costos.

Queremos incidir en que esto es así cuando se trata de operadores designados con PSM en un único mercado en los que, **por el análisis llevado a cabo, recae en ellos la obligación de separación contable y, con base en la proporcionalidad de la medida, se enfoca ésta en los servicios sujetos a control de precios.** En contraste, como ya se ha indicado anteriormente, para el operador incumbente del mercado en cuestión, la medida es mucho más exigente y requiere el desglose de todos los servicios, ya sean regulados o no.

Indica el BEREC en sus directrices de separación contable de 2005:

“En general, los poderes de recolección de información en relación con mercados sin PSM deben ser ejercidos de una manera proporcionada para aplicar una obligación de separación contable que sea apropiada y efectiva en un mercado con PSM debidamente identificado. También puede ser necesario que las ARNs tengan acceso a información y registros de mercados/servicios no regulados para realizar sus funciones efectivamente”¹³

Anteriormente, en la consulta pública de 2004, había expresado el BEREC:

“las provisiones del marco dan una base para que una ARN recolecte información de separación contable con respecto a mercados sin SMP solo al extremo de que la ARN pueda justificar que la provisión de tal información es necesaria para que la ARN lleve a cabo sus responsabilidades bajo el marco [...] los segmentos de negocio no regulados pueden estar sujetos a diferentes niveles de granularidad, de acuerdo al principio de proporcionalidad [...] las actividades no sujetas a regulación podrán ser agregadas en una cuenta común (Otras Actividades)”¹⁴

Como se ha indicado anteriormente, se evidencia que, **a nivel internacional, organismos encargados de marcar las directrices en materia regulatoria, como es el caso del**

¹³ BEREC 2005: Guidelines for implementing the Commission Recommendation C (2005) 3480 on Accounting Separation & Cost Accounting Systems under the regulatory framework for electronic communications

¹⁴ ERG. Accounting Separation and Cost Accounting – 22 March 2004.

BEREC aquí citado, justifican una obligación a medida, proporcional y graduada al operador y su situación de dominancia en el mercado relevante en cuestión. El BEREC recomienda para un operador con PSM sujeto a la medida de separación contable que, para los segmentos y servicios no regulados, poder determinar un nivel de agregación mayor, si está justificado, como sería el caso de un operador con PSM en un solo mercado.

2.4 Obligación de separación funcional que requiere adaptación de la obligación de separación contable

En esta sección mostraremos como en los casos donde se ha llevado a cabo una separación funcional, la medida de separación contable se torna a su vez en una herramienta para el control y supervisión efectiva de la implantación de la separación funcional. De esta forma, por tanto, el regulador pertinente exige una adaptación y nivel de exigencia superior en la implementación de la separación contable para el operador sujeto a la medida para permitir este control y supervisión adicional.

El caso de separación funcional de BT-Openreach es el caso más paradigmático al respecto de práctica de separación funcional. Exponemos a continuación cómo la medida de separación funcional tuvo su efecto en la obligación de separación contable.

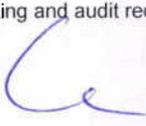
Openreach comenzó a operar en enero de 2006, después de que el regulador británico Ofcom aprobara los *undertakings* de la separación funcional de BT en 2005.

En su revisión de agosto de 2006, Ofcom pidió que se presentaran separadamente los resultados financieros de Openreach. Probablemente, los ejercicios de separación contable realizados anteriormente por BT eran suficientes en la separación de cuentas de servicios mayoristas. Ofcom determinó en 2006 lo siguiente:

“Los informes regulatorios financieros del periodo 2006/2007 presentarán de forma separada los resultados de Openreach, el enfoque de los auditores regulatorios y las opiniones tendrán en cuenta esta separación”¹⁵

Sin embargo, para la revisión de mayo de 2007/08 Ofcom impuso obligaciones mucho más claras para Openreach, particularmente:

¹⁵ Ofcom, Changes to BT's regulatory financial reporting and audit requirements, 30 de mayo de 2007



“Asegurar que la información financiera publicada cubra los requisitos de presentación de los ejercicios anteriores, específicamente la necesidad de publicar los resultados de Openreach de forma separada”¹⁶

Los reportes solicitados específicamente a Openreach se detallan a continuación. Este estado de resultados incluye la separación en varios grupos de servicios, específicamente:

- Servicios de líneas análogas residenciales
- Servicios de líneas análogas empresariales
- Servicios de línea residencial ISDN2
- Servicios de línea comercial ISDN2
- AISBO originación de banda ancha simétrica (enlace dedicado)
- WLA acceso local mayorista
- Otras actividades de Openreach

Para cada uno de estos grupos de servicios, Ofcom solicitó que el estado de resultados contuviera los siguientes ingresos:

- Ventas internas, subdivididas en las siguientes categorías:
 - Servicios provistos también a terceros
 - Servicios provistos solo en forma interna (e-PPC, equivalente a desagregación y otros)
- Ventas externas
- Redondeos

Así mismo se solicitaron también los costos históricos (HCA por sus siglas en inglés) de la empresa, incluyendo:

- Cargos de BT Wholesale
- Desglose de gastos operativos:
 - Compras/mantenimiento
 - Soporte a redes
 - Soporte general
 - Administración

¹⁶ Ofcom, Changes to BT's regulatory financial reporting and audit requirements, 30 de mayo de 2007



Con respecto a la **obligación de implementar un sistema que permita una recurrencia de información con gran periodicidad, incluso permitir la elaboración de informes bajo demanda casi en tiempo real**, Ofcom introdujo esta medida en 2014 para BT-Openreach. Indica Ofcom lo siguiente:

“BT deberá asegurar que su Sistema de Contabilidad Regulatoria y registro contables sean suficientes para permitir que BT sea capaz, en todo momento, de preparar estados financieros en acuerdo con los Documentos de Metodología Contable, para cualquier mes o meses determinados.”¹⁷

Como se ha venido indicando, **se evidencia una separación contable en el Reino Unido para BT-Openreach que está en línea con la separación funcional y que, además de adaptarse una obligación anterior a la nueva obligación de separación funcional, la obligación de separación contable se convierte en un instrumento de control y supervisión de la nueva obligación, con un mayor nivel de exigencia y permitiendo un seguimiento estricto con la posibilidad de que Ofcom pueda obtener información con detalle mensual bajo demanda.**

2.5 Elaboración de informes de precios de transferencia

El IFT ha propuesto en el Anteproyecto la creación de un informe de precios de transferencia que deben ser realizados por un experto independiente que debe tener las siguientes características:

“Dichos informes de precios de transferencia deberán ser realizados por un experto independiente e imparcial designado por el concesionario y deberá utilizar metodologías reconocidas internacionalmente. Asimismo, el experto no habrá trabajado directa o indirectamente para el concesionario o para una de las empresas que controle o que tengan control sobre él en los últimos seis meses, y el mismo no podrá aceptar otros contratos con el concesionario en los siguientes doce meses”¹⁸

Consideramos razonable que un experto independiente realice el informe. Sin embargo, el número de empresas que realizan este tipo de informes, y que al mismo tiempo tienen la solvencia y la experiencia necesaria para llevarlo a cabo en México son limitadas. Adicionalmente los operadores constantemente están realizando este tipo de estudios por

¹⁷ Ofcom 2014: Regulatory Financial Reporting. Final Statement” pag. 127

¹⁸ IFT. Anteproyecto de acuerdo mediante el cual el pleno del instituto federal de telecomunicaciones expide la metodología de separación contable aplicable a los agentes económicos preponderantes, agentes declarados con poder sustancial de mercado y redes compartidas. Página 83

razones fiscales. Por lo tanto, de estar limitadas las posibilidades de empresas con las cuales se ha trabajado recientemente, sería imposible conseguir nuevas empresas que realicen dichos informes y que sea de la solvencia y profesionalidad necesarias. Por lo tanto, solicitamos al IFT que elimine los límites de contratación.



3 Revisión de la metodología propuesta por el IFT

En esta sección, revisamos el análisis de los servicios, etapas, y demás detalles, expuestos por el IFT en su documento de Anteproyecto, así como otros aspectos relevantes (auditorías, precios de transferencia, etc.), proponiendo una mejor aproximación y propuesta según lo manifestado anteriormente.

Observamos que el IFT ha incluido un amplio número de servicios dentro del elenco de servicios cuyos ingresos y costos deben desglosarse en el ejercicio de separación contable. Como exponemos en la sección 2.1, al observar las mejores prácticas a nivel internacional, cuando se aplican a un operador incumbente (o dominante sectorial) encontramos que se le ha impuesto la obligación de presentar un mayor nivel de detalle o desglose en la mayoría de los servicios.

Por el contrario, cuando las Autoridades Regulatorias imponen la obligación de presentar cuentas separadas a operadores que no son dominantes sectoriales, esta obligación suele permitir la presentación de la información de manera mucho más agregada y simplificada.

Para su aplicación al AEP, consideramos de suma importancia la inclusión de todos los servicios de desagregación incluyendo un detallado desglose de servicios de:

- Habilitación,
- Desagregación de la red de acceso local de cobre
- Desagregación de la red de acceso local de fibra

Así mismo, consideramos necesario incluir el desglose de los servicios de acceso indirecto SAIB (Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local) incluyendo:

- Habilitación;
- Habilitación de equipos de acceso;
- Habilitación de pCAI (Punto de Conexión de Acceso Indirecto)
- Servicio de calidad Best effort
- Servicio de calidad Voz sobre IP
- Servicio de nivel de entrega (Local, Regional y nacional)

En esta sección analizamos la separación contable de los servicios incluidos en la tabla A3.6 del documento de Anteproyecto puesto a consulta por parte del IFT y los comparamos



con los servicios incluidos en los ejercicios de cuentas separadas de operadores incumbentes en España y el Reino Unido.

Es preciso considerar que un operador puede ser designado con PSM y no necesariamente ser incumbente. Los operadores incumbentes se caracterizan por ser dueños de las redes históricas de telecomunicaciones y, en su mayoría, fueron monopolios en la prestación de servicios de telecomunicaciones. Las redes históricas fueron desplegadas y administradas por estos entes monopolísticos, hasta su privatización (y/o liberalización del sector de las telecomunicaciones) en las décadas de los 80 y 90. Por estas razones consideramos al AEP en telecomunicaciones como un operador incumbente y lo compararemos con operadores incumbentes de Europa.

3.1 Servicios fijos

En esta sección analizamos los requisitos de reporte en el contexto de las obligaciones de separación contable de servicios de telecomunicaciones fijos para el AEP en telecomunicaciones.

Voz saliente

Estamos de acuerdo con la distribución de servicios de voz saliente propuesta por el IFT en el documento de consulta. Esta lista de servicios coincide con la que se utiliza para el ejercicio de separación contable en otros países como España, Francia y Reino Unido.

Sin embargo, **creemos que es necesario separar los servicios de voz saliente que son prestados con tecnología de VoIP**. La separación de este servicio sirve de comparación con los servicios de voz prestados con la misma tecnología por un concesionario solicitante al utilizar el servicio de acceso indirecto SAIB.

Banda ancha

Creemos que la separación de servicios de banda ancha debe tener mayor detalle que lo propuesto por el IFT. Actualmente, el Anteproyecto sólo diferencia entre servicios de internet residencial y comercial. **Consideramos conveniente que estos servicios sean desglosados, al menos, según las velocidades de conexión de los servicios ofrecidos por el AEP.**

La distribución de servicios por velocidades de conexión es una práctica frecuente en los países europeos. Por ejemplo, Telefónica España separaba ya en el 2007 los servicios de internet minorista según las siguientes velocidades de conexión¹⁹:

Separación contable de servicios de Internet Telefónica España según velocidades de conexión
ADSL 2 Mbit/s
ADSL 4 Mbit/s
ADSL 8 Mbit/s
ADSL Otros
Acceso Banda Ancha Fibra Óptica

Figura 3.1: Distribución de servicios de banda ancha por velocidad [Fuente: CNMC Resolución por la que se aprueba la verificación de los resultados de la contabilidad de costes de telefónica de España , 2015]

Consideramos que es importante que el AEP desglose su información por velocidad de conexión ya que facilita la identificación de posibles prácticas de subsidios cruzados entre las diferentes ofertas comerciales. Además, las tarifas de los servicios de desagregación de la red local están definidas en función de su velocidad de conexión.

Servicios OTT

Consideramos conveniente la inclusión de estos servicios. Por ejemplo, el servicio de Telmex "Claro VIDEO" está incluido en la mayoría de los paquetes de banda ancha ofertados. Este servicio está incluido en los modelos de costos de servicios desagregados, como el SAIB, el conocimiento de sus ingresos y costos es especialmente importante para detectar un posible subsidio cruzado o estrechamiento de márgenes.

Enlaces dedicados minoristas

Consideramos que el nivel de detalle de las cuentas separadas de enlaces dedicados propuesto por el IFT no es suficiente. En países como España y el Reino Unido la separación contable de enlaces dedicados incluye la separación por velocidades de transmisión, como se ilustra en la Figura 3.2.

¹⁹ CMT, Resolución sobre la adaptación del sistema de contabilidad de costes de Telefónica de España, S.A.U. al nuevo marco regulatorio, 13 de diciembre de 2007

Separación contable de servicios de enlaces dedicados de BT en Reino Unido	Separación de Líneas alquiladas de Telefónica España
<i>Low Bandwidth</i> TISBO. 64kbits/s	Servicio de enlace a cliente 64 kbit/s
<i>Low Bandwidth</i> TISBO 2Mbits/s	Servicio de Enlace a Cliente 2 Mbit/s
<i>Medium Bandwidth</i> TISBO 34 y 45Mbits/s	Servicio de Enlace a Cliente 34 Mbit/s
<i>High Bandwidth</i> TISBO 140 y 155Mbit/s	Servicio de Enlace a Cliente 155 Mbit/s
	Servicio de Conexión Ethernet 10 M
	Servicio de Conexión Ethernet 100 M
	Servicio de Conexión Ethernet 1 Gb

Figura 3.2: Desglose de servicios para la separación contable según velocidad de conexión. (Tradicional interface symmetric broadband origination (TISBO)) [Fuente: BT Current cost financial statement including Openreach Undertakings2016, CNMC Resolución por la que se aprueba la verificación de los resultados de la contabilidad de costes de telefónica de España 2015]

Sugerimos incluir un desglose de servicios por velocidad de transmisión. Igualmente consideramos que debe existir una división entre los enlaces dedicados de Ethernet y los demás enlaces. Esta separación es coherente con la Oferta de Referencia de enlaces dedicados del AEP. De igual forma el ejercicio de separación contable de Telefónica España también hace esta distinción entre enlaces “tradicionales” e interfaces Ethernet y *fast Ethernet*.

Servicios prestados a clientes corporativos y entidades gubernamentales

Adicionalmente, consideramos necesario **que el IFT obligue a reportar con el mayor nivel de detalle posible todos los servicios prestados a corporaciones y entidades gubernamentales** como parte de contratos de servicio no estandarizados, sino realizados a medida (típicamente como respuesta a licitaciones de algún tipo).

Estos servicios pueden incluir VPN (*Virtual Private Networks* o Redes Privadas Virtuales en inglés), servicios de banda ancha, servicios de voz, enlaces dedicados, etc.

Servicios mayoristas de interconexión

Consideramos adecuada la separación de los servicios mayoristas de interconexión., excepto los servicios de tránsito de voz, los cuales consideramos pueden ser separados entre llamadas locales, regionales e internacionales.

Servicios de enlaces dedicados mayoristas

El desglose propuesto por el IFT incluye tres tipos de enlaces dedicados: locales, entre localidades y larga distancia internacional. Consideramos que, de la misma forma que para los enlaces dedicados minoristas, esta distribución es demasiado simplista ya que no considera las diferencias de tecnología y velocidad de transmisión.

En España y Reino Unido la separación contable incluye servicios desglosados por velocidades de conexión y tecnología, como se muestra en la Figura 3.3:

Separación contable de Telefónica España	Separación contable BT en Reino Unido
Interfaces tradicionales	TISBO (Interface tradicional de originación de banda ancha)
Servicio de Conexión	Partial and Private Circuits 64kbit/s
Servicio de Enlace a Cliente	Partial and Private Circuits 2Mbit/s
Servicio de Enlace a Cliente 64 kbit/s	Partial and Private Circuits 2Mbit/s
Servicio de Enlace a Cliente n*64 kbit/s	SDSL
Servicio de Enlace a Cliente 2 Mbit/s	Radio Backhaul Service - Sub 2Mbit/s Connections
Servicio de Enlace a Cliente 34 Mbit/s	Netstream 16 LL 2Mbit/s Connections
Servicio de Enlace a Cliente 155 Mbit/s	
Servicio de concentración asociado al servicio de Enlace a Cliente de 64 y nx64 kbit/s	
Servicio de concentración por circuito de 2 Mbit/s asociado al acceso múltiple (cuota mensual)	
Interfaces de Ethernet y Fast Ethernet	
Servicio de Conexión Ethernet (10 M, 100 M y 1G)	
Servicio de Enlace a cliente Ethernet (10 Mbit/s)	
Servicio de Enlace a cliente Fast Ethernet (100 Mbit/s)	
Servicio de enlace a cliente Gigabit Ethernet (1000 Mbit/s)	

Figura 3.3: Servicios de enlaces dedicados Telefónica España y BT [Fuente: BT Current cost financial statement including Openreach Undertakings 2016, CNMC Resolución por la que se aprueba la verificación de los resultados de la contabilidad de costes de telefónica de España 2015]

Para estar alineados con las mejores prácticas internacionales, **sugerimos distribuir los servicios de enlaces dedicados según velocidades de conexión y tipo de tecnología.**

Servicios de desagregación

La separación de servicios de desagregación propuestos por el IFT en la tabla A3.6 del Anteproyecto son los siguientes:

- Desagregación total del bucle local
- Desagregación compartida del bucle local
- Desagregación total de fibra óptica
- Desagregación virtual de fibra óptica
- Desagregación total del sub-bucle
- Desagregación compartida del sub-bucle
- Servicios auxiliares a la desagregación
- Servicio de cubrición para desagregación del bucle
- Servicio opcional de cableado interior de usuario final
- Trabajos especiales

Sugerimos que se debe exigir al AEP que provea más detalle sobre cada uno de los servicios, por ejemplo, hacer diferencia entre los servicios con pagos recurrentes y los servicios no recurrentes.

En la actual oferta de referencia para la Desagregación del Bucle Local (OREDA) se recogen los siguientes servicios:

Servicios	Servicios
SAIB	Cobros no recurrentes
	<ul style="list-style-type: none"> • Habilitación de SAIB • Habilitación por equipo de acceso de un NCAI asociado a un SCyD • Gastos por habilitación por pCAI Local, Regional y Nacional
	Cobros recurrentes
	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios por calidad de entrega (Best Effort y VoIP)

Ce

	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios por nivel de entrega (Local, Regional, Nacional)
Servicio de Desagregación Total del Bucle Local (SDTBL)	<ul style="list-style-type: none"> • Cobros no recurrentes • Habilitación • Cobros recurrentes • Renta mensual • Renta mensual de Servicio de Desagregación Total de Fibra Óptica (por línea)
Servicio de Desagregación Total del Sub-Bucle Local (SDTSBL)	<ul style="list-style-type: none"> • SDTSBL- Cobros no recurrentes • Habilitación SDTSBL • SDTBL- Cobros recurrentes • Renta mensual de SDTSBL
Servicio de Desagregación Compartida del Bucle Local	<ul style="list-style-type: none"> • Cobros no recurrentes • Habilitación • Cobros recurrentes • Renta mensual

Figura 3.4: Servicios incluidos en la oferta de referencia de desagregación efectiva de la red local del AEP (OREDA) [Fuente: OREDA aplicable del 1 de enero 2017 al 31 de diciembre de 2018]

Telefónica España y BT en Reino Unido presentan cuentas de servicios desagregados según se muestra en la siguiente figura:

Separación de cuentas de servicios desagregados de Telefónica España	Separación de cuentas de servicios desagregados de BT en Reino Unido
Acceso completamente desagregado	WLA (Acceso local mayorista)
Tendido de cable interno (TCI)	MPF Rentals (<i>Metallic Path Facility</i> – desagregación de bucle de abonado)
Prolongación del par	MPF New Provide Services
Alta del par completamente desagregado	MPF Single Migrations
Alquiler del par completamente desagregado	MPF Bulk Migrations
Otros servicios de alquiler de bucle de abonado	
Acceso compartido	WLA. Acceso compartido
Tendido de cable interno (TCI)	SMPF (Shared Metallic path Facility, Desagregación compartida de bucle de abonado) Rentals

C

Instalación de TCI para módulo de 100 pares (acceso compartido)	SMPF New Provide Services
Prolongación del par	SMPF Single Migrations
Alta del par compartido con coubicación y ubicación distante	SMPF Bulk Migrations
Alquiler del par compartido	

Figura 3.5: Cuentas separadas de servicios desagregados en España y Reino Unido [Fuente: [Fuente: BT Current cost financial statement including Openreach Undertakings 2016, CNMC Resolución por la que se aprueba la verificación de los resultados de la contabilidad de costes de telefónica de España 2015]

Teniendo en cuenta la experiencia internacional **pedimos se desglosen los actuales servicios de tal modo que incluyan el servicio de alta.**

Servicios de acceso indirecto al bucle (SAIB)

En la actual consulta pública de separación de cuentas para servicios de acceso indirecto en la tabla A3.6 que presenta el listado mínimo de servicios a desagregar en el nivel 3²⁰ incluye únicamente el servicio SAIB y el servicio de concentración y distribución.

Consideramos que se debe obligar al AEP a proveer mayor detalle sobre el servicio de acceso indirecto, ya que este incluye varias modalidades según velocidad de descarga; inclusión o no del modem; conexión por cobre o fibra; nivel de entrega según la coubicación; además del SAIB con VoIP incluido en la OREDA.

En el caso de Telefónica España, esta separa los conceptos diferenciando entre servicios GigADSL, ADSL-IP y el Nuevo servicio de Ethernet de Banda Ancha (NEBA). Cada uno de estos servicios esta desglosado por velocidades tal y como se muestra en la siguiente figura. El servicio

Desglose servicios indirectos GigADSL, ADSL-IP y NEBA
Servicio de acceso indirecto GigADSL
Servicio de Alta
Cuotas mensuales (O, A, B, J, C, N, L, M, P) (cada una separada)
Otros servicios asociados al Gigadsl
Servicios de acceso indirecto ADSL-IP

²⁰ IFT, ANTEPROYECTO DE ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EXPIDE LA METODOLOGÍA DE SEPARACIÓN CONTABLE APLICABLE A LOS AGENTES ECONÓMICOS PREPONDERANTES, AGENTES DECLARADOS CON PODER SUSTANCIAL DE MERCADO Y REDES COMPARTIDAS. Página 50.

ADSL-IP Nacional-pPAI-IP STM x
ADSL-IP Nacional-pPAI-IP Gigabit Ethernet
ADSL-IP Alta
Cuota mensual (O, A, B, J, C, N, L, M, P) (cada una separada)
Otros servicios asociados a ADSL-IP
ADSL IP Desnudo
ADSL-IP Regional-Cuota mensual (O, A, B, J, C, N, L, M, P) (cada una por separado).
Entrega de señal-modalidad cámara multioperador
Entrega de señal-modalidad utilización de infraestructuras de interconexión
Entrega de señal-otras modalidades
Falsas averías
Servicios de acceso indirecto NEBA
Cobre conexión (Alta)
Fibra conexión (Alta)
Cobre abono
Fibra abono
Ppai-E (punto de acceso indirecto)
Caudal Best-effort
Caudal Oro
Caudal Real-Time

Figura 3.6: Separación contable de servicios de acceso indirecto de Telefónica España [Fuente: Resolución por la que se aprueba la verificación de los resultados de la contabilidad de costes de Telefónica de España, 2015]

Sugerimos que se separen las cuentas según velocidades de descarga, y según tecnología de acceso (fibra, cobre u otras).

En cuanto al servicio de concentración y distribución, consideramos que no es necesario incluirlo ya que este está incluido en el servicio SAIB.

3.2 Plazos de realización del plan de implementación

En el Anteproyecto publicado por el IFT²¹ a consulta pública se especifican unos plazos para el programa de implementación y posterior presentación del primer ejercicio de separación contable, los cuales creemos que están demasiado ajustados.

²¹ ANTEPROYECTO DE ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EXPIDE LA METODOLOGÍA DE SEPARACIÓN CONTABLE APLICABLE A LOS

Por ejemplo, asumiendo que el IFT emite la metodología definitiva de separación contable a lo largo de septiembre de 2017, los concesionarios deberán presentar un programa de implementación de la separación contable para aprobación por el IFT en un máximo de 60 días hábiles²². Esto obligaría a los concesionarios, por tanto, a su presentación para no más tarde de diciembre de 2017.

Después de recibir el programa de implementación, el IFT puede tomar hasta otros 40 días hábiles para aprobarlo o comunicar modificaciones al mismo. El concesionario tendría un plazo máximo de 20 días después de esta comunicación para hacer los cambios solicitados por el IFT. En tal caso, podría ocurrir que en marzo de 2018 se recibieran por parte del IFT solicitudes de cambios relevantes al programa de implementación cuando para antes del 1 de julio de 2018²³ mis Representadas tienen que presentar el ejercicio de separación contable correspondiente al ejercicio de 2017. Esto daría muy poco margen para implementar los cambios si estos fueran relevantes.

Por lo tanto, **recomendamos que el IFT tenga o bien que aprobar o comunicar modificaciones al programa de implementación antes del 31 de Enero de 2018 (o del año correspondiente) o bien, en caso de que realizara modificaciones a los planes de implementación, que estas modificaciones sean consideradas en el ejercicio de 2019 (o en el ejercicio contable del año posterior), dando un margen de tiempo razonable para que las modificaciones realizadas por el IFT puedan ser implementadas.**

3.3 Servicios móviles

Con respecto a la obligación de separación contable de los servicios móviles, nos gustaría recordar al IFT que las cuentas separadas regulatorias del AEP deben ser una fuente importante de datos para alimentar los modelos de replicabilidad económica de los servicios minoristas móviles y permitir que los OMV (Operadores Móviles Virtuales) puedan replicar de manera económicamente viable los servicios minoristas del AEP. En efecto, las cuentas

AGENTES ECONÓMICOS PREPONDERANTES, AGENTES DECLARADOS CON PODER SUSTANCIAL DE MERCADO Y REDES COMPARTIDAS

²² **TERCERO.**- Los sujetos obligados al presente Acuerdo deberán presentar por única vez y para autorización del Instituto, un programa de implementación de la nueva metodología de separación contable relativa al año 2017, 40 días hábiles siguientes a la notificación del presente Acuerdo, dicho plazo podrá ser prorrogado hasta por 20 días hábiles.

El programa se considerará aprobado a menos que el Instituto lo objete dentro de un plazo de 40 días hábiles subsiguientes a la fecha de presentación del mismo, en cuyo caso deberá realizar las modificaciones solicitadas y atenderlas en un plazo no mayor a 20 días hábiles.

²³ **SEGUNDO.** - Los sujetos obligados al presente Acuerdo deberán presentar al Instituto Federal de Telecomunicaciones la información de separación contable correspondiente al año fiscal 2017, antes del 1° de julio de 2018 de conformidad con el presente Acuerdo.



separadas del AEP deben ayudar a que no se produzcan estrechamientos de márgenes y se eviten subsidios cruzados.

Solicitamos al IFT que considere comentarios de mis Representadas dentro de la Consulta Pública relativa a la "Metodología de Replicabilidad Económica aplicable a los Servicios del Agente Económico Preponderante en Telecomunicaciones"²⁴ en el contexto de esta consulta pública sobre separación contable.

En cualquier caso, resumimos en la siguiente tabla los puntos principales sugeridos por mis Representadas para los modelos de replicabilidad de los servicios móviles del AEP y sus implicaciones para la obligación de separación contable del AEP

²⁴ <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/consulta-publica-sobre-la-metodologia-de-replicabilidad-economica-aplicable-los-servicios-del-agente>



Dimensión de la prueba	Solución sugerida	Consideraciones para el modelo de separación contable del AEP en servicios móviles
Implementación	Un test ex-ante, otro ex-post de seguimiento y un test de márgenes brutos	Obligación genérica de estructurar la información provista en el ejercicio de separación contable de manera que sea compatible con los modelos de replicabilidad
Eficiencia	REO	N/A
Estándar de costos	FAC CCA, LRAIC+ en caso de no estar disponible	Obligación de utilizar el estándar FAC CCA en las cuentas separadas
Nivel de agregación	Oferta a oferta	Obligación de proveer la información desagregada en el mayor detalle posible de ingresos, costos, etc para cada oferta individual o paquetizada del AEP
Segmento empresarial	Incluido en la prueba oferta a oferta para el segmento empresarial estandarizado Ex-post para contratos corporativos y gubernamentales	Obligación de proveer la información desagregada en el mayor detalle posible de ingresos, costos, etc para cada oferta individual o paquetizada del AEP para el segmento empresarial estandarizado Obligación de separar en la mayor medida posible la información a proveer para servicios móviles prestados a corporativos y gobierno
Insumos mayoristas	OMV revendedor y todos los otros modelos de negocio y estructura tarifaria posibles	Obligación de desglosar los ingresos, gastos, volúmenes de tráfico, etc para cada OMV
Tratamiento de las promociones	Analizadas una a una ex-ante (y test de márgenes brutos) y seguimiento en el test ex-post	Obligación de proveer la información de ingresos, costos, etc de manera desagregada para cada una de las promociones
Análisis de rentabilidad	FCD	Obligación genérica de estructurar la información provista en el ejercicio de separación contable de manera que sea compatible con los modelos de replicabilidad

Figura 3.7: Implicaciones en la obligación de separación contable del AEP en servicios móviles de los principios metodológicos sugeridos por GTV en replicabilidad móvil [Fuente: Marco Metodológico y elaboración propia] Notas: FCD (Flujo de Caja Descontado), LRAIC+ (Long Run Average Incremental Cost con mark-up para costos comunes), FAC CCA (Fully Allocated Costs – Current Cost Accounting), REO (Reasonably Efficient Operator), N/A (no aplica)

4 Conclusiones

Exponemos a continuación las **principales conclusiones** de nuestro análisis, revisión de la metodología del IFT y propuesta de mejora para la obligación de separación de cuentas y contabilidad de costos en el mercado de Telecomunicaciones de México.

- Se manifiesta la necesidad de que la **obligación de separación contable para el AEP sea exigente, con mayor nivel de detalle del propuesto en el Anteproyecto**, y que esté en línea con su preponderancia y dominancia sectorial en múltiples mercados
- Esta **obligación de separación contable tiene que estar alineada con la futura obligación de separación funcional** y, de hecho, **ser un instrumento que facilite el control, supervisión y, en definitiva, la implantación eficaz de la medida de separación funcional para el AEP**
- El **principio de proporcionalidad y la experiencia internacional** muestran que la medida debe estar **ajustada al muy distinto nivel de dominancia del operador preponderante frente a otros operadores que hayan sido designados con PSM en algún mercado, pero no sean dominantes sectoriales**. El posible grado de falla que estos otros operadores pueden estar causando en el mercado está lejos de ser comparable al del operador dominante y, por tanto, la medida debe estar ajustada, graduada y proporcional, caso por caso a cada operador y preferiblemente después de llevar a cabo un análisis de mercado
- Específicamente para el mercado mexicano, observamos que las limitaciones adelantadas para los valuadores/expertos que llevarán a cabo los estudios de precios de transferencia es demasiado estricta y podrá limitar enormemente la disponibilidad de dichos expertos. Proponemos una medida más flexible en cuanto a los tiempos de exclusividad de dichos expertos



Anexo A Regulación internacional seleccionada

A.1 Experiencia internacional de Separación funcional

En cumplimiento con lo establecido en el artículo Octavo Transitorio de la Reforma Constitucional, el IFT determinó en marzo de 2014 la existencia de AEP en el sector de telecomunicaciones e impuso las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia y, con ello, a los usuarios finales.

En aras de garantizar el cumplimiento de lo dispuesto tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por la LFTR, el IFT se autoimpuso realizar una revisión bienal de la efectividad de dichas medidas a fin de suprimirlas, modificarlas o, en su caso, imponer nuevas.

A fin de cumplir con el objetivo de garantizar condiciones no discriminatorias en la provisión de los servicios mayoristas y que los participantes del mercado compitan en las mismas condiciones, una de las medidas que el IFT impuso al AEP en telecomunicaciones fue la separación funcional.

Analizaremos a continuación ejemplos internacionales de cambios a los regímenes de separación contable tras una separación funcional. Las conclusiones ya han sido adelantadas en el capítulo 3 de este documento.

A.1.1 Separación funcional versus separación contable

Cabe señalar que en países donde la implementación de separación contable no ha sido exitosa, interpretaciones más estrictas del principio de no discriminación, como la separación funcional y/o estructural, han sido impuestas al incumbente (por ejemplo, la separación de la red de acceso de BT en Openreach en el Reino Unido). La Directiva de Acceso Europea determina:

“Cuando una autoridad regulatoria nacional llegue a la conclusión de que las obligaciones pertinentes impuestas en virtud de los artículos 9 a 13 no han bastado para conseguir una competencia efectiva y que sigue habiendo problemas de competencia o fallos del mercado importantes y persistentes en relación con determinados mercados mayoristas de productos de acceso, podrá, como medida excepcional y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, apartado 3, párrafo segundo, imponer a las empresas integradas verticalmente la obligación de

traspasar las actividades relacionadas con el suministro mayorista de esos productos de acceso a una unidad empresarial que actúe independientemente.

Esa unidad empresarial suministrará productos y servicios de acceso a todas las empresas, incluidas otras unidades empresariales de la sociedad matriz, en los mismos plazos, términos y condiciones, en particular en lo que se refiere a niveles de precios y de servicio, y mediante los mismos sistemas y procesos.”²⁵

La separación funcional supone la división funcional de la red del incumbente mediante la creación de una unidad separada de su organización vertical. Esto se lleva a cabo con el fin de ofrecer servicios sobre su red de forma “separada”, el acceso a todos los operadores en igualdad de condiciones (*equal access*), inclusive a la unidad minorista del propio incumbente. Para la separación funcional es necesaria la equivalencia de insumos, pero la equivalencia de insumos no tiene por qué significar la separación funcional.

La separación funcional es el primer paso dentro de varios remedios regulatorios, cuyo caso último es la separación total o estructural. Bajo la separación total, el operador es dividido en dos compañías independientes:

- una compañía dueña de la red local de acceso que provee servicios mayoristas tanto a la propia unidad minorista del incumbente como a los otros operadores, y
- otra compañía que provee servicios minoristas a los clientes finales

De los posibles remedios regulatorios, la separación estructural es la opción más extrema: las dos compañías tienen dueños diferentes y son administradas separadamente.

Entre ambas opciones, la separación funcional y separación total, existe una variedad de opciones intermedias que pueden ser implementadas según lo estime conveniente el regulador. Estas opciones intermedias pueden incluir, entre otras obligaciones, la separación física de las oficinas, la creación de marca propia, separación de sistemas informáticos, imposición de incentivos a las directivas de cada empresa, separación de juntas directivas y venta o cambio parcial de dueños de las dos compañías.

El principal argumento para introducir la separación vertical es que esta reduce o elimina el incentivo del incumbente a discriminar a favor de sus propias operaciones minoristas. Por ejemplo, en ausencia de separación, el incumbente siempre favorecerá la entrega de servicios y la celeridad de los procesos a favor de sus propios negocios. De no existir separación, el incumbente tiene todos los incentivos para maximizar sus ganancias,

²⁵ Directiva 2002/19/CE del parlamento europeo y del consejo de 7 de marzo de 2002, página 17

utilizando las ventajas que le confieren la integración de sus áreas minorista y mayorista, por lo que probablemente usará tales prácticas discriminatorias.

La separación funcional ha sido contemplada en tres países europeos²⁶: Reino Unido, Italia y Polonia (aunque solo ha sido implementada en su totalidad en el Reino Unido, a partir de septiembre de 2005 con la entrada en vigor del Enterprise Act 20021).

A.1.2 Cambios realizados a la separación contable de BT con Openreach

Openreach comenzó a operar en enero de 2006, después de que el regulador británico Ofcom determinara la separación funcional en 2005.

En su revisión de agosto de 2006, Ofcom tan solo pidió que se presentaran separadamente los resultados financieros de Openreach. Probablemente los ejercicios de separación contable, realizados anteriormente por BT eran suficientes en la separación de cuentas de servicios mayoristas. Ofcom determinó en 2006 lo siguiente:

“Los informes regulatorios financieros del periodo 2006/2007 presentarán de forma separada los resultados de Openreach, el enfoque de los auditores regulatorios y las opiniones tendrán en cuenta esta separación”²⁷

Sin embargo, para la revisión de mayo de 2007/08 Ofcom impuso obligaciones mucho más claras para Openreach, particularmente:

“Asegurar que la información financiera publicada cubra los requisitos de presentación de los ejercicios anteriores, específicamente la necesidad de publicar los resultados de Openreach de forma separada”²⁸

Los reportes solicitados específicamente a Openreach se detallan a continuación.

Estado de resultados utilizando metodología de costos corrientes

Este estado de resultados incluye la separación en varios grupos de servicios, específicamente:

- Servicios de líneas análogas residenciales
- Servicios de líneas análogas empresariales

²⁶ BEREC Guidance on functional separation - Annex I, Functional separation in practice: EU experiences, February 2011

²⁷ Ofcom, Changes to BT's regulatory financial reporting and audit requirements, 30 de mayo de 2007

²⁸ Ofcom, Changes to BT's regulatory financial reporting and audit requirements, 30 de mayo de 2007

- Servicios de línea residencial ISDN2
- Servicios de línea comercial ISDN2
- AISBO originación de banda ancha simétrica (enlace dedicado)
- WLA acceso local mayorista
- Otras actividades de Openreach

Para cada uno de estos grupos de servicios, se solicitó que el estado de resultados tuviera los siguientes ingresos:

- Ventas internas, subdivididas en las siguientes categorías:
 - Servicios provistos también a terceros
 - Servicios provistos solo en forma interna (e-PPC, equivalente a desagregación y otros)
- Ventas externas
- Redondeos

Así mismo se solicitaron también los costos históricos (HCA) de la empresa, incluyendo:

- Cargos de BT Wholesale
- Desglose de gastos operativos:
 - Compras/mantenimiento
 - Soporte a redes
 - Soporte general
 - Administración...

Reconciliación de cuentas de estado de resultados

En cada ejercicio fiscal es necesario incluir un informe de reconciliación de cuentas del estado de resultados anterior, corrigiendo los errores materiales encontrados en este. Ofcom estipula al respecto:

“En relación con los errores materiales identificados desde la publicación de los Estados Financieros Regulatorios del ejercicio anterior:

A) para cada error material, una descripción del error material, las circunstancias de descubrimiento del error material, el motivo del error material y si dicho error material se ha corregido en las comparativas del año anterior actualizadas;



B) el impacto de todos los errores materiales en todas las cifras presentadas en los Estados Financieros Regulatorios del Ejercicio anterior, estableciendo, de forma agregada:

I. Las cifras del año corriente que figuran en los Estados Financieros Regulatorios del Ejercicio anterior, si dichos Errores materiales hubieran sido corregidos en el Ejercicio anterior ("Cifras Corregidas del Año Anterior"); y

II. La diferencia como monto absoluto y como variación porcentual entre las cifras del año vigente establecidas en los estados financieros regulatorios del ejercicio anterior y las cifras corregidas del año anterior.

C) el impacto de cada error material en el nivel de Mercados y Áreas Técnicas, estableciendo, para cada error material, la diferencia como importe absoluto y como variación porcentual entre:

I. Las cifras del año actual que figuran en los estados financieros regulatorios del ejercicio anterior; y

II. Las cifras del año corriente que figurarían en los estados financieros regulatorios del ejercicio anterior si tal error material hubiera sido corregido en el ejercicio anterior".

« Error material » significa un error que:

I. Da lugar a una corrección (positiva o negativa) en cualquier cifra de los Estados Financieros Regulatorios que exceda la cifra mayor entre el 5% o 1 millón de libras esterlinas. La corrección porcentual en una cifra se calculará tomando el valor de la cifra en cuestión en la Información Financiera Regulatoria antes de corregir el error y restándole el valor de la misma figura después de que el error sea corregido y luego dividiendo este resultado por el valor anterior; y

II. Cumple al menos una de las siguientes condiciones establecidas en los incisos (ii) (a) y (ii) (b) siguientes:

a. El error ha surgido dentro del Sistema de Atribución Regulatoria;

b. El error ha sido señalado a la atención del Comité de Auditoría y Riesgos por el Auditor Regulator." 

Estado de capital medio usado utilizando metodología de costos corrientes

El capital medio usado (MCE, *mean capital employed*) da una descripción de los activos no corrientes y el capital de trabajo utilizados en la atribución de costos corrientes mayoristas. El capital medio usado se divide en las siguientes categorías:

Tierra y edificios: incluye la propiedad, arrendamientos a largo y corto plazo. Incluye oficinas corporativas, y edificios de la red propiedad de BT. Los valores de los activos se reparten principalmente sobre la base del uso de espacio de piso y servicios.

Acceso – cobre: contiene los valores de los activos para el acceso de cobre (todos los cables de cobre en la red de acceso y demás equipo necesario para transportar señales entre el usuario y la central). El controlador clave es la asignación directa de costos a los componentes de la red y luego al servicio apropiado basado en factores de uso y volúmenes reales de servicio.

Acceso – fibra: Este sector contiene los valores de activos para fibra de acceso. El controlador clave es el mapeo de costos a componentes de red y luego al servicio apropiado basado en factores de uso y volúmenes de servicio reales.

Acceso – ductos: contiene los valores de los activos de ductos. Un ducto es una tubería, tubo o conducto a través del cual se pasan los cables subterráneos. El controlador clave es un modelo de ocupación de ductos que asigna costos a componentes de cable de red y luego al servicio apropiado con base en factores de uso y volúmenes de servicio reales.

Conmutación: Este sector contiene los valores de activos para equipos de conmutación. Este equipo se encuentra en las centrales de BT. Los principales impulsores son los modelos de ingeniería que asignan costos a los componentes de la red y luego al servicio apropiado.

Transmisión: Este sector contiene los valores de los activos para la transmisión. La transmisión incluye la transmisión de núcleo Jerarquía digital síncrona ("SDH"), Jerarquía Digital Plesiócrona ("PDH"), Modo de transferencia asíncrona (ATM), cables y repetidores. La transmisión central se utiliza para conectar las centrales. Los principales impulsores son los inventarios y modelos de ingeniería que asignan costos a los componentes de la red y luego al servicio apropiado basado en factores de uso y volúmenes de servicio.

Otros: contiene los valores de otros activos utilizados por las empresas de BT, incluyendo categorías como Software, y Transporte Motor. Los principales impulsores son las encuestas, los modelos de ingeniería y el mapeo directo de costos a los componentes de

la red y luego al servicio apropiado basado en factores de uso y volúmenes de servicio reales.

Capital de trabajo: Las cifras de los deudores y acreedores incluyen una aproximación de las cuentas a cobrar y las cuentas por pagar "nocionales" internas que se incurrirían si las operaciones entre las líneas de negocio de BT fueran llevadas a cabo a un tercero y en condiciones de plena competencia. Se basan en las condiciones comerciales promedio de las operaciones externas de BT Group. Los créditos externos reflejan las deudas externas de BT que se asignan a servicios y productos.

Reconciliación de cuentas del capital medio usado

Los servicios de las cuentas separadas son los siguientes:

Mercados de acceso fijo

Mercados de conectividad de negocios

Mercado de banda estrecha

Mercado mayorista de banda ancha

Actividades residuales mayoristas

Actividades residuales minoristas

A.1.3 Cambios realizados a la separación contable del Telecom Italia con la creación de Open Access

Tras la consulta pública organizada por AGCOM en el 2007 sobre los aspectos regulatorios de la red de acceso y los prospectos de redes de banda ancha NGN, se buscó analizar la situación de Telecom Italia (TI) para evaluar la posible separación funcional de este operador incumbente.

En junio de 2008, unos meses después de que AGCOM iniciara su revisión conjunta de todos los mercados de la red de acceso minorista y mayorista, TI propuso un conjunto de compromisos. Dichos compromisos regulatorios tenían que ver en su mayoría con el comportamiento del operador, con el objetivo de promover la competencia en la prestación de servicios e imponer las obligaciones de no discriminación y el trato en igualdad de condiciones para la prestación de servicios en la red de acceso. AGCOM aprobó estos compromisos a través de la Resolución No. 718/08/CONS.

Es difícil categorizar claramente la forma de separación del titular italiano dentro de las opciones normalmente usadas para definir la separación. De hecho, el caso italiano de separación contiene elementos que pueden categorizarse como separación funcional o

como separación funcional con incentivos localizados y/o mecanismos de gobernanza separados.

Cabe señalar que desde el año 2002 TI se ha visto obligado a crear una división mayorista separada, lo que fue reforzado posteriormente por los compromisos de TI de garantizar la aplicación efectiva de la equivalencia de acceso en la prestación de servicios mayoristas en la red de acceso.

En febrero de 2008, antes de sus compromisos regulatorios, TI ya había creado su nueva división de Open Access que contaba con su propio personal, sistemas de información y presupuesto de inversión. Dicha división estaba a cargo de los elementos pasivos de la red de acceso: la red de acceso de cobre, la red de acceso de fibra óptica y la red de transmisión local de cobre y fibra. La división mayorista de TI continúa actuando como una ventanilla única que ofrece todos los servicios mayoristas, incluidos los servicios de redes de acceso, como la desagregación del bucle local, a operadores alternativos. De este modo, Open Access recibe pedidos de servicios de red de acceso tanto de la división mayorista como de la división minorista de TI.

Las medidas anteriores de separación contable han sido ampliadas por los compromisos de TI. En particular, TI tiene que presentar sus cargos de transferencia para la aprobación de AGCOM y proporcionar a AGCOM la contabilidad separada de Open Access para permitir la verificación de la equivalencia entre los cargos de transferencia y los precios aplicados a los operadores alternativos. También se ha prohibido al personal de Open Access vender servicios minoristas.

► *Productos separados*

Los productos mayoristas de la red de acceso ofrecidos por TI son:

- Desagregación del bucle local (mercado 4/2007)
- Acceso mayorista de banda ancha (mercado 5/2007)
- Alquiler de líneas al por mayor
- Terminación de segmentos de enlaces dedicados (mercado 6/2007)
- Productos de acceso de próxima generación en los que se encuentra PSM
- Servicios de colubricación



A.1.4 Cambios realizados a la separación contable de TP con la creación de TP Wholesale

En el caso polaco, se inició el trabajo formal sobre la imposición de la separación funcional de Telekomunikacja Polska SA (TP) en el año 2008. El regulador polaco UKE ya había tomado durante un tiempo medidas para eliminar los problemas relacionados con la implementación de las obligaciones regulatorias por parte de TP. Uno de los temas principales para los operadores alternativos ha sido la implementación de las obligaciones de no discriminación, en particular en lo que se refiere al acceso a la infraestructura de TP. A pesar de la obligación impuesta sobre TP, la situación del mercado no cambió durante varios años y el trato discriminatorio hacia los operadores alternativos persiguió.

Teniendo en cuenta que la situación en el mercado no mostraba indicios de mejora, el UKE comenzó a trabajar en un proyecto para imponer la separación funcional a TP. Se consideraron dos alternativas: la separación en dos divisiones y la separación en tres divisiones. Para el escenario con tres divisiones se planificó la creación de una unidad separada para gestionar los recursos de la red de acceso (edificios, ductos y redes de acceso, incluidos los elementos activos y de servicio), junto con una división de venta minorista y una división mayorista. El escenario con dos divisiones contemplaría la creación de una división responsable de las ventas minoristas y una división mayorista para la gestión de los otros recursos, como edificios y ductos.

TP, con el fin de evitar la separación funcional impuesta por el UKE mediante una decisión administrativa, inició negociaciones con los operadores alternativos en el mercado y con el regulador para llegar conjuntamente a una solución que eliminaría los problemas del mercado y mejoraría la colaboración entre los operadores.

El 22 de octubre de 2009 TP y el UKE llegaron a un acuerdo en el que el incumbente se comprometió a realizar una serie de iniciativas para mejorar la cooperación con los operadores alternativos, garantizar condiciones estables y previsibles para el funcionamiento y el desarrollo del mercado de telecomunicaciones en Polonia.

TP se comprometió a cumplir todas las obligaciones regulatorias impuestas para garantizar el mismo trato no discriminatorio a todos los operadores alternativos que estaba aplicando a su propia división minorista. Además de crear una división mayorista que presta servicios a otros operadores en condiciones no discriminatorias, TP tiene que presentar de forma periódica al UKE información para demostrar el cumplimiento de los principios de no discriminación.



A.2 Regulación internacional de mercados con Poder Sustancial de Mercado

A.2.1 Introducción

Para los mercados de servicios de comunicaciones electrónicas, es práctica común que el análisis de competencia y posible necesidad de medidas *ex ante* se lleve a cabo por parte de los reguladores nacionales dentro del paraguas del análisis de mercados relevantes.

La práctica internacional de análisis de mercados relevantes con la posible existencia de un operador con PSM, de manera individual o de manera conjunta, está bien desarrollada, tanto en los aspectos a considerar para su análisis y determinación de existencia o no de PSM, como en las medidas necesarias para corregir las fallas detectadas.

En Europa, la Comisión elaboró en 2002 las principales directrices al respecto y revisa de oficio y de manera habitual los distintos análisis y medidas que llevan a cabo los reguladores nacionales. Esta práctica europea ha sido seguida en sus principales lineamientos en otras geografías como referencia de buenas prácticas internacionales (Perú, Colombia, etc.).

De manera resumida, los lineamientos de la Comisión Europea, y su evolución a lo largo del tiempo, son los siguientes:

- Se definen originalmente 18 mercados de ser susceptibles de regulación *ex ante* y llevar por tanto a cabo respectivos análisis de la situación de competencia y posible dominancia en los respectivos mercados. Sin menoscabo de que los reguladores nacionales puedan ampliar los mercados a analizar, bajo los principios generales del marco de referencia de regulación de mercados
- Se indican preliminarmente la metodología que los reguladores deben seguir para llevar a cabo los análisis de mercado, como son análisis de sustituibilidad por el lado de la demanda, por el lado de la oferta, test del monopolista hipotético, análisis estático y dinámico, competencia prospectiva, etc.
- Se establecen además los criterios que deben considerarse para determinar el grado de competencia, tomados como un conjunto entre los que deben cumplirse varios para determinar que existe, o no, (cierta) falta de competencia, como son: tamaño del (los) operador(es), existencia de infraestructuras no replicables en el corto plazo, tecnología superior de uno de los operadores no replicable en el corto plazo, mejor acceso a los mercados de capitales de alguno de los operadores del mercado, existencia de economías de escala, existencia de economías de alcance, integración vertical del (los) operador(es), distribución de puntos de venta muy desarrollada en comparación con otros operadores, análisis prospectivo de competencia potencial, barreras a la

expansión. Notar que la sola cuota de mercado no sería un criterio suficiente para determinar que un operador es dominante en un mercado, sino la conjunción de varios de los criterios mencionados²⁹

- Asimismo, se establece el bien conocido test de los tres criterios para, a partir de los análisis anteriores, determinar finalmente si es necesario aplicar medidas *ex ante*. Estos tres criterios son:
 - La presencia de barreras de entrada, importantes y no transitorias, de tipo estructural, jurídico o reglamentario
 - Una estructura del mercado que no tiende hacia una competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente, teniendo en cuenta el grado de competencia basada en la infraestructura y de otro tipo detrás de las barreras de entrada
 - El hecho de que la legislación en materia de competencia por sí sola resulte insuficiente para abordar adecuadamente la(s) deficiencia(s) detectada(s)
- Respecto a las medidas a imponer, tanto la CE como el BEREC inciden en la importancia de la proporcionalidad de las medidas, que se ajusten a la falla detectada y suponga la menor carga regulatoria para los operadores afectados que solvente el problema detectado e incidiendo en que no se haya pasado el test de los tres criterios y, especialmente, el último criterio, que medidas de competencia *ex post* no solventen el problema, de haberlo
- De menor a mayor gravedad e intervención regulatoria, se enumeran las siguientes posibles medidas que podrá imponer el regulador nacional
 - Obligaciones de transparencia: por ejemplo, que existan ofertas de referencia claras
 - Obligaciones de no discriminación: que las ofertas y servicios mayoristas sean equivalentes a los que el operador se aplica a sí mismo
 - Obligaciones de separación de cuentas: cuentas separadas por línea de negocio
 - Obligaciones de acceso: acceso a la infraestructura del operador declarado dominante
 - Obligaciones de control de precios y contabilidad de costos
- Las directrices hacen especial hincapié en graduar las obligaciones requeridas al grado de falla detectada y analizando caso por caso. Esto sin menoscabo de que ya existan algunas de estas medidas previamente al análisis del mercado y las nuevas medidas se añadan o complementen a las ya existentes

²⁹ Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services (2002/C 165/03)



- Los mercados determinados por la CE como susceptibles de tener PSM se reducen posteriormente a 7 y, en la última revisión, quedan únicamente 4 mercados, de nuevo, sin menoscabo que los reguladores nacionales puedan seguir identificando otros mercados bajo esta consideración

Se exponen a continuación ejemplos de aplicación de análisis de mercados con PSM. Estos ejemplos están escogidos por tratarse de casos donde no es principalmente el incumbente del país en cuestión el que es determinado dominante en el mercado designado (salvo el caso de UK que se expondrá). Se podrá observar especialmente la proporcionalidad de las medidas en comparación a las típicamente impuestas a los operadores incumbentes en sus mercados naturales, en base a un análisis caso por caso, estableciendo, si procede, obligaciones proporcionales y adaptadas a la falla detectada, típicamente más laxas que las que el incumbente soporta en los mercados donde es dominante.

A.2.2 Reino Unido

El regulador británico, Ofcom, sigue los principios establecidos por la CE respecto a la definición y análisis de mercado susceptibles a la condición de PSM.

Como ejemplo de las guías concretas que sigue el citado regulador para evaluar un mercado determinado y establecer las medidas correspondientes al (los) operador(es) con PSM en dichos mercados Ofcom ha elaborado el documento "Cost orientation review" para específicamente incluir obligaciones de orientación a costos a los operadores designados como PSM, cuando corresponda incluir este tipo de obligaciones, que cabe recordar que son el último eslabón en cuanto a intensidad de la obligación según las directrices de la CE.

Siendo el conjunto de medidas de control de precios en principio medidas de último recurso y mayor grado de intervención regulatoria, Ofcom gradúa ampliamente esta obligación con distinto grado de intervención las medidas en él contenidas, dependiendo de las condiciones competitivas del mercado, su madurez, la falla detectada, evolución prospectiva, etc.

La siguiente figura muestra distintas obligaciones de control de precios para distintos mercados donde se encontró dominancia, pero con distintos grados de dominancia y evolución de la misma y por tanto una aplicación proporcional y graduada de las medidas.

Ce

Market review	Market	Key services (list not fully exhaustive)	Cost orientation	Charge control	Safeguard cap
Business Connectivity	Retail – Traditional Interface	Traditional Interface – Retail analogue circuit Very low b/w/width T1 leased lines	x	x	✓
	Wholesale – Traditional Interface	Traditional Interface Symmetric Broadband Origination Low <=8Mbit/s	x	✓	x
		Traditional Interface Symmetric Broadband Origination Med: >8, <=45Mbit/s (excl. WECLA)	x	✓	x
		Traditional Interface Symmetric Broadband Origination High: >45, <=155Mbit/s (excl. WECLA)	x	✓	x
	Wholesale – Alternative Interface	Traditional Interface – Trunk Regional	x	✓	x
		Alternative Interface Symmetric Broadband Origination Low bandwidth <=1,000Mbit/s (in WECLA)	x	x	✓
	Wholesale – Multiple Interface	Alternative Interface Symmetric Broadband Origination Low bandwidth <=1,000Mbit/s (excl. WECLA)	x	✓	x
Multiple Interface Symmetric Broadband Origination Single service, b/w/width > 1,000Mbit/s Ethernet (excl. WECLA)		x	✓	x	
Fixed narrowband	Wholesale analogue exchange lines	Analogue WLR	✓	✓	x
	Wholesale ISDN2 exchange lines	ISDN2 WLR	✓	x	x
	Wholesale ISDN30 exchange lines	ISDN30 WLR	x	✓	x
	Call origination	CPS, Indirect access, NTS retail uplift	✓	✓	x
	Geographic call termination		✓	✓	x
	Single transit		x	x	x
Wholesale Local Access	Wholesale local access	LLU Excl. MPF rental, MPF transfer, SMPF connection	✓	✓	x
		MPF rental	x	✓	x
		SLU	✓	x	x
		PIA	✓	x	x
		VULA	x	x	x
Wholesale Broadband Access	Wholesale broadband access	Market 1	✓	✓	x
		Market 2	✓	x	x

Figure 8: Resumen de obligaciones de orientación a costos impuestas a BT por PSM en distintos mercados [Fuente: Ofcom, 2013]

Para la determinación de las obligaciones concretas y su grado de implementación, además de las directrices generales (test de los tres criterios) y distintos análisis anteriormente

identificados para evaluar el grado de competencia actual y prospectiva, Ofcom utiliza un cuadrante con el grado de competencia y el grado de madurez de los productos/tecnologías del mercado respectivo (ver figura a continuación). Dependiendo de en qué cuadrante se sitúe el mercado analizado, Ofcom dispone de una herramienta adicional a la hora de determinar las medidas a imponer.

State of and prospects for wholesale competition	Very little competition					
	Limited competition	Uncertainty over demand, costs or level of competition	Costs and demand relatively stable over time			Costs / demand well understood, but possible uncertainty over timing of move to newer technology
	Prospective competition					
	Competitive					
		New	Maturing	Mature	Mature but on a downward trend	In decline
Maturity of product / technology						

Figure 9: Resumen de diferentes condiciones de mercado [Fuente: Ofcom, 2013]

Así, por ejemplo, a la hora de establecer un control tarifario para un servicio dado, Ofcom podrá determinar un valor a partir de una orientación de costos estricta, o establecer un tope con una horquilla más o menos amplia, permitiendo incluso precios altos que incentiven la entrada de nuevos operadores o la migración a nuevas tecnologías cuando las actuales están ya en su fase de declive.

A.2.3 Bélgica

En Bélgica, el regulador belga, BIPT, llevó a cabo un análisis de mercado del mercado de TV por cable y determinó que todos los operadores de cable, para ese mercado, tenían PSM³⁰.

³⁰

<http://www.bipt.be/en/operators/telecommunication/Markets/price-and-cost-monitoring/wholesale-tariffs-for-cable-access/crc-decision-regarding-the-wholesale-prices-for-the-access-services-to-the-cable-networks>

Ce

Siguiendo las directrices de la CE, BIPT llevó a cabo los análisis pertinentes y estableció, a su entender, una serie de medidas proporcionales a la falla detectada. Principalmente de oferta mayorista de referencia y control de precios mediante una metodología *retail minus*.

En este caso puede verse particularmente cómo se establecen una serie de medidas a operadores declarados con PSM en un mercado específico, el de TV por cable, que en principio están moduladas al grado de falla, considerablemente menos gravosas que las que el operador incumbente, Belgacom, padece como dominante en otros mercados.

La propia Comisión Europea revisó el caso e instó a las autoridades belgas a reconsiderar la regulación impuesta y, en todo caso, retirar las medidas de control de precios, pues las obligaciones impuestas no eran proporcionales a las condiciones de mercado que la CE analizó.

A.2.4 España

En el caso de España, destacamos el ejemplo de análisis del mercado de originación de llamadas móvil (mercado 15 en denominación de la CE). En 2006, la CNMC (antes CMT) llevó a cabo un análisis del mercado móvil bajo las directrices de PSM de la CE, a pesar de que este mercado en particular no estaba entre los mercados marcados a priori susceptibles de PSM por parte de la CE. La CNMC determinó que se daba una dominancia conjunta en el mismo por parte de los tres operadores de red móvil que operaban en aquel momento (Telefónica Móviles, Vodafone y Orange).

Siguiendo el principio de proporcionalidad a la falla detectada, estableció principalmente la obligación de acceso a Operadores Móviles Virtuales (OMV), para así dinamizar el mercado y después de haber constatado la CNMC un despliegue lento del mercado de OMVs, pero evitando el control de precios y obligación de oferta de referencia. La CNMC se convertía simplemente en garante de posibles disputas entre las partes en caso de no llegarse a acuerdo, pero estos acuerdos, de establecerse, eran privados y en mutuo beneficio de las partes. Se destacaba especialmente el hecho de que los operadores con menor cuota de mercado en aquel momento (Vodafone y especialmente Orange) podían tener fuertes incentivos para llegar a acuerdos con los Operadores Móviles Virtuales, en virtud de una mayor capacidad excedente de red y por tanto incentivos para conseguir economías de escala. Así, la CNMC no quería limitar la dinámica del mercado y el libre acuerdo entre partes interesadas en el mismo.

En fecha reciente, principios de 2017, tras un nuevo análisis de mercado, la CNMC ha levantado todas las obligaciones que existían tras constatar el dinamismo de este mercado y llevar a cabo el test de los tres criterios.

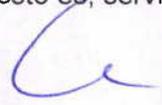
En este punto, destacar cómo operadores declarados con PSM en el mercado de originación de llamadas móvil, fueron sometidos a una regulación laxa, muy enfocada a las fallas detectadas, especialmente comparadas estas obligaciones con las que el incumbente, el grupo Telefónica, que soporta en numerosos ámbitos y distintos mercados donde es dominante, con control de precios exhaustivo, obligaciones de compartición, acceso, desagregación, contabilidad de costos con todo el abanico de metodologías, replicabilidad de las ofertas, etc.

Señalar también que los operadores declarados PSM en el mercado móvil tienen la obligación de separación de cuentas y contabilidad de costos, pero esta obligación es anterior y emana de disposiciones y obligaciones previas que la CNMC dictaminó a todos los operadores principales del sector de las telecomunicaciones y de infraestructura de radiodifusión, dentro de las competencias generales de la CNMC a partir de la Ley General de Telecomunicaciones. Siguiendo los principios y directrices de la CE, las obligaciones derivadas de un mercado determinado como con PSM, se llevan a cabo sin menoscabo de obligaciones previas, a las que pueden complementar y no necesariamente modifican. La condición de PSM en el mercado de originación móvil no modificó ni obligó a añadir mayor detalle ni obligaciones al respecto de las de separación de cuentas y contabilidad de costos.

A.2.5 Perú

En el Perú, hasta la fecha, se han llevado a cabo tres análisis de mercados susceptibles de dominancia, allí denominados Proveedor Importante para el respectivo mercado. Concretamente para el mercado móvil, mercado de TV de paga y mercado de Acceso Mayorista de Internet.

De los tres, sólo el último de ellos, el de Acceso mayorista a Internet, ha sido declarado como susceptible de dominancia, y todos los operadores de infraestructura que en él intervienen, tanto de ADSL como de cable (HFC), fueron declarados proveedores importantes del mismo y sometidos a las siguientes obligaciones, siguiendo el principio de proporcionalidad a la falla detectada:

- Obligación de compartición de infraestructura con Oferta de Compartición (a precios razonables)
 - Obligación de "reventa de tráfico", esto es, servicio mayorista indirecto de Internet
- 

Por el contrario, los otros dos mercados analizados fueron finalmente encontrados como no dominantes, después de pasar los correspondientes análisis y tests establecidos, y ninguna obligación por tanto fue impuesta (como ya se vio en el caso de TV de paga en el Perú). Se evidencia por parte de OSIPTEL una práctica equivalente a la europea, tanto en la formulación de su metodología de análisis y directrices principales como en la aplicación de obligaciones proporcionales a la falla detectada, sólo cuando éstas son necesarias y efectivamente se evidencia una (cierta) posición de dominio de alguno o todos los operadores de ese mercado en particular.

A.2.6 Conclusiones

Del análisis anterior respecto a la determinación de mercados susceptibles de dominancia y las medidas que típicamente se incluyen, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

- Es práctica internacional determinar la competencia o falta de ella en un mercado mediante una metodología de análisis de mercados, siguiendo determinados criterios de evaluación y tests para determinar si se da una dominancia individual o conjunta o si el mercado es efectivamente competitivo
- Los criterios emanados al respecto de la Comisión Europea no sólo rigen la metodología que siguen los reguladores nacionales europeos sino que han sido incorporados más allá de las fronteras europeas como mejores prácticas, específicamente en América Latina
- Hay un conjunto de criterios y métodos bien establecidos para determinar si un mercado es susceptible de presentar cierta dominancia y falta de competencia efectiva. La sola cuota de mercado de un operador es un criterio más entre otros muchos y ni es por tanto condición suficiente (numerosos casos de mercados declarados competitivos donde el operador principal tiene una cuota de mercado relevante) e incluso tampoco es condición necesaria (por el contrario, mercados declarados con dominancia cuyos operadores pueden tener cuotas de mercado en principio razonables)
- Tanto a la hora de determinar la posible dominancia en el mercado como a la hora de determinar posibles medidas en caso afirmativo, la práctica europea (e internacional) dictamina que los reguladores antes confirmen que el mercado no pueda funcionar adecuadamente con una supervisión mediante las leyes de competencia (*ex post*) o que, de determinar una falla en el mercado, ésta no pueda ser corregida por estas mismas leyes de competencia y no sea necesario incluir medidas *ex ante*



- El test de los tres criterios de la Comisión Europea para determinar la dominancia o no de un mercado obedece a este paradigma. El regulador necesitaría confirmar los tres criterios para concluir que el mercado estaría sujeto a la consideración de PSM, que son:
 - La presencia de barreras de entrada, importantes y no transitorias, de tipo estructural, jurídico o reglamentario;
 - una estructura del mercado que no tiende hacia una competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente, teniendo en cuenta el grado de competencia basada en la infraestructura y de otro tipo detrás de las barreras de entrada;
 - el hecho de que la legislación en materia de competencia por sí sola resulte insuficiente para abordar adecuadamente la(s) deficiencia(s) detectada(s)
- El análisis de la competencia en el mercado se indica que debe hacerse con consideraciones estáticas, de competencia y condicionamientos actuales (sustituibilidad por el lado de la oferta y de la demanda, test del monopolista hipotético, etc.), y dinámica, considerando un análisis prospectivo en el horizonte determinado que tenga en cuenta el ciclo de maduración tecnológica, competencia potencial, evolución esperada, etc.
- En cuanto a las medidas a aplicar, en caso de evidenciarse una situación de dominancia, se constata como primer principio el de proporcionalidad, indicándose que deben aplicarse los remedios y obligaciones que menor carga regulatoria supongan y que resuelvan la falla detectada
- Al respecto, la Comisión Europea enumera una lista de medidas ordenadas de menor a mayor intervención y carga regulatoria. Las medidas de control de precios y contabilidad de costos son consideradas las más restrictivas
- Estos paradigmas y la evidencia de casos concretos, tal y como se han expuesto, muestran una clara gradualidad de las medidas aplicadas en aquellos casos donde se ha determinado PSM. Los ejemplos mostrados han incidido en mercados donde o no se concluyó dominancia o se evidenció dominancia pero donde no era particularmente el operador incumbente sectorial el que ejercía la misma o la ejercía de manera conjunta con otros operadores y por tanto los reguladores correspondientes determinaron, si llegó el caso, una serie de medidas graduadas a la falla detectada y la consideración de no ser estos operadores o mercados poseedores una dominancia "unilateral", como es el caso de los operadores incumbentes

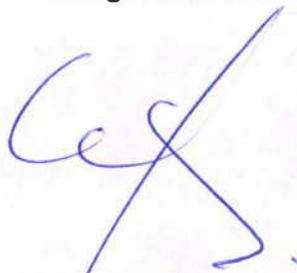
Así puede traerse a colación los ejemplos expuestos donde las obligaciones impuestas son laxas y no llegan al nivel de control de precios, salvo precisamente en los casos donde es el incumbente el declarado dominante (por ejemplo, el caso de BT expuesto)

Por lo antes expuesto, a esa H. Autoridad, atentamente solicito:

ÚNICO.- Tenerme por presentado con la personalidad que ostento, emitiendo comentarios dentro del procedimiento de consulta pública referido en el presente escrito.

Por: **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 TV Cable de Oriente S.A. de C.V.,**

Ciudad de México, 1º de agosto de 2017.



Gonzalo Martínez Pous
Representante legal