

FORMATO PARA PARTICIPAR EN LA CONSULTA PÚBLICA

Instrucciones para su llenado y participación:

- I. Las opiniones, comentarios y propuestas deberán ser remitidas a la siguiente dirección de correo electrónico: oferta_desagregacion@ift.org.mx, en donde se deberá considerar que la capacidad límite para la recepción de archivos es de 25 MB.
- II. Proporcione su nombre completo (nombre y apellidos), razón o denominación social, o bien, el nombre completo (nombre y apellidos) del representante legal. Para este último caso, deberá elegir entre las opciones el tipo de documento con el que acredita dicha representación, así como adjuntar –a la misma dirección de correo electrónico- copia electrónica legible del mismo.
- III. Lea minuciosamente el AVISO DE PRIVACIDAD en materia del cuidado y resguardo de sus datos personales, así como sobre la publicidad que se dará a los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas por usted en el presente proceso consultivo.
- IV. Vierta sus comentarios conforme a la estructura de la Sección II del presente formato.
- V. De contar con observaciones generales o alguna aportación adicional proporciónelos en el último recuadro.
- VI. En caso de que sea de su interés, podrá adjuntar a su correo electrónico la documentación que estime conveniente.
- VII. El período de consulta pública será del 6 de agosto al 4 de septiembre de 2020 (i.e. 30 días naturales). Una vez concluido dicho periodo, se podrán continuar visualizando los comentarios vertidos, así como los documentos adjuntos en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas>
- VIII. Para cualquier duda, comentario o inquietud sobre el presente proceso consultivo, el Instituto pone a disposición de todos los interesados, el siguiente punto de contacto: Fernando Rojas Castañeda, Director de Análisis Técnico de Servicios de Compartición de Infraestructura, correo electrónico: fernando.rojas@ift.org.mx, número telefónico 55 5015 4000, extensión 4828.

I. Datos del participante	
Nombre, razón o denominación social:	Pegaso PCS, S.A. de C.V. (Telefónica Movistar México)
En su caso, nombre del representante legal:	Ana de Saracho O'Brien
Documento para la acreditación de la representación: En caso de contar con representante legal, adjuntar copia digitalizada del documento que acredite dicha representación, vía correo electrónico.	Poder Notarial
AVISO DE PRIVACIDAD	
<p>En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 3, fracción II, 16, 17, 18, 21, 25, 26, 27 y 28 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados (en lo sucesivo, la "LGPDPPO") y numerales 9, fracción II, 11, fracción II, 15 y 26 al 45 de los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público (en lo sucesivo los "Lineamientos"), se pone a disposición de los participantes el siguiente Aviso de Privacidad Integral:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Denominación del responsable: Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "IFT"). II. Domicilio del responsable: Insurgentes Sur 1143, Col. Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, C. P. 03720, Ciudad de México, México. III. Datos personales que serán sometidos a tratamiento y su finalidad: Los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas durante la vigencia de cada consulta pública, serán divulgados íntegramente en el portal electrónico del Instituto de manera asociada con el titular de los mismos y, en ese sentido, serán considerados invariablemente públicos en términos de lo dispuesto en el numeral Octavo de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio. Ello, toda vez que la naturaleza de las consultas públicas consiste en promover la participación ciudadana y transparentar el proceso de elaboración de nuevas regulaciones, así como de cualquier otro asunto que estime el Pleno del IFT a efecto de generar un espacio de intercambio de información, opiniones y puntos de vista sobre cualquier tema de interés que este órgano constitucional autónomo someta al escrutinio público. En caso de que dentro de los documentos que sean remitidos se advierta información distinta al nombre y opinión, y ésta incluya datos personales que tengan el carácter de confidencial, se procederá a su protección. Con relación al nombre y la opinión de quien participa en este ejercicio, se entiende que otorga su consentimiento para la difusión de dichos datos, cuando menos, en el portal del Instituto, en términos de lo dispuesto en los artículos 20 y 21, segundo y tercer párrafos, de la LGPDPPO y los numerales 12 y 15 de los Lineamientos. 	

IV. **Información relativa a las transferencias de datos personales que requieran consentimiento:** Los datos personales recabados con motivo de los procesos de consulta pública no serán objeto de transferencias que requieran el consentimiento del titular.

V. **Fundamento legal que faculta al responsable para llevar a cabo el tratamiento:** El IFT, convencido de la utilidad e importancia que reviste la transparencia y la participación ciudadana en el proceso de elaboración de nuevas regulaciones, así como de cualquier otro asunto que resulte de interés, realiza consultas públicas con base en lo señalado en los artículos 15, fracciones XL y XLI, 51 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, última modificación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 2017, 12, fracción XXII, segundo y tercer párrafos y 138 de la Ley Federal de Competencia Económica, última modificación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017, así como el Lineamiento Octavo de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2017.

VI. **Mecanismos y medios disponibles para que el titular, en su caso, pueda manifestar su negativa para el tratamiento de sus datos personales para finalidades y transferencias de datos personales que requieren el consentimiento del titular:** En concordancia con lo señalado en el apartado IV, del presente aviso de privacidad, se informa que los datos personales recabados con motivo de los procesos de consulta pública no serán objeto de transferencias que requieran el consentimiento del titular. No obstante, se pone a disposición el siguiente punto de contacto, con quien el titular de los datos personales podrá comunicarse para cualquier manifestación o inquietud al respecto: Fernando Rojas Castañeda, Director de Análisis Técnico de Servicios de Compartición de Infraestructura, correo electrónico: fernando.rojas@ift.org.mx, número telefónico 55 5015 4000, extensión 4828.

VII. **Los mecanismos, medios y procedimientos disponibles para ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición sobre el tratamiento de sus datos personales (en lo sucesivo, los “derechos ARCO”):** Las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO deberán presentarse ante la Unidad de Transparencia del IFT, a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que establezca el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en lo sucesivo el “INAI”). El procedimiento se registrará por lo dispuesto en los artículos 48 a 56 de la LGPDPPSO, así como en los numerales 73 al 107 de los Lineamientos, de conformidad con lo siguiente:

- a) Los requisitos que debe contener la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO
- Nombre del titular y su domicilio o cualquier otro medio para recibir notificaciones;
 - Los documentos que acrediten la identidad del titular y, en su caso, la personalidad e identidad de su representante;
 - De ser posible, el área responsable que trata los datos personales y ante la cual se presenta la solicitud;
 - La descripción clara y precisa de los datos personales respecto de los que se busca ejercer alguno de los derechos ARCO;
 - La descripción del derecho ARCO que se pretende ejercer, o bien, lo que solicita el titular, y
 - Cualquier otro elemento o documento que facilite la localización de los datos personales, en su caso.

b) Los medios a través de los cuales el titular podrá presentar solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO

Los mismos se encuentran establecidos en el párrafo octavo del artículo 52 de la LGPDPPSO, que señala lo siguiente:

Las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO deberán presentarse ante la Unidad de Transparencia del responsable, que el titular considere competente, a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que al efecto establezca el INAI.

c) Los formularios, sistemas y otros medios simplificados que, en su caso, el Instituto hubiere establecido para facilitar al titular el ejercicio de sus derechos ARCO.

Los formularios que ha desarrollado el INAI para el ejercicio de los derechos ARCO, se encuentran disponibles en su portal de Internet (www.inai.org.mx), en la sección “Protección de Datos Personales”/“¿Cómo ejercer el derecho a la protección de datos personales?”/“Formatos”/“Sector Público”.

d) Los medios habilitados para dar respuesta a las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO

De conformidad con lo establecido en el numeral 90 de los Lineamientos, la respuesta adoptada por el responsable podrá ser notificada al titular en su Unidad de Transparencia o en las oficinas que tenga habilitadas para tal efecto, previa acreditación de su identidad y, en su caso, de la identidad y personalidad de su representante de manera presencial, o por la Plataforma Nacional de Transparencia o correo certificado en cuyo caso no procederá la notificación a través de representante para estos últimos medios.

e) La modalidad o medios de reproducción de los datos personales

Según lo dispuesto en el numeral 92 de los Lineamientos, la modalidad o medios de reproducción de los datos personales será a través de consulta directa, en el sitio donde se encuentren, o mediante la expedición de copias

simples, copias certificadas, medios magnéticos, ópticos, sonoros, visuales u holográficos, o cualquier otra tecnología que determine el titular.

f) Los plazos establecidos dentro del procedimiento -los cuales no deberán contravenir los previsto en los artículos 51, 52, 53 y 54 de la LGPDPPSO- son los siguientes:

El responsable deberá establecer procedimientos sencillos que permitan el ejercicio de los derechos ARCO, cuyo plazo de respuesta no deberá exceder de veinte días contados a partir del día siguiente a la recepción de la solicitud.

El plazo referido en el párrafo anterior podrá ser ampliado por una sola vez hasta por diez días cuando así lo justifiquen las circunstancias, y siempre y cuando se le notifique al titular dentro del plazo de respuesta.

En caso de resultar procedente el ejercicio de los derechos ARCO, el responsable deberá hacerlo efectivo en un plazo que no podrá exceder de quince días contados a partir del día siguiente en que se haya notificado la respuesta al titular.

En caso de que la solicitud de protección de datos no satisfaga alguno de los requisitos a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 52 de la LGPDPPSO, y el responsable no cuente con elementos para subsanarla, se prevendrá al titular de los datos dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO, por una sola ocasión, para que subsane las omisiones dentro de un plazo de diez días contados a partir del día siguiente al de la notificación.

Transcurrido el plazo sin desahogar la prevención se tendrá por no presentada la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO.

La prevención tendrá el efecto de interrumpir el plazo que tiene el INAI para resolver la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO.

Cuando el responsable no sea competente para atender la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, deberá hacer del conocimiento del titular dicha situación dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, y en caso de poderlo determinar, orientarlo hacia el responsable competente.

Cuando las disposiciones aplicables a determinados tratamientos de datos personales establezcan un trámite o procedimiento específico para solicitar el ejercicio de los derechos ARCO, el responsable deberá informar al titular sobre la existencia del mismo, en un plazo no mayor a cinco días siguientes a la presentación de la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, a efecto de que este último decida si ejerce sus derechos a través del trámite específico, o bien, por medio del procedimiento que el responsable haya institucionalizado para la atención de solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 48 a 56 de la LGPDPPSO.

En el caso en concreto, se informa que no existe/existe un procedimiento específico para solicitar el ejercicio de los derechos ARCO en relación con los datos personales que son recabados con motivo del proceso consultivo que nos ocupa. (Descripción en caso de existir).

g) El derecho que tiene el titular de presentar un recurso de revisión ante el INAI en caso de estar inconforme con la respuesta

El referido derecho se encuentra establecido en los artículos 103 al 116 de la LGPDPPSO, los cuales disponen que el titular, por sí mismo o a través de su representante, podrán interponer un recurso de revisión ante el INAI o la Unidad de Transparencia del responsable que haya conocido de la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, dentro de un plazo que no podrá exceder de quince días contados a partir del siguiente a la fecha de la notificación de la respuesta.

VIII. **El domicilio de la Unidad de Transparencia del IFT:** Insurgentes Sur 1143, Col. Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, C. P. 03720, Ciudad de México, México. Planta Baja, teléfono 55 50154000, extensión 4267.

IX. **Los medios a través de los cuales el responsable comunicará a los titulares los cambios al aviso de privacidad:** Todo cambio al Aviso de Privacidad será comunicado a los titulares de datos personales en el apartado de consultas públicas del portal de internet del IFT.

II. Comentarios, opiniones y aportaciones específicas del participante sobre el asunto en consulta pública

Artículo o apartado	Comentario, opiniones o aportaciones

Nota: añadir cuantas filas considere necesarias.

III. Comentarios, opiniones y aportaciones generales del participante sobre el asunto en consulta pública

Se adjunta escrito libre con las manifestaciones de Telefónica a la consulta pública sobre las propuestas de Ofertas de Referencia de Desagregación presentadas por el AEP.

Nota: añadir cuantas filas considere necesarias.

Telefónica

Respuesta a la Consulta Pública
sobre las Propuestas de Ofertas
de Referencia de Desagregación
presentadas por Teléfonos de
México, Teléfonos del Noroeste,
Red Nacional Última Milla, y Red
Última Milla del Noroeste

9-4-2020

Índice de contenidos

1	INTRODUCCIÓN.....	3
2	ANÁLISIS DE LAS OFERTAS DE REFERENCIA DE DESAGREGACIÓN DE TELMEX/TELNOR Y RED NACIONAL	5
2.1	Visión general	5
2.2	Revisión bienal de las medidas asimétricas.....	7
2.3	Situación actual de falta de efectividad en el uso de los servicios de desagregación	7
2.4	Empeoramiento de las condiciones de las nuevas ofertas de referencia de Red Nacional y Telmex respecto a las condiciones vigentes	9
2.5	Trato no discriminatorio y Equivalencia de Insumos	12
3	REPLICABILIDAD TÉCNICA Y ECONÓMICA: CIUDAD SEGURA	19
3.1	Contexto.....	19
3.2	Replicabilidad técnica y económica	20
3.3	Consecuencias adicionales	22
3.4	Experiencia internacional	24
4	PROPUESTA DE TELEFÓNICA	27

1 INTRODUCCIÓN

Desde Pegaso PCS S.A. de C.V (“**Pegaso**” o “**Telefónica**”) agradecemos al IFT la oportunidad de someter a Consulta Pública las propuestas de Ofertas de Referencia de desagregación presentadas por Red Nacional (o “RN” o la “Empresa Mayorista” o “EM”) y la División Mayorista de Telmex y Telnor (“DM” o “Telmex” o “Telnor”) para el año 2021.

Como hemos señalado en numerosas respuestas, desde Telefónica evidenciamos que el uso de los servicios mayoristas de desagregación del AEP está muy lejos de ser utilizado de manera efectiva por el resto de los concesionarios solicitantes (“**CS**”). Como hemos podido demostrar en nuestra respuesta a la consulta pública de revisión bienal de las medidas de preponderancia¹ (“**respuesta de Telefónica a la consulta pública de revisión de preponderancia**”), de manera general el AEP no estaría cumpliendo de manera efectiva con las medidas de preponderancia, tan solo de manera formal, y, concretamente respecto a los servicios de desagregación de la red local del AEP, su uso apenas testimonial por parte de los CS evidencia un incumplimiento efectivo por parte del AEP de sus obligaciones respecto a las medidas asimétricas de desagregación de la red de acceso, imponiendo barreras de todo tipo que desincentivan el uso efectivo de dichos servicios por parte de los CS.

También y como hemos mostrado en respuestas anteriores, la mera Separación Funcional no resuelve los problemas de posible discriminación entre la propia operación y los servicios ofrecidos a terceros. Siguen siendo necesarias medidas regulatorias que garanticen un cumplimiento efectivo de las obligaciones de acceso.

En todo caso y desde una aproximación constructiva, haremos llegar al Instituto en esta respuesta los elementos que desde Telefónica creemos que tendría que considerar el Instituto para que las ofertas de referencia, bajo el nuevo enfoque de separación funcional, pudieran ser útiles en eliminar algunos de los problemas actualmente existentes y barreras para un uso efectivo de los servicios mayoristas del AEP.

Algunos aspectos para asegurar el trato no discriminatorio (“principio de Equivalencia de los Insumos”) tienen que ser vigilados exhaustivamente por el Instituto y no confiar

¹ Telefónica. Mayo 2019. Respuesta a la consulta pública sobre la efectividad en términos de competencia de las medidas impuestas al AEP en el sector de telecomunicaciones 2019. http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/consultaspublicas/documentos/comentariostelefonica_3.pdf

en que la mera Separación Funcional será capaz de asegurar este principio. Así, aunque este principio y los mecanismos para asegurarlo no tendrían que estrictamente estar incorporados en las ofertas de referencia, pues son obligaciones transversales a todos los servicios mayoristas, desde Telefónica señalaremos nuestro planteamiento al problema para que, o bien pueda ser incorporada directamente a la ofertas de referencia como mejor manera de asegurar su cumplimiento o, al menos, quedar a consideración del Instituto para un cumplimiento efectivo de la obligación mayorista.

Finalmente, reiteramos que el procedimiento anual de publicación de las ofertas de referencia presentadas por el AEP, donde de manera sistemática empeora las condiciones vigentes para que sea la industria y el Instituto quienes revisen y, en el mejor de los casos, se retomen las condiciones vigentes, impide que realmente se atiendan las necesidades de la industria y se mejoren los aspectos más importantes de dichas ofertas de referencia y servicios mayoristas que impiden su uso efectivo por parte de los CS.

En el análisis a continuación expondremos y ampliaremos este planteamiento.

2 ANÁLISIS DE LAS OFERTAS DE REFERENCIA DE DESAGREGACIÓN DE TELMEX/TELNOR Y RED NACIONAL

2.1 Visión general

De manera general y una vez analizadas las propuestas de oferta de referencia de desagregación de Red Nacional y la División Mayorista de Telmex y Telnor, señalamos los siguientes puntos:

- La oferta de referencia de desagregación de Red Nacional tiene el alcance de proveer los servicios de desagregación locales de la red de acceso de la nueva entidad creada tras la separación funcional. Estos serían: acceso indirecto al bucle local y regional (SAIB local y regional) y de concentración y distribución local (SCyD local y regional), desagregación del bucle y sub-bucle total y compartida, servicio de desagregación total de la fibra óptica, servicio de desagregación virtual del bucle local así como servicios auxiliares de cableado, coubicación para desagregación, trabajos especiales, instalación acometida, reventa de módems, etc. Adicionalmente, y a diferencia de la versión anterior de las ofertas de referencia, se han incluido los servicios de SAIB y SCyD nacionales dentro del conjunto de servicios ofrecidos por Red Nacional. Esto es, aunque estos servicios tienen componentes que no son de la red local, se ha decidido incluirlos dentro de los servicios ofrecidos por Red Nacional a los CS, retirándolos por otro lado del conjunto de servicios ofrecidos anteriormente por la División Mayorista de Telmex/Telnor. Red Nacional, así, pretende ofrecer todo el conjunto de servicios SAIB y SCyD.
- La oferta de referencia de desagregación de la División Mayorista tiene el alcance de proveer los servicios de reventa (reventa de línea SRL, reventa de internet SRI, reventa de paquetes SRP) y reventa mayorista de línea telefónica (SRMLT) así como servicios auxiliares como trabajos especiales, etc.
- El AEP se ha vuelto a basar básicamente en las propuestas de oferta de referencia presentadas anteriormente pero empeorando significativamente algunas condiciones. En nuestra última respuesta a dicha consulta pública² señalamos como

² Respuesta de Telefónica a la Consulta pública sobre las "Propuestas de Ofertas de Referencia de Enlaces Dedicados, Compartición de Infraestructura Pasiva, y Desagregación, presentadas por las Empresas y Divisiones Mayoristas del AEP en el sector de las telecomunicaciones.". Octubre 2019.

el AEP aprovecha cada oportunidad de presentar una nueva propuesta de oferta de referencia para intentar empeorar las condiciones actualmente vigentes. De nuevo y en esta ocasión el AEP habría llevado a cabo la misma estrategia. Las nuevas ofertas de referencia presentadas empeoran notablemente las condiciones ya vigentes tanto desde un punto de vista técnico como, y principalmente, económico.

- Creemos que este ya es de por sí un mal comienzo de la separación funcional del AEP y que demuestra las intenciones de dicho agente para que las ofertas de referencia y en general sus obligaciones no se cumplan de manera efectiva.
- Reiteramos que el procedimiento anual de publicación de las ofertas de referencia donde es el propio AEP el que presenta su propuesta y es revisada por la industria y por el Instituto lleva precisamente a que ocurra esto, que las ofertas son sistemáticamente empeoradas por el AEP y el esfuerzo de la industria y del Instituto se centra en al menos preservar las condiciones vigentes, donde se pierde la posibilidad de incluir mejoras relevantes que permitan utilizar de manera efectiva los servicios regulados incluidos en estas ofertas.
- Por otro lado, mostramos nuestra preocupación respecto a la necesidad de asegurar que las unidades minoristas del AEP (tanto de servicios fijos como de servicios móviles) utilicen las ofertas de referencia en las mismas condiciones que el resto de los CS, utilizando el sistema SEG/SIPO correspondiente.
- Aunque es cierto que las ofertas de referencia no tienen porque considerarlo explícitamente, desde Telefónica mostramos nuestra preocupación respecto a que el alcance de las nuevas ofertas de referencia, junto con el marco actual de las medidas asimétricas, garanticen el trato no discriminatorio o la Equivalencia de los Insumos. Creemos que para la nueva empresa y nueva división mayoristas será igualmente posible sortear esta obligación si no hay una especial vigilancia del uso de los mismos sistemas y procedimientos por parte de los CS y por las unidades minoristas del AEP, así como si no se diseñan y supervisan un conjunto de indicadores clave de desempeño relevantes del servicio y que estos sean comparados con los indicadores equivalentes de las unidades minoristas del AEP, para confirmar así un trato no discriminatorio efectivo del servicio.

En resumen, desde Telefónica haremos especial énfasis en que las nuevas propuestas presentadas siguen sin resolver los problemas principales y, adicionalmente, solicitaremos al Instituto, como ya hicimos en la respuesta anterior a la consulta pública de las ofertas de referencia, que las nuevas ofertas de referencia incluyan explícitamente algunos aspectos fundamentales para asegurar el principio de Equivalencia de los Insumos que, como indicamos, la mera separación funcional no es garantía de cumplimiento.

2.2 Revisión bienal de las medidas asimétricas

Desde Telefónica solicitamos al Instituto que hasta en tanto no se publique la revisión bienal de las medidas asimétricas -que está pendiente desde marzo de este año- no apruebe las presentes ofertas de referencia del AEP. Lo anterior, dado que las nuevas medidas asimétricas pueden requerir cambios en las ofertas de referencia, que entonces tendrían que ser incorporadas antes de su aprobación a finales de año, pues de lo contrario, se retrasaría un año más su aplicación efectiva.

Por lo tanto, solicitamos al Instituto que se apruebe y publique sin más retrasos la revisión bienal de las medidas asimétricas para el AEP, previo a la aprobación de las ofertas de referencia.

2.3 Situación actual de falta de efectividad en el uso de los servicios de desagregación

El problema principal en la actualidad con los servicios de desagregación del AEP es que no están siendo utilizados de manera efectiva por el resto de los CS.

Como mostramos en nuestra respuesta a la consulta pública de revisión de las medidas de preponderancia en mayo de 2019³ y en las últimas respuestas a las consultas públicas de las ofertas de referencia⁴, el AEP no está cumpliendo de manera efectiva

³ Telefónica. Mayo 2019. Respuesta a la consulta pública sobre la efectividad en términos de competencia de las medidas impuestas al AEP en el sector de telecomunicaciones 2019. http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/consultaspublicas/documentos/comentariostelefonica_3.pdf

⁴ Respuesta de Telefónica a la Consulta pública sobre las "Propuestas de Ofertas de Referencia de Enlaces Dedicados, Compartición de Infraestructura Pasiva, y Desagregación, presentadas por las Empresas y Divisiones Mayoristas del AEP en el sector de las telecomunicaciones.". Octubre 2019.

con las medidas asimétricas y, concretamente, impone numerosas barreras al uso efectivo de los servicios mayoristas. Es especialmente notable el casi nulo uso de la oferta de desagregación de la red local del AEP, donde ni siquiera se hace uso de los servicios que menores inversiones requieren (de reventa e indirectos), que a priori permitirían la entrada de nuevos operadores de pequeña escala que se apalancaran en esos servicios para ir creciendo en clientes y escalar en la escalera de inversión; pero tampoco se utilizan los servicios que permiten mayor diferenciación (y mayores inversiones) como los de desagregación del bucle.

En numerosas ocasiones hemos mostrado esa información al Instituto, por lo que en el presente documento no lo abordaremos con detalle, sin embargo, queremos destacar que al menos en 2019 menos del 0.1% de las líneas del mercado lo eran a través de los servicios regulados de desagregación del AEP, cifra notablemente alejada de la experiencia internacional tras más de 6 años de regulación (en España se llegó en 2014 a que el 50% de los accesos del operador dominante eran mayoristas de otros CS).

Podemos afirmar que lo que ha habido hasta la fecha para los servicios de desagregación de la red de acceso del AEP ha sido una denegación de acceso de facto. Como dictamina la experiencia internacional, una denegación de acceso puede ser en algunos casos de manera directa (no ofreciendo el servicio alegando diversas causas, no razonables una vez estudiadas), o también puede ser una denegación de acceso de manera indirecta, desincentivando el uso de los servicios mediante distintas tácticas dilatorias, restricción de información, precios altos⁵, condiciones abusivas, etc. Como han constatado otros reguladores, la denegación de acceso directa (no negociación) o indirecta (tácticas para desincentivar el uso del servicio) o problemas equivalentes son uno de los problemas principales de los mercados de telecomunicaciones con concentración de mercado⁶.

<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/consultaspublicas/documentos/pegasopcscpoftasreferenciadm-em.pdf>

- 5 Nkom. Julio de 2016. Decision on designating undertakings with significant market power and imposing specific obligations in the market for access and call origination on public mobile telephone networks. Página 58, párrafo 342: *"An unreasonably high price for establishment of new access agreements may prevent new operators from entering into access agreement and thereby establishing competing services in the retail market. An unreasonable high price for establishment could in that respect have a similar effect as denial of access"*
- 6 Nkom. Julio de 2016. Decision on designating undertakings with significant market power and imposing specific obligations in the market for access and call origination on public mobile telephone networks. Página 12, párrafo 33 y 34: **"Denial of access is the core problem in the market for access and call origination on mobile networks. Such behaviour can prevent new operators from becoming established and, in the worst case, may force established operators out of the market. [...] By cutting off or restricting competitors from accessing a necessary input factor, Telenor will, to a certain extent, be able to protect its own retail business from competition. This indicates that Telenor has little self-interest in outsourcing downstream activities. Nkom is of the view the Telenor's behaviour in this market also supports this assessment."**

En nuestra respuesta del año anterior a la propuesta de OREDA 2020 que hicimos llegar al Instituto antes de las ofertas fruto de la separación funcional, señalábamos como las principales barreras al uso efectivo de los servicios de desagregación eran la falta de replicabilidad técnica (por ejemplo el servicio de VULA estuvo más de 2 años sin estar disponible para los CS mientras que el AEP ofrecía fibra hasta el hogar, falta de replicabilidad técnica del proyecto de “Ciudad Digital” y “Ciudad Segura” de la Ciudad de México, etc.), dificultades de todo tipo en la provisión del servicio (faltas de facilidades, problemas técnicos), herramienta SEG muy limitada en funcionalidad, etc. El problema de la falta de replicabilidad técnica lo mostraremos más adelante en este documento.

2.4 Empeoramiento de las condiciones de las nuevas ofertas de referencia de Red Nacional y Telmex respecto a las condiciones vigentes

Como hemos señalado en numerosas ocasiones, el AEP sistemáticamente presenta una oferta de referencia que empeora las condiciones de la oferta de referencia vigente.

En esta ocasión y en lugar de aprovechar las nuevas ofertas de referencia fruto de la Separación Funcional para no solo mantener las condiciones vigentes, sino mejorar las mismas para asegurar que su propia operación minorista pueda beneficiarse de ellas y que la Empresa Mayorista busque maximizar sus ingresos, que es lo que se esperaría de un nuevo operador supuestamente neutro e independiente, el AEP ha vuelto a empeorar las condiciones ya vigentes, principalmente las económicas. El hecho de que el AEP no muestre interés en mejorar, sino que empeora las condiciones, evidencia la intención subyacente del AEP de un trato discriminatorio, pues sin duda sus unidades minoristas no verán que sus condiciones empeoren.

En las propuestas presentadas, tanto de Red Nacional como de la División Mayorista de Telmex/Telnor, los precios de los distintos servicios empeoran de manera notable las tarifas aprobadas para la oferta vigente

Por ejemplo, presentando el AEP, para los servicios de reventa de su División Mayorista un valor de *minus* sobre su precio minorista de un 22%, mucho menor del establecido por el Instituto a partir de sus modelos de costos, lo que eleva notablemente su propuesta de precios de reventa.

Respecto a los precios de los servicios de desagregación de Red Nacional, también empeoran notablemente respecto a los precios actualmente vigentes. Esto llama especialmente la atención, pues en principio Red Nacional debería de ser una empresa

con un modelo de negocio y actuación independiente del resto del AEP, y donde su máximo interés sería añadir la demanda de otros CS adicionalmente a la demanda que ya tiene asegurada de las unidades mayoristas y minoristas del AEP. Es por ello que un intento de subir los precios, mismos que están regulados y que aseguran el retorno de la totalidad de los costos incurridos, no deja de ser una barrera al uso de los servicios de la red local y de mostrar claramente la falta de interés real de Red Nacional por añadir demanda mayorista de otros CS que no sea la del propio AEP. Evidentemente unos mayores precios sólo perjudican a los CS que intenten contratar los servicios mayoristas. Para el AEP de manera conjunta el balance es neutro. Unos mayores precios mayoristas afectarán a las unidades minoristas pero beneficiarán la cuenta de resultados de Red Nacional, siendo el balance neutro a nivel de grupo, aunque evidentemente con relevantes subsidios cruzados entre las distintas unidades, pues esos precios son irreales y no orientados a costos.

Adicionalmente y desde un punto de vista técnico, Red Nacional ha eliminado la posibilidad de solicitudes masivas para los distintos servicios. Esta funcionalidad es crítica y relevante para los CS. Junto con unas APIs (Web Services) que permitan la integración de los sistemas y una comunicación máquina a máquina entre los CS y RN, es fundamental que los CS puedan llevar a cabo una carga masiva de solicitudes de alta, modificación y baja de los distintos servicios atendiendo a distintas claves para una operación eficaz de los servicios.

También se ha modificado el tipo de información a la que puede tener acceso un CS antes y después de haber firmado la oferta de referencia (información tipo a y tipo b en la oferta de referencia) y los campos (índices) por los que el CS puede hacer una búsqueda de información, quedando reducida esa posibilidad en la propuesta presentada por el AEP para esta consulta pública. En efecto, en la propuesta presentada a consulta pública el AEP ha limitado los campos de búsqueda por los que el CS puede buscar información sobre líneas, clientes, ubicaciones, tecnología, etc., frente a lo que se incluye en la oferta de referencia vigente, de nuevo intentando restringir y limitar la funcionalidad del sistema para los CS frente a las condiciones que están ya aprobadas en la actualidad (en el apartado de la oferta de referencia “3.1 Descripción de las bases de datos, documentos e información a la que se tiene acceso”).

También desde un punto de vista técnico, el AEP ha propuesto integrar el servicio SAIB y SCyD en una única entidad, Red Nacional, a pesar de que algunas modalidades de dicho servicio tienen componentes regionales y nacionales que involucran activos y servicios que no pertenecen a Red Nacional sino a Telmex. A priori estaríamos de acuerdo en que existiera una ventanilla única para un mismo servicio y que éste fuera provisto en su totalidad por una misma entidad. Sin embargo y dado que hasta la fecha cualquier propuesta del AEP ha ido en la línea de empeorar las condiciones vigentes,

creemos que las intenciones del AEP con esta propuesta de integrar las distintas modalidades del SAIB y SCyD en Red Nacional, que ahora están separadas entre Red Nacional (el servicio local y regional) y Telmex (el servicio con entrega nacional), serían las de diluir sus responsabilidades y alegar que es la División Mayorista la responsable de completar la parte del servicio regional y nacional, y poder así incumplir sus compromisos.

Será por un lado Red Nacional, cuando sea la ventanilla única para un servicio que le pertenece, y la División Mayorista de Telmex/Telnor por otro lado, cuando sean la ventanilla única para un servicio dado, los que respondan de una manera “*end to end*” de la provisión y operación del servicio y de sus respectivos parámetros de calidad de servicio, tiempos de entrega, tiempos de reparación, etc. Cualquier incumplimiento será responsabilidad única de la empresa que hace de ventanilla y no podrá alegar o desviar la responsabilidad hacia la otra entidad. Sin duda, un incumplimiento de una unidad del AEP hacia la otra unidad del AEP implicará sanciones de la una a la otra, pero de cara al CS la responsabilidad es única, la de la empresa responsable final (ventanilla única), y las condiciones en cuanto a tiempos de entrega, tiempos de reparación, parámetros de calidad, etc. deben de estar completamente establecidos para cada servicio, sin dejar una parte vacante aduciendo que es responsabilidad de otra entidad del AEP.

Consideramos de especial relevancia que las ofertas de referencia establezcan con claridad la obligación tanto para la Empresa Mayorista como para la División Mayorista de cumplir en todo momento y sin excepción alguna con los plazos y demás niveles de servicio que deben de asegurar, con independencia de la interacción interna que lleven a cabo dichas entidades para la provisión de los servicios a los CS. Por este motivo, solicitamos al Instituto que modifique los apartados conducentes en los que pretenden trasladar las obligaciones a su cargo hacia la otra entidad y diluir su responsabilidad, a efecto de que quede manera expresa que dependiendo el servicio de que se trate, será una única entidad la responsable frente al CS, fijando claramente los valores a ser cumplidos.

Aunque creemos que el Instituto no permitirá en su proceso de aprobación unas condiciones que empeoran las de la oferta de referencia vigente, como indicamos, ello demuestra que de partida la Separación Funcional no traerá per se la desaparición del trato discriminatorio sino que se requiere por parte del Instituto una supervisión e implementación efectiva de la obligación para la empresa y división mayoristas del AEP.

2.5 Trato no discriminatorio y Equivalencia de Insumos

Como hemos adelantado, creemos que las ofertas presentadas a consulta pública como consecuencia de la separación funcional no estarían cumpliendo el objetivo principal y básico que es garantizar el trato no discriminatorio.

La primera prueba de ello sería precisamente el intento del AEP y su nueva empresa y división mayoristas de empeorar las condiciones actualmente vigentes. Difícilmente puede pensarse que el AEP, con la mera obligación de separación funcional y de presentar unas nuevas ofertas de referencia, va a desaparecer el fuerte incentivo que tiene a discriminar entre su propia operación y la de terceros. Este intento de empeoramiento de las condiciones vigentes es buena prueba de ello.

En segundo lugar, al revisar con detalle las propuestas presentadas en esta consulta pública, se encuentran motivos justificados para pensar que las condiciones y precios de dichas ofertas están pensadas para terceros, los CS, pero no para que las unidades minoristas del AEP se atengan a esas mismas condiciones técnicas y de precios con la misma prioridad y calidad del servicio.

Es además llamativo que el AEP haya eliminado un párrafo clave en la propuesta sometida a consulta pública con la versión que existe actualmente, de nuevo siendo una prueba de la falta de interés y negativa a un trato no discriminatorio.

En efecto, en la oferta de referencia vigente de Red Nacional se indica lo siguiente en su capítulo 3:

“3. Información relacionada con los servicios

*La información con la que cuenta RN se pone a disposición de los CS a través de una interfaz en el sitio de Internet en el que RN publica su OREDA o a través del SEG/SIPO, la cual debe cumplir con lo establecido en el Acuerdo de Separación Funcional respecto a su independencia. **Todos los CS, incluyendo a los concesionarios del AEP, contarán con los mismos sistemas y herramientas de consulta e información.**” (énfasis añadido)*

Y en cambio, en la propuesta sometida a consulta pública, se omite que el AEP esté incluido entre los CS que deben utilizar el SEG/SIPO y atenerse a las mismas condiciones. En efecto:

“3. Información relacionada con los servicios

La información con la que cuenta Red Nacional se pone a disposición de los CS a través de una interfaz en el sitio de Internet de Red Nacional en el que publica su OREDA o a través

del SEG/SIPO. Todos los CS contarán con los mismos sistemas y herramientas de consulta e información.”

De manera análoga hemos evidenciado que el AEP ha suprimido la posibilidad de llevar a cabo actuaciones masivas y restringe el acceso a información.

Ello muestra a nuestro entender claramente cómo el AEP en su conjunto pretende eludir sus nuevas obligaciones y cómo aún sigue sin interiorizar que la Separación Funcional obliga a que la nueva empresa mayorista, Red Nacional, sea realmente independiente y ofrezca un mismo trato a todos los CS, incluyendo al resto de unidades del AEP de manera indiferenciada como un CS más, y con un objetivo claro de ampliar su cartera de clientes y el uso de sus servicios, más allá de la del resto de unidades del AEP.

Insistimos por lo tanto en que todos estos aspectos deberían estar totalmente claros y asegurarse al menos sobre el papel un mismo trato que luego sería auditado y vigilado por parte del Instituto. La experiencia demuestra que el AEP intenta privilegiar a su operación siempre que ha podido y que los términos ambiguos o no completamente claros de sus obligaciones son utilizados para no cumplir de manera efectiva con éstas.

Hubiéramos esperado que las nuevas ofertas de referencia hubieran dejado claro cómo las unidades minoristas del AEP y la División Mayorista hacen uso de los servicios mayoristas y de sus sistemas y que, de manera explícita, se garantizase un mismo tratamiento de las peticiones y de las condiciones para las unidades del AEP y para el resto de los CS.

Respecto al principio de Equivalencia de los Insumos, que es de hecho el principal objetivo de una Separación Funcional, el intentar garantizar un mismo trato entre las unidades minoristas y el resto de los concesionarios, no vemos que con los términos presentados en las nuevas ofertas de referencia se garantice su cumplimiento. Como hemos manifestado en varias ocasiones, la separación funcional per se no garantiza el trato no discriminatorio. Se necesitan obligaciones y mecanismos adicionales a la propia separación funcional para tener esta garantía, ya sean dentro del marco de una separación funcional o además de él.

En la actualidad y con las obligaciones vigentes, no existe garantía de un cumplimiento del principio de Equivalencia de los Insumos o trato no discriminatorio.

Además y como hemos manifestado en respuestas anteriores a las Ofertas de Referencia del AEP, consideramos que es fundamental que las unidades minoristas del

AEP usen el SEG/SIPO de la Empresa Mayorista y de la División Mayorista como instrumento adicional para el aseguramiento del principio de Equivalencia de los Insumos, utilizando dicho sistema para sus propias solicitudes de servicios de desagregación con procedimientos, prioridades y procesos análogos a los que la Empresa Mayorista (Red Nacional) y División Mayorista ofrecen al resto de CS (Medida Sexagésima Cuarta del Anexo II de la Resolución Bienal) haciendo énfasis en que el SEG/SIPO no es meramente una herramienta de solicitud para los CS e intercambio de información entre AEP y CS sino, la misma herramienta que el AEP está obligado a utilizar para su auto-provisión, con procesos y procedimientos análogos a los que ofrece a los CS para las solicitudes de cualquier tipo respecto a los servicios de desagregación del bucle.

Vemos como el AEP estaría intentando eludir dicha obligación, eliminando las pocas referencias que existen a ella en la oferta de referencia, tal y como hemos visto en el apartado anterior en su propuesta de eliminar el único párrafo donde se hace mención a que el AEP use el SEG/SIPO como un CS más.

Al respecto del SEG/SIPO, el Instituto debe de utilizar su régimen sancionador si desde el primer día de puesta en marcha de la empresa y división mayoristas el AEP (sus unidades minoristas a partir de la separación funcional) no utilizan el SEG/SIPO de la Empresa Mayorista y/o la División Mayorista con los mismos procedimientos, interfaces e información disponible que se ofrece el resto de los CS para sus propias peticiones.

Respecto a los indicadores de desempeño que permitirían garantizar un mismo trato entre el área comercial del AEP y el resto de los CS, como hemos señalado en ocasiones anteriores, los indicadores de desempeño actuales publicados por el AEP respecto a los servicios de la red de acceso son del todo insuficientes y poco representativos, sin posibilidad de probar un trato no discriminatorio.

No repetiremos el análisis que hemos desarrollado en ocasiones anteriores (por ejemplo, en nuestra respuesta a la primera versión de las ofertas de referencia de la Separación Funcional⁷) pero sí recordamos que son necesarios unos nuevos

7

Respuesta de Telefónica a la Consulta pública sobre las "Propuestas de Ofertas de Referencia de Enlaces Dedicados, Compartición de Infraestructura Pasiva, y Desagregación, presentadas por las Empresas y Divisiones Mayoristas del AEP en el sector de las telecomunicaciones.". Octubre 2019.
<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/consultaspublicas/documentos/pegasopcscpofertasreferenciad m-em.pdf>

indicadores de desempeño efectivos, con comparaciones con el ámbito minorista del AEP, que permitan evidenciar el incumplimiento del trato no discriminatorio.

Los indicadores actuales no resultan relevantes, la información se omite en numerosas ocasiones y, principalmente, no permiten identificar el mejor tratamiento que consigue el AEP en el nivel minorista con sus clientes, a diferencia de cómo se audita en otros países.

Siendo conscientes de que el Instituto pretende revisar los indicadores de desempeño este año 2020, insistimos en que, con las actuales medidas, indicadores de desempeño y con las ofertas de referencia actuales, el AEP sigue teniendo los incentivos para un trato discriminatorio y los mecanismos y lagunas normativas para que no pueda ser detectado y sancionado.

Aparte de unos nuevos indicadores de desempeño, el Instituto debe dotarse de mecanismos para auditarlos de manera ágil, vigilarlos y sancionar rápidamente para desincentivar el incumplimiento de las obligaciones por parte del AEP.

Finalmente, y respecto a los precios de los servicios de desagregación de Red Nacional, queremos también señalar el intento reciente por parte del AEP de solicitar una libertad tarifaria para la nueva entidad, conocido mediante una nota de prensa publicada en el periódico El Economista⁸.

El AEP justificaba dicha libertad tarifaria, esto es, subir de manera desproporcionada los precios, en la posibilidad de fijar unos precios “apegados a la realidad del mercado”, establecer unos precios que permitan generar ingresos suficientes para “disponer de viabilidad financiera a largo plazo”, “invertir en infraestructura”, “cumplir con sus obligaciones regulatorias” y “mantener la plantilla necesaria”.

Este intento o propuesta muestra de nuevo la falta de independencia de la nueva empresa Red Nacional y los intentos de obstaculizar el uso de sus servicios mayoristas por parte de otros CS que no sean el propio AEP. Los argumentos esgrimidos son falaces y olvidan un aspecto fundamental, y es que son las propias unidades del AEP con su demanda de servicios actual y futura las que ya están garantizando la viabilidad

⁸ Disponible en: <https://www.economista.com.mx/empresas/America-Movil-pide-libertad-tarifaria-para-las-mayoristas-de-Telmex-y-Telnor-20200504-0037.html>

de Red Nacional. Red Nacional no nace, como parece dar a entender el AEP, como una red nueva con el único propósito de dar servicio a otros CS distintos al AEP y que por lo tanto su viabilidad financiera a largo plazo dependiera de éstos.

Red Nacional nace con los activos de la red local del AEP pero también con la demanda de servicios actual y futura del propio AEP. Si antes de la Separación Funcional con unos precios regulados el conjunto del AEP era viable, no hay razón para pensar que no lo sea ahora que se separa funcionalmente y que, de hecho, si realmente fuera independiente y su estrategia fuera aumentar la demanda proveniente de otros CS, podría tener unos mayores ingresos y ser aún más rentable.

Los precios son calculados por el Instituto con unos modelos de costos que, con independencia de las áreas de mejora de dichos modelos que hemos señalado en el pasado, modelan un operador hipotético eficiente de red de la escala del AEP, por lo que resulta irrelevante que dicho agente sea un operador verticalmente integrado o un operador exclusivamente mayorista de red, pues lo que se modela es únicamente el aspecto de la red. En ese sentido, se estima que las tarifas calculadas a partir de los modelos de costos son adecuadas para la provisión de los servicios mayoristas, y tienen en cuenta tanto la demanda propia del AEP, como la potencial demanda de otros CS.

El establecimiento de tarifas orientadas a costos garantiza que el operador mayorista dominante no fije precios discriminatorios o fuera de mercado con el único objetivo de establecer barreras de tipo económico para el uso de sus servicios y desplazar a los competidores del mercado, dada la ventaja competitiva que tienen al disponer de la red de acceso de mayor tamaño, capilaridad y economías de escala y alcance.

La viabilidad financiera de Red Nacional (y Red del Noroeste) se garantiza en tanto que dichas empresas seguirán ofreciendo todos los servicios de la red de acceso a las propias unidades minoristas del AEP, que serán su principal fuente de ingresos. Por lo que, si antes de la implementación de la Separación Funcional el AEP era viable en su conjunto, también lo será aún y cuando opere como una entidad de red mayorista y una entidad minorista separada.

Cabe mencionar, que las tarifas actuales para las Empresas Mayoristas son las mismas (o similares) a las que aplicaba Telmex previo a la Separación Funcional. Es decir, si antes de la separación no estaban en riesgo las inversiones y la viabilidad del conjunto del AEP, tampoco deberían estarlo ahora, pues el balance neto sería el mismo.

Así, si verdaderamente el AEP cumpliera con su objetivo de abrir su red de manera no discriminatoria a terceros y su modelo de negocio fuera genuinamente ser un operador mayorista neutro que maximizara el uso de su infraestructura, sin duda no pondría

objecciones respecto a los precios actuales, o incluso los mejoraría, para así obtener una demanda e ingresos mayoristas adicionales del resto de concesionarios y mejoraría sus economías de escala, eficiencia y por lo tanto, su rentabilidad y viabilidad en el largo plazo y, en un círculo virtuoso, la posibilidad de seguir bajando los precios.

Por esta razón, el argumento del AEP referente a que la flexibilidad tarifaria es necesaria para poder tener un caso de negocio sólido ante el poco uso de las ofertas, resulta falaz y erróneo. El AEP parte de la premisa de que el poco uso de las ofertas mayoristas por parte del resto de los operadores harán que las Empresas Mayoristas no sean viables ante la falta de ingresos, siendo que la situación es justo contraria a lo que el AEP aduce, dado que el poco uso de las ofertas de referencia es la consecuencia de su trato discriminatorio y las barreras para el uso efectivo de dichos servicios mayoristas por otros concesionarios. La demanda de Red Nacional está garantizada por la auto-provisión a las unidades minoristas del AEP.

Por tal motivo, si las Empresas Mayoristas se comportan de manera no discriminatoria y se siguen manteniendo tarifas reguladas orientadas a costos, el uso de los servicios por otros concesionarios distintos al AEP experimentará un aumento. Si lo que se busca es maximizar la rentabilidad de las nuevas empresas separadas, se debe eliminar cualquier barrera para el uso de sus servicios mayoristas.

El argumento de poner en peligro la plantilla de las nuevas empresas tampoco estaría justificado pues los gastos de personal están incluidos en el cálculo de las tarifas, además de que la mayor parte de la actividad que desempeñan es para servicios en auto prestación a las unidades minoristas del AEP.

En línea con lo anterior, es importante subrayar que el personal no forma parte de las Empresas Mayoristas, sino que se trata de empleados que siguen en la nómina de Telmex y Telnor y que fueron transferidos en régimen de cesión de actividad.

Por otra parte, llama la atención que el AEP argumente esta falta de viabilidad cuando las Empresas Mayoristas llevan operando apenas desde marzo de este año y todavía no han cerrado un solo ejercicio anual que pueda ameritar una posible afectación a su rentabilidad y viabilidad.

En todo caso y una vez se tuviera un primer ejercicio anual completo, sería necesario analizar en detalle la contabilidad de costos de todas las empresas del grupo de interés económico, incluyendo las nuevas Empresas Mayoristas, pues siempre será posible que existan subsidios cruzados y precios de transferencia por servicios entre empresas del grupo a precios fuera de mercado, lo que puede hacer que unas empresas del grupo

sean más rentables que otras y con ello, se pueda intentar hacer valer una supuesta falta de viabilidad con base en prácticas contables no justificadas.

Queremos también señalar que, conforme a la experiencia internacional, existen operadores obligados a separarse funcionalmente de la división minorista que han podido desarrollar modelos de negocio rentables, tal es el caso de Openreach, la entidad mayorista separada de BT en Reino Unido, cuyo valor actual supera notablemente a BT en su conjunto⁹.

Con todo lo anterior lo que evidenciamos, y ya hemos adelantado anteriormente, es una falta evidente de autonomía de Red Nacional y de genuino interés de ser un operador neutro y de abrirse de manera no discriminatoria a terceros operadores distintos al AEP. Red Nacional, realmente el AEP, intenta subir los precios para establecer barreras al uso de los servicios mayoristas, y utiliza argumentos falaces que lo único que muestran precisamente es esta falta de autonomía de Red Nacional y el nulo interés de agregar una demanda adicional de otros CS.

Desde Telefónica creemos que esto es una prueba suficiente para demostrar que la Separación Funcional, por sí sola, no es una medida suficiente para eliminar el principal problema actual, que son las barreras de entrada y trato discriminatorio en los servicios mayoristas regulados que interpone el AEP, que ponen a México a lo cola en el uso de los servicios regulados de acceso.

En resumen, la mera obligación de separación funcional no garantiza el objetivo principal que busca esa medida, que es el trato no discriminatorio. Creemos que, a pesar de las nuevas ofertas de referencia con la segmentación entre empresa y división mayorista, el incentivo del AEP de discriminar frente a su propia operación no cambia y se necesitan medidas específicas dentro del marco de la separación funcional o además de él para garantizar el trato no discriminatorio. Además, las ofertas de referencia presentadas muestran lagunas y zonas de ambigüedad que pueden ser aprovechadas por el AEP para continuar con el trato discriminatorio.

⁹ Disponible en: <https://www.theguardian.com/business/2020/may/14/bt-reportedly-starts-talks-to-sell-stake-in-openreach>

3 REPLICABILIDAD TÉCNICA Y ECONÓMICA: CIUDAD SEGURA

Todos los problemas expuestos hasta ahora se pueden resumir en un ejemplo: Ciudad Segura, el proyecto a través del cual el AEP ofrece el servicio de seguridad ciudadana y protección civil a la Ciudad de México.

3.1 Contexto

En el año 2008, las autoridades de la Ciudad de México pusieron en marcha la primera fase del proyecto Ciudad Segura, consistente en el despliegue de cámaras y sensores en puntos estratégicos de la Ciudad con el objetivo de dotar a la ciudad de una infraestructura para la seguridad ciudadana, urgencias médicas y protección civil, entre otras.

De acuerdo con información del Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones (IDET)¹⁰, este primer contrato se adjudicó directamente por el gobierno de la Ciudad de México a Telmex para el periodo de 2008 a 2011 por un importe total de 459 millones de USD (aproximadamente 5,800 millones de pesos al cambio de la época) e incluía la instalación de aproximadamente 8,000 cámaras.

Hubo posteriormente renovaciones anuales también mediante un proceso de adjudicación directa en los años 2011, 2012. En el año 2013 se asignó mediante adjudicación directa para un periodo multianual, del 2013 al 2017, en el que además se ampliaba el número de puntos de vigilancia en 6,500 adicionales, para hacer un total de más de 14,000. El importe de ese contrato plurianual fue de 4,550 millones de pesos.

Desde el año 2018, las renovaciones han sido anuales mediante adjudicación directa y apenas ha habido incremento del número de sitios. Las últimas adjudicaciones anuales han tenido un importe similar de aproximadamente 770 millones de pesos.

¹⁰ IDET. Enero 2019. <https://www.idet.org.mx/comunicados/procesos-de-contratacion-publica-no-deben-otorgar-ventajas-al-agente-preponderante-en-telecomunicaciones/>

3.2 Replicabilidad técnica y económica

La industria ha tenido gran interés desde el principio en poder ofrecer este servicio. Sin embargo, hasta el año 2014 con la llegada de la reforma constitucional y las medidas asimétricas, no era posible para el resto de los concesionarios utilizar los servicios mayoristas del AEP para poder replicar este servicio y poder ofrecerlo a la Ciudad de México en mejores condiciones técnicas y económicas.

Lamentablemente, desde el año 2014, las ofertas de referencia tampoco han permitido en ningún momento la posibilidad a los concesionarios competidores de poder ofrecer a la Ciudad de México el conjunto de servicios requeridos por el proyecto de Ciudad Segura.

Por un lado, existe una barrera de entrada para que los concesionarios puedan ofrecer el servicio mediante su propia infraestructura, pues las elevadas inversiones iniciales les ponen en desventaja respecto al AEP, que ha disfrutado de adjudicaciones directas con un periodo de varios años que le habrán permitido recuperar sus principales costos de inversión, que son la infraestructura civil. El AEP en la primera fase del proyecto y en la posterior ampliación de sitios en 2013 disfrutó tanto de un contrato por periodos de varios años para recuperar esas inversiones iniciales, dado que contaba con la infraestructura de acceso suficiente para poder llevar a cabo dicho despliegue de manera viable económicamente.

Por el otro lado y como se indicaba, las condiciones de las ofertas de referencia del AEP no han permitido en ningún momento poder replicar el servicio y presentar una oferta competitiva por parte de los concesionarios. En virtud de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y de las medidas asimétricas impuestas por el Instituto al AEP como consecuencia de su preponderancia, el AEP debe de poner a disposición de los competidores los servicios mayoristas con las características técnicas adecuadas para que los competidores puedan ofrecer en el nivel minorista, a usuarios residenciales o empresas o administraciones públicas, un servicio equivalente al que el AEP ofrece a su vez a sus clientes finales. Y también replicable económicamente, de tal manera que los precios mayoristas regulados permitan a los competidores, al añadirle sus costos comerciales, competir en precio con la oferta del AEP.

Sin embargo, las condiciones de las Ofertas de Referencia del AEP ni en la actualidad ni en el pasado permiten o han permitido utilizar las tecnologías de acceso que el propio AEP utiliza para el proyecto Ciudad Segura y que son las más adecuadas desde un punto de vista técnico-económico. La parte más relevante del proyecto es la conexión de los aproximadamente 15,000 sitios de supervisión con cámaras a los distintos centros de control de la Ciudad de México. La tecnología de acceso utilizada por el AEP ha sido la tecnología GPON (Gigabit Passive Optical Network), tecnología de uso

principalmente residencial, lo que repercute en unos menores costos que las tecnologías punto a punto de ámbito puramente empresarial, como los enlaces dedicados.

Los CS que quieran ofrecer un servicio equivalente, en la actualidad y si no se modifica la oferta de referencia de desagregación, sólo tendrían dos alternativas:

- Mediante un despliegue propio. Como se ha indicado, lo que no es viable incluso aunque se abriera el proceso a concurso, dados los plazos elevados para un despliegue inicial, los altos costos iniciales de inversión, las condiciones actuales de la adjudicación de un año de duración, y en general, por la ventaja del AEP como poseedor de una infraestructura esencial de acceso fruto de sus años de monopolio que los competidores no pueden replicar.
- Mediante el uso de la oferta mayorista del AEP. En la actualidad, sólo es posible utilizar la Oferta de Referencia de Enlaces Dedicados del AEP para, desde un punto de vista técnico, cumplir con los requisitos del proyecto e igualar las características técnicas de la oferta provista por el AEP para la Ciudad de México. Sin embargo, dicho servicio mayorista ofrece unas características técnicas como un número de enlaces (se necesitarían dos puntas por cada poste a conectar) muy por encima de los requerimientos necesarios, y por tanto el precio hace que no resulte factible replicar económicamente la oferta que ofrece el AEP. Las ofertas de los competidores a través del uso de este servicio mayorista quedarían notablemente por encima de las que ofrece el AEP mediante el uso de la tecnología GPON.

La oferta de referencia de desagregación del bucle local sería la oferta mayorista del AEP adecuada para poder replicar en igualdad de condiciones técnicas (tecnología GPON para las cámaras ubicadas en postes) y económicas la oferta que el AEP está ofreciendo a la Ciudad de México para el proyecto Ciudad Segura. Sin embargo, las condiciones de la oferta en la actualidad no permiten a otro concesionario solicitar dicho servicio mayorista con los requisitos que requiere el proyecto (principalmente entrega a pie de calle y ámbito no residencial). Algo que el AEP sí se estaría ofreciendo a sí mismo en una teórica modalidad de auto-provisión del servicio mayorista.

Como indica la medida asimétrica de replicabilidad técnica, cualquier servicio que el AEP ofrezca en el ámbito minorista debe poder ser ofrecido mediante los servicios mayoristas regulados con unas mismas condiciones técnicas.

La oferta de referencia de desagregación del bucle actual lo incumple ya que no permite una entrega a pie de calle, sólo en domicilios, y tampoco está pensada para el ámbito empresarial o gubernamental, únicamente para el ámbito residencial. Sin embargo y como indicamos, el propio AEP está utilizando estas tecnologías de tipo residencial

(GPON) ya que sin duda son las más costo-efectivas para ofrecer el servicio a la Ciudad de México, algo que excluye a los demás CS en su oferta de referencia para poder dar este proyecto con idénticas condiciones.

Al menos en nuestro caso, el AEP nos ha remitido a la oferta de Enlaces Dedicados para este caso concreto, que sí permite la entrega a pie de calle y para cualquier ámbito no sólo el residencial, pero con este servicio mayorista no se puede replicar eficazmente el servicio de Ciudad Segura, pues por algo ni el propio AEP lo hace así.

Según nuestro análisis interno, si se pudiera utilizar la oferta de desagregación del bucle de Red Nacional a partir del servicio de acceso indirecto al bucle (SAIB) sobre fibra de 30Mbps simétrico, con calidad de servicio, y SCyD con entrega local o regional en uno o varios nCAIs, solicitando la portabilidad de las conexiones existentes, los CS podrían cumplir con los requisitos técnicos de Ciudad Segura (también tendrían que incluir infraestructura y equipos propios aparte de la oferta regulada del AEP) y la Ciudad de México podría ahorrarse un importe muy relevante cada año cambiando de proveedor del servicio. La parte de agregación de flujos que ofrece el SCyD es fundamental para este servicio, pues permite concentrar los tráficos de los distintos sitios/postes en un número concreto y reducido de centrales (los nCAIs del servicio regulado).

Con todo, lo fundamental en la actualidad es que el AEP estaría incumpliendo sus obligaciones de replicabilidad técnica e impidiendo que otros CS pudieran hacer un uso efectivo de la oferta mayorista para replicar el servicio de Ciudad Segura y poder ofrecerlo a la Ciudad de México en mejores condiciones.

3.3 Consecuencias adicionales

Considerando que los costos de inversión para este proyecto, que fundamentalmente se deben a la obra civil e instalación inicial para llevar las conexiones a los distintos puntos (postes), ya fueron recuperados por el AEP en sus primeras asignaciones con periodos de varios años de contrato, lo que estaría ocurriendo en la actualidad es que el AEP está ofreciendo a la Ciudad de México un precio notablemente elevado considerando las tarifas mayoristas de red que el AEP tiene reguladas. Incluso considerando que hay que añadir unos costos comerciales y un margen de utilidad al proyecto.

Así es, el precio anual (anualizando el precio del contrato) del primer contrato de Ciudad Segura (aproximadamente 2,000 millones de pesos anuales) era dos veces y media superior al contrato anual más reciente (776 millones de pesos), aunque en el primer contrato el número de sitios era menor. Esto se debía sin duda a que el AEP repercutió

y recuperó los costos de inversión iniciales (sobre todo la obra civil) durante el primer y segundo contratos (precisamente los contratos que fueron plurianuales y donde se instaló o aumentó el número de sitios/cámaras).

Por lo que puede afirmarse, sin lugar a duda que, en la actualidad, el costo subyacente de ofrecer el servicio de red estaría cubierto exclusivamente por la tarifa mayorista de dicho servicio. Los costos de inversión (obra civil) ya estaría recuperados o deberían haberlo estado en los contratos iniciales que supusieron la instalación de la infraestructura y tenían varios años de vigencia para precisamente permitir la recuperación de estos costos de inversión.

Tomando las tarifas mayoristas reguladas del AEP, ahora Red Nacional, es posible estimar el costo real en el que estaría incurriendo el propio AEP, pues dichas tarifas reguladas tienen una orientación a costos. Como hemos indicado, el servicio mayorista que mejor se aproximaría a los costos en los que está incurriendo el AEP para dar la conectividad a los sitios es el de Servicio de Acceso Indirecto al Bucle (SAIB) con entrega local mediante tecnología GPON en la modalidad de velocidad de 30 Mbps simétrica.

Una estimación conservadora, que incluyera el costo de esas conexiones así como el costo de las conexiones de alta capacidad entre centros de control y la amortización anual de los ruteadores, situaría el precio real notablemente por debajo del contrato actual por 776 millones de pesos. El Instituto puede hacer este ejercicio, pues conoce las condiciones técnicas y económicas del servicio SAIB y SCyD, y simular lo que le supondría en costo de red (antes de márgenes) al propio AEP en auto provisión o a un tercer CS que solicitara el servicio, y observar la gran diferencia entre el precio ofertado y el precio en que realmente incurre el AEP, incluso añadiendo costos comerciales y su margen.

Es importante indicar que esos precios mayoristas regulados están establecidos por el Instituto y no sólo aseguran la recuperación de todos los costos incurridos por el AEP, sino que también añaden un margen de retorno razonable. A esos precios habría que añadir un porcentaje adicional en concepto de costos de comercialización y costos generales de la compañía. Típicamente ese concepto puede estar entre un 20% a un 40% sobre los costos de red. Con todo, bajo una modalidad de auto provisión a partir de los servicios mayoristas, el precio actual, como se indica, estaría notablemente por encima del razonable en un proceso competitivo.

A diferencia de lo que se ha justificado desde el gobierno de la Ciudad de México cuando se ha indicado que se han conseguido ahorros en las sucesivas renovaciones del contrato de Ciudad Segura, la realidad es que la falta de competencia, la adjudicación

directa y la denegación del acceso del AEP a su oferta mayorista en las mismas condiciones que se da a sí mismo, suponen un sobreprecio respecto al precio que se obtendría en unas condiciones de adjudicación abierta, competitiva y sin obstáculos para el uso de la oferta mayorista del AEP. La Ciudad de México no está realmente ahorrando sino que está pagando de más. Los supuestos ahorros aducidos lo que representan en realidad es la capacidad del AEP de ajustar el importante sobreprecio que está cobrando a la Ciudad de México, pues tiene margen más que suficiente para hacer sucesivos pequeños ajustes a la oferta presentada.

Este sobreprecio lo están pagando en última instancia los contribuyentes.

Es importante señalar que en el caso de la oferta analizada a partir del servicio mayorista SAIB es evidente una falta de replicabilidad técnica que tiene como consecuencia una denegación de acceso y que los CS no puedan replicar el servicio (mientras que con la oferta de enlaces dedicados, los CS no podrían replicar económicamente la oferta del AEP). Y para la administración pública, el gobierno de la Ciudad de México, como hemos indicado, un sobreprecio muy por encima de lo que podría conseguir en competencia y sin las barreras que el AEP impone al uso de su oferta mayorista.

La Separación Funcional, por la cual se separa a las unidades minoristas del AEP de la parte mayorista de la red fija de acceso, Red Nacional, la cual tiene la obligación de ofrecer los servicios mayoristas de red de manera agnóstica y en las mismas condiciones a todos los concesionarios, debería con mayor razón facilitar la apertura del proyecto a la competencia y la posibilidad de que otros concesionarios puedan competir con el AEP, ya sea con soluciones propias o basadas parcialmente en los servicios mayoristas de Red Nacional.

Esperamos por lo tanto que el Instituto considere la falta de replicabilidad técnica de la oferta de referencia actual e incorpore los cambios que permitan ofrecer este servicio en las mismas condiciones que el AEP lo ofrece a empresas y entidades gubernamentales.

3.4 Experiencia internacional

Finalmente queremos añadir que la experiencia internacional presenta situaciones análogas, donde los reguladores han intervenido para identificar y sancionar una falta de replicabilidad similar al caso presentado.

Podemos traer un caso con grandes analogías con el proyecto de Ciudad Segura de la Ciudad de México. Se trata de un proyecto en España donde el operador con Poder

Significativo de Mercado (PSM) en España se adjudicó un proyecto para conectar distintos emplazamientos del Gobierno Vasco¹¹, y donde el regulador español, la CNMC, consideró que había existido una falta de replicabilidad técnica y económica y sancionó al operador con PSM en el mercado de acceso local y banda ancha residencial y empresarial. El operador con PSM tenía y tiene obligaciones de acceso similares al AEP en México y una oferta mayorista regulada similar.

Las analogías y puntos principales serían las siguientes:

- Una administración pública involucrada en el contrato ganado por un operador con PSM con obligaciones asimétricas.
- El operador con PSM que ganó la licitación utilizaba tecnologías residenciales (GPON) para conectar los emplazamientos.
- La replicabilidad técnica y económica es también una obligación para el segmento de empresas y administración, pero requiere de un análisis caso por caso.
- Las referencias para el análisis son siempre las ofertas de referencia reguladas (desagregación del bucle, enlaces dedicados, acceso a infraestructura pasiva), con independencia de que se trate de un servicio empresarial (no residencial).

El análisis y conclusiones de la CNMC fueron los siguientes:

- La CNMC inició el análisis a partir de la denuncia de uno de los operadores alternativos, participante en la licitación, y bajo la obligación general de replicabilidad técnica y económica de las ofertas del operador con PSM tanto del ámbito residencial como empresarial.
- Aunque fuera un servicio empresarial/gubernamental, se utilizaron las referencias de precios y condiciones de las ofertas mayoristas reguladas.
- La CNMC se erige como garante de la obligación de replicabilidad, aunque haya un organismo público involucrado en la licitación (en este caso era el Gobierno Vasco).
- Ya que no es una oferta “estandarizada” del ámbito residencial minorista, se utilizó un procedimiento de denuncia y análisis caso por caso.

¹¹ CNMC 2017. OFMIN/D TSA/004/15/REPLICABILIDAD OFERTA GOBIERNO VASCO

- La CNMC utilizó en su análisis las condiciones de la oferta de referencia de desagregación del bucle, el servicio de acceso a la fibra sobre GPON (NEBA), similar a la OREDA de México con el SAIB, así como la oferta mayorista regulada de líneas alquiladas, para verificar la replicabilidad técnica y económica.
- Se llevó a cabo un análisis a Valor Actual Neto a 4 años, misma duración que el contrato, para así garantizar la recuperación de los costos de inversión iniciales (*“Dado que la licitación establece un contrato plurianual para que el operador adjudicatario pueda recuperar las inversiones que debe afrontar [...] tiene una duración de 4 años, por lo que se opta por dicho plazo como periodo de análisis”*).
- La CNMC concluye que la oferta para el Gobierno Vasco no es replicable. Esto es, los competidores no habrían podido igualar la oferta final a partir de las ofertas de referencia del operador con PSM.
- Se consideró que no era proporcionado repetir el concurso por el daño a la administración pública pero sí se estableció una sanción prevista con el objetivo de desincentivar el incumplimiento de los compromisos regulatorios del operador con PSM.
- La CNMC indicó que hubiera sancionado igualmente al operador con PSM con la oferta presentada aunque otro operador hubiera ganado el proyecto. Indicaba la CNMC que la falta de replicabilidad tiene efectos dañinos incluso aunque los competidores ganen el concurso (pues les habría forzado a presentar ofertas demasiado ajustadas).

4 PROPUESTA DE TELEFÓNICA

Después de los problemas identificados, tanto los que se mantienen por no presentarse cambios relevantes para eliminar las barreras existentes, como las propuestas de empeoramiento publicadas por el AEP en sus ofertas de referencia, solicitamos al Instituto a continuación los siguientes cambios.

Hemos mostrado cómo Red Nacional, supuestamente una entidad independiente y con un supuesto objetivo de negocio de abrirse a todos los CS, pretende eliminar la obligación de que el resto de las unidades del AEP utilicen el SEG/SIPO en las mismas condiciones que el resto de los CS, como un CS más. Esto no puede ser aceptado en concordancia con los principios que persigue la Separación Funcional.

Las unidades minoristas del AEP deben tener las mismas condiciones en los servicios ofrecidos por Red Nacional y la División Mayorista de Telmex que el resto de los CS y atenerse a las mismas condiciones estipuladas en las ofertas de referencia. Las unidades minoristas del AEP deberán de utilizar el correspondiente SEG/SIPO de la Empresa y la División mayorista, respectivamente. Solicitamos al Instituto que desde el primer día las unidades comerciales del AEP operen a través de estos respectivos SEG/SIPO y que ejerza sus facultades sancionatorias por cada día de retraso que se presente.

La Separación Funcional, por sí sola, no garantiza el trato no discriminatorio. El Instituto debe adoptar un papel proactivo y vigilar su cumplimiento mediante una serie de indicadores de desempeño relevantes y vigilancia continua de los mismos así como monitorizando, a través del SEG/SIPO, el mismo tratamiento y prioridad a las peticiones de los CS frente a las de las unidades minoristas del AEP, con especial atención a las peticiones que pueden suponer falta de recursos, proyectos especiales, etc., comprobando que la casuística que se aplica a los CS también se aplica a las peticiones minoristas del AEP. Solicitamos que las propias ofertas de referencia de desagregación de la Empresa Mayorista y de la División Mayorista incorporen nuevos indicadores clave de desempeño específicos para los servicios de desagregación.

La propuesta de Telefónica, que ya hemos expuesto en numerosas ocasiones y está en línea con la práctica internacional, se presenta en la siguiente tabla:

INDICADORES DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS MAYORISTAS		SERVICIOS MAYORISTAS				SERVICIOS MINORISTAS AEP	
		Servicio mayorista 1	Servicio mayorista 2	Servicio mayorista 3	Servicio mayorista 4	Servicio minorista cobre	Servicio minorista fibra
PROVISIÓN	INDICADORES SOBRE EL CONJUNTO GLOBAL DE LÍNEAS						
	Tiempo medio de Provisión del Servicio	días hábiles					
	Tiempo de Provisión del Servicio (P95)						
	Tiempo de Provisión del Servicio (P99)						
	Grado de Cumplimiento respecto a la fecha de Compromiso	%					
	Tasa de solicitudes denegadas en el mes						
	Porcentaje de entregas en plazo y sin incidencias						
	DESGLOSE 1: Alta sobre vacantes						
	Tiempo medio de Provisión del Servicio	días hábiles					
	Tiempo de Provisión del Servicio (P95)						
	Tiempo de Provisión del Servicio (P99)						
	Grado de Cumplimiento respecto a la fecha de Compromiso	%					
	Tasa de solicitudes denegadas en el mes						
	Porcentaje de entregas en plazo y sin incidencias						
	DESGLOSE 2: Alta sobre ocupados						
	Tiempo medio de Provisión del Servicio	días hábiles					
	Tiempo de Provisión del Servicio (P95)						
	Tiempo de Provisión del Servicio (P99)						
	Grado de Cumplimiento respecto a la fecha de Compromiso	%					
	Tasa de solicitudes denegadas en el mes						
Porcentaje de entregas en plazo y sin incidencias							
MANTENIMIENTO	Número de averías por cada 100 circuitos	#					
	Número de incidencias de provisión por cada 100 solicitudes	#					
	Tiempo medio reparación de averías (restando paradas reloj)	h					
	Tiempo de reparación de averías (Percentil 80) (restando paradas reloj)						
	Tiempo de reparación de averías (Percentil 95) (restando paradas reloj)						
	Porcentaje de averías reparadas en el plazo objetivo	%					
	Número de averías por línea y año	#					

Figura 1. Propuesta de indicadores de desempeño para Empresa Mayorista y División Mayorista [Fuente: Elaboración propia a partir de práctica internacional]

Hacemos notar que estos indicadores deben incorporar todos los indicadores que son relevantes del servicio aguas abajo del AEP que permitan garantizar un trato no discriminatorio. El conjunto de los indicadores que proponemos creemos que cumplen con ese principio. Estos indicadores clave de desempeño deben ser incorporados tanto para el servicio de desagregación provisto por la Empresa Mayorista como el provisto por la División Mayorista del AEP, con especial énfasis en recopilar y comparar los valores otorgados por la Empresa y División a las unidades minoristas del AEP y los valores que finalmente estas mismas unidades minoristas del AEP otorgan a sus clientes finales. Es fundamental que el AEP aporte los resultados de los indicadores análogos en el ámbito minorista que ofrece en los servicios a sus clientes finales. Entendiendo las diferencias entre el ámbito mayorista y el minorista, esta comparación puede mostrar indicios relevantes de posible trato discriminatorio.

Solicitamos al Instituto que incluya explícitamente esta propuesta de indicadores y reportes dentro de las ofertas de referencia de desagregación de la Empresa y la División mayoristas del AEP, pues es la mejor garantía de su cumplimiento.

El Instituto deberá adoptar un papel proactivo y de vigilancia en el cumplimiento del principio de Equivalencia de los Insumos para asegurarse de que las condiciones que ofrecen la Empresa y División Mayorista a los CS sean las mismas que se ofrecen a las unidades minoristas del AEP.

Por otro lado, solicitamos al Instituto que todas las condiciones adoptadas en el Plan de Separación Funcional sean incorporadas en las ofertas de referencia de la Empresa y División Mayorista. El Instituto no puede delegar y confiar en que sea el propio AEP el que incorpore todas y cada una de las obligaciones surgidas como consecuencia de dicho plan, ni que el resto de la Industria revise que todas y cada una de estas obligaciones son incorporadas convenientemente. La no incorporación de obligaciones relevantes en las ofertas de referencia, a pesar de estar en el plan de separación funcional, pueden utilizarse posteriormente por parte del AEP para justificar su no cumplimiento. Y hemos mostrado como el AEP trata de eliminar aspectos clave en dichas ofertas de referencia.

Igualmente, solicitamos al Instituto que modifique los apartados donde una de las entidades diluye la responsabilidad en la otra entidad, de tal forma que quede una sola entidad como única responsable de la entrega y de cumplir con los acuerdos de nivel del servicio provisto; fijando claramente los valores de calidad, plazos de entrega, tiempo de reparación, etc., a ser cumplidos.

Solicitamos al Instituto que evalúe con especial énfasis las próximas pruebas de replicabilidad técnica y económica de los servicios fijos, siendo especialmente exigente, ya que la obligación de replicabilidad debe seguir siendo aplicada rigurosamente. De manera adicional, la replicabilidad técnica debe vigilarse de manera estricta a fin de que las unidades minoristas del AEP no ofrezcan a sus clientes finales servicios o condiciones que no pueden ser replicados técnicamente a partir de los servicios de la Empresa Mayorista y División Mayorista.

Particularmente, deben corregirse los aspectos de la oferta de referencia que impiden replicar los servicios a empresas y gobiernos que utilizan tecnologías residenciales como GPON (entrega a pie de calle, servicios IoT, ámbito empresarial y gubernamental y no sólo residencial, etc.). En línea con lo anterior, solicitamos al Instituto que inicie una investigación sobre la falta de replicabilidad del servicio Ciudad Segura ofrecido por el AEP.

Reiteramos que el proceso de publicación de las ofertas de referencia y revisión por parte de la industria y del Instituto es ineficiente y lleva a que el AEP de manera reiterada intente empeorar las condiciones de las ofertas de referencia para que finalmente no progresen en aspectos fundamentales y todo el esfuerzo se centre en rechazar sus

cambios. Esperemos que las nuevas medidas de preponderancia puedan cambiar este procedimiento.

Al respecto de las medidas de preponderancia, solicitamos al Instituto que no apruebe las ofertas de referencia del AEP sin antes publicar la revisión bienal de las medidas asimétricas que están pendientes. Las nuevas medidas asimétricas pueden requerir cambios en las ofertas de referencia, que entonces tendrían que ser incorporadas antes de su aprobación a finales de año, pues de lo contrario se retrasaría un año más su aplicación efectiva.

Por tanto, solicitamos al Instituto que se aprueben y publiquen las medidas asimétricas para el AEP resultado de la revisión bienal previo a la aprobación y publicación de las presentes ofertas de referencia, considerando las actualizaciones que podrían requerirse a partir de las nuevas medidas.

Finalmente, entendemos que de oficio el Instituto desestimaré todas las condiciones que han empeorado en las propuestas presentadas con respecto a las condiciones vigentes, especialmente las condiciones de precios, que han sido empeoradas por el AEP sin ningún sustento. Como ya hemos señalado, es evidencia clara de que, si no se da una supervisión estricta y que busque el cumplimiento del trato no discriminatorio, la separación funcional no es suficiente para desincentivar al AEP a una discriminación respecto a su operación.