

039025

con escrito en copia simple

4001218

191



Unidad de Política Regulatoria del
Instituto Federal de Telecomunicaciones

2019 SEP 10 PM 12 00

OFICIALÍA DE PARTES
RECIBIDO



Asunto: Se emiten comentarios dentro de la "Consulta pública respecto a las Propuestas de Oferta de Referencia presentada por el AEP para el Servicio Mayorista de Usuario Visitante 2020 presentada por el Agente Económico Preponderante en el sector de las telecomunicaciones".

GONZALO MARTÍNEZ POUS, representante legal de las empresas **OPERBES, S.A. DE C.V., CABLEVISIÓN, 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.**, 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 respecto a las Propuestas de Oferta de Referencia presentada por el AEP para el Servicio Mayorista de Usuario Visitante 2020 presentada por el Agente Económico Preponderante en el sector de las telecomunicaciones", lo que hago en los siguientes términos:

EIFT19-39072

Índice de contenidos

1	Resumen ejecutivo	3
2	Introducción y estructura del documento	7
2.1	Estructura del documento.....	7
3	Posición ante la propuesta de la Oferta de UV para el año 2020	9
3.1	Posición de GTV ante la propuesta de la Oferta de UV del año 2020	9
4	Altas tarifas unitarias del servicio de Usuario Visitante afectan indirectamente la operación de los OMV	11
5	Otras problemáticas importantes en la operatividad de la Oferta.....	16
5.1	Interferencias en la red del AEPT.....	16
5.2	Responsabilidad hacia los usuarios finales	17
5.3	Reglas de redireccionamiento de tráfico a la red del CS.....	18
5.4	Falta de acuerdos de nivel de servicio	19
6	Conclusiones.....	22

Ce

1 Resumen ejecutivo

Grupo Televisa (de ahora en adelante "GTV") ha preparado este documento en respuesta a la consulta pública relacionada con la propuesta de Oferta de Referencia para la "Prestación del Servicio Mayorista de Usuario Visitante 2020" presentada por el Agente Económico Preponderante en el sector de las telecomunicaciones (en lo sucesivo "AEPT") y publicada a través de la página web del Instituto Federal de Telecomunicaciones ("IFT" o Instituto) el 09 de agosto de 2019¹. Diversos comentarios y sugerencias de ajustes se han hecho respecto a la Oferta para la prestación del servicio mayorista de Usuario Visitante que se encuentra vigente para el año 2019 debido a que, desde su primera publicación y año a año, el AEPT ha ignorado las solicitudes de mejora efectuadas por los CS (y por el IFT) y ha introducido un número cada vez mayor de trabas y dificultades para la contratación de servicios por parte de los CS.

Una de las mayores motivaciones para tomar esta decisión es que el AEPT no solo no implementa las solicitudes de mejora planteadas por los Concesionarios Solicitantes (en lo sucesivo "CS") durante las consultas públicas, sino que ha introducido un sin número cada vez mayor de obstáculos y dificultades en la operatividad de la oferta que impiden el acceso a los servicios de manera justa, transparente, no discriminatoria y con equivalencia de insumos.

Durante los últimos 4 años, GTV ha participado activamente en los procesos de consulta pública sobre las Ofertas de Referencia asociadas a los servicios móviles² con el fin de conseguir que las Ofertas fuesen lo suficientemente operativas para firmar un convenio con el AEPT, proceso que finalmente se ha ejecutado mediante la utilización de la Oferta de OMV³.

Si bien actualmente el GTV no hace uso de la Oferta de Referencia del servicio mayorista de Usuario Visitante, su operación se ve indirectamente afectada por las condiciones estipuladas en la Oferta. Asimismo, se considera de suma importancia garantizar la funcionalidad y operatividad de la Oferta para permitir a los nuevos participantes del sector mitigar la ventaja de mercado de los operadores móviles ya establecidos. Cualquier operador móvil que esté empezando a incursionar en el mercado necesita de un periodo de tiempo considerable para ofrecer cobertura nacional a sus usuarios, por lo que resulta

¹ IFT - <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/13796/documentos/propuestaoruv2020.pdf>

² Ofertas de Referencia para la prestación de los Servicios Mayoristas de Usuario Visitante; de Comercialización o Reventa de Servicios; del Servicio de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura presentadas por el Agente Económico Preponderante en el sector de las telecomunicaciones

³ Oferta de Referencia para la prestación del Servicio Mayorista de comercialización y reventa

esencial que el IFT garantice la posibilidad de utilizar la red del AEPT en zonas en las que aún no se ha desplegado infraestructura propia.

No obstante, a pesar del esfuerzo del GTV dirigido a conseguir las mejoras necesarias para obtener una Oferta productiva y funcional para todos los actores del sector, las problemáticas llevan años sin ser consideradas por parte del Instituto ni del AEPT. En la Figura 1.1 se puede observar claramente un mercado móvil altamente concentrado, que demuestra que desde la implementación de las Medidas de Preponderancia Móviles (de ahora en adelante las "Medidas"), las iniciativas regulatorias no han tenido el impacto esperado:



Figura 1.1: Índice de concentración para suscriptores en mercados móviles –Herfindahl-Hirschman (IHH)
[Fuente: elaboración propia, 2019]

El mal desempeño en el sector móvil debe ser una de las mayores preocupaciones para el Instituto. En un país donde todavía no existe la infraestructura fija desplegada para llevar conectividad a toda la población, el segmento móvil es estratégico para cerrar las brechas digitales del país y cumplir con los objetivos-país (como lo son los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030). En este sentido, el servicio de Usuario Visitante cumple un papel fundamental debido a que puede ayudar a los nuevos participantes del sector a desplegar sus redes más rápidamente y competir con operadores ya establecidos.

Adicional a lo anterior, los datos móviles serán el 'driver' de los ingresos del sector y, con la entrada de tecnologías 5G a futuro, el IFT debe velar por incrementar la competencia en este sector para garantizar el máximo nivel de acceso, cobertura y apropiación para toda la población mexicana.

Le

GTV ha enfocado esta respuesta en torno a la principal problemática identificada en la Oferta de Referencia vigente, la cual está asociada al establecimiento de las tarifas para contratar el servicio. Adicionalmente, se presentan otras problemáticas presentes en la Oferta que igualmente deben ser subsanadas cuanto antes por el Instituto, para que los nuevos operadores móviles mexicanos puedan entrar a competir en un mercado altamente concentrado y dominado por el AEPT.

Altas tarifas unitarias del servicio de Usuario Visitante afectan indirectamente la operación de los OMV

Si bien el hecho de posibilitar el acceso a las redes del AEPT como un servicio complementario para garantizar cobertura es fundamental para incentivar la competencia, es indispensable que exista el respaldo de acuerdos de precios mayoristas que posibiliten el acceso justo de los nuevos actores a las redes del AEPT. No obstante, las tarifas que se establecen para contratar el servicio de Usuario Visitante impiden la competencia efectiva dado que se han ubicado muy por encima de los niveles esperados.

Como evidencia de esto, las tarifas que el AEPT establece para prestar el servicio de reventa en OMV, son mucho menores que las tarifas para acceder al servicio de Usuario Visitante, aunque los costos de este último sean menores que los costos de reventa. No existe razón alguna que justifique los costos significativamente mayores del servicio de UV, por lo que es evidente que el AEPT abusa de su posición de negociación con el CS e impone un costo excesivo sobre el servicio.

Para resolver la problemática, es necesario que el Instituto garantice el acceso a tarifas justas definidas mediante una metodología orientada a costos. Implementando esta solución se limita la posibilidad del AEPT de establecer tarifas que estén por encima de la capacidad de compra de los CS y obstaculice la incursión de nuevos operadores en el mercado, y la posibilidad de replicar las ofertas comerciales del AEPT. Adicionalmente, garantizar tarifas justas aumenta la posibilidad de los CS de replicar las ofertas minoristas del AEPT en el mercado y se elimina la capacidad del AEPT de discriminar entre CS, favoreciendo a su propia operación sobre sus competidores mediante la diferenciación de precios.

Otras problemáticas importantes en la operatividad de la Oferta

Existe una serie de problemáticas adicionales en la Oferta que, aún sin constituir una problemática directa para GTV, deberían ser atendidas por el IFT con el fin de garantizar la operatividad efectiva de la Oferta en cuestión.

- Interferencias en la red del AEPT



- Responsabilidad hacia los usuarios finales
- Reglas de redireccionamiento de tráfico a la red del CS
- Falta de acuerdos de nivel de servicio

Ce

2 Introducción y estructura del documento

El Grupo Televisa ("GTV") presenta a continuación el detalle de su respuesta al proceso de consulta pública con respecto a Oferta de Referencia (OR) del servicio mayorista de Usuario Visitante presentada por el Agente Económico Preponderante en el sector de telecomunicaciones ("AEPT") y publicada a través de la página web del Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo "IFT" o el "Instituto") el 09 de agosto de 2019⁴. Diversos comentarios y sugerencias de ajustes se han hecho respecto a la Oferta para la prestación del servicio mayorista de Usuario Visitante que se encuentra vigente para el año 2019 debido a que, desde su primera publicación y año a año, el AEPT ha ignorado las solicitudes de mejora efectuadas por los CS (y por el IFT) y ha introducido un número cada vez mayor de trabas y dificultades para la contratación de servicios por parte de los CS.

2.1 Estructura del documento

Para facilitar la lectura de este informe por parte del IFT, hemos clasificado y agrupado los temas detallados en las siguientes secciones:

Sección del documento	Temática
Sección 1	Resumen ejecutivo
Sección 2	Introducción y estructura del documento
Sección 3	Posición ante la propuesta de la Oferta de Referencia de Usuario Visitante para el año 2020
Sección 4	Altas tarifas unitarias del servicio de Usuario Visitante afectan indirectamente la operación de los OMV
Sección 5	Otras problemáticas importantes en la operatividad de la Oferta

El análisis de cada gran problemática en particular se ha estructurado de la siguiente manera:

- descripción de la problemática
- causas de la problemática
 - descripción de la causa y evidencia
 - descripción de la solución propuesta
- conclusiones

⁴ IFT - <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/13796/documentos/propuestaoruv2020.pdf>

En términos generales, la descripción de la causa y la evidencia contiene (de ser el caso) la evidencia internacional aplicable.

A no ser que se especifique de otra manera, todas las referencias a páginas, secciones, y párrafos se refieren a los documentos incluidos en la "Oferta de Referencia para la Prestación del Servicio Mayorista de Usuario Visitante"⁵ vigente para el año 2019 y aprobada por el pleno del IFT.

⁵ <https://www.telcel.com/content/dam/telcelcom/ofertapublica/documentos/oferta-prestaci%C3%B3n-del-servicio/oferta-de-referencia-uv-completa-2019-v1.pdf>



3 Posición ante la propuesta de la Oferta de UV para el año 2020

En el presente año, el Instituto llevó a cabo una consulta pública respecto a la efectividad en términos de competencia de las Medidas de Preponderancia, con la finalidad de recabar información, comentarios, opiniones, aportaciones u otros elementos de análisis que pudieran ser útiles para evaluar el impacto en términos de competencia de las Medidas impuestas al AEPT, y en su caso, proponer supresiones, modificaciones o adiciones a los textos regulatorios.

Al respecto de esta consulta pública, GTV presentó al Instituto su respuesta en mayo de 2019 donde se trataban una serie de asuntos altamente relevantes que presentaban por qué las Medidas no han generado el impacto esperado en la competencia del sector fijo y del sector móvil. GTV identificó en su respuesta a las Medidas algunas carencias estructurales de la UV vigente que, sin siquiera haber utilizado la Oferta, representaban obstáculos evidentes para el lanzamiento efectivo de un operador móvil en México.

3.1 Posición de GTV ante la propuesta de la Oferta de UV del año 2020

En la experiencia de GTV en la respuesta a las consultas públicas anuales de las propuestas de UV que presenta el AEPT, se ha identificado que en las versiones finales no se tienen en cuenta las sugerencias de los CS. Y no solo sucede esto, sino que el AEPT incluye en cada publicación, condiciones y modificaciones que dificultan sistemáticamente el acceso y la operación de los servicios por parte de los CS.

Según lo establecido en las Medidas de Preponderancia Móviles, en el Anexo 2, Medida Cuadragésima Primera, se establece lo siguiente:

“CUADRAGÉSIMA PRIMERA – El Agente Económico Preponderante deberá presentar para aprobación del Instituto, en el mes de julio del año que corresponda, una propuesta de Oferta de Referencia para la prestación del Servicio Mayorista de Usuario Visitante, una propuesta de Oferta de Referencia para la prestación del Servicio Mayorista de Comercialización o Reventa de Servicios y una propuesta de Oferta de Referencia para la prestación del Servicio de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva, según lo establecido en el artículo 268 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.”

(...)



La propuesta que presente el Agente Económico Preponderante deberá reflejar, al menos, condiciones equivalentes a las de la Oferta de Referencia vigente.”

De esta manera, se espera que año tras año las ORs logren un perfeccionamiento que obedezca a las dinámicas del mercado y no disten radicalmente en sus términos y condiciones respecto a las presentadas en años anteriores.

La problemática radica en que la UV presentada a consulta pública en el mes de julio de cada año por parte del AEPT presenta los mismos inconvenientes, vacíos de información y ambigüedades ya antes tratadas en consultas públicas de años anteriores. En otras palabras, el AEPT vuelve a formular los términos y condiciones de una forma conveniente para este, pese a que en años anteriores durante las consultas públicas se le ha obligado a cambiarlos.

Esta situación no es consistente con la Medida antes mencionada, debido a que la propuesta de UV 2020 no busca reflejar condiciones equivalentes a la UV vigente, sino que intenta retroceder para volver a una situación peor del marco de referencia regulatorio. Esto siempre ha complicado el proceso de consulta pública debido a que los CS deben volver a presentar sus inquietudes y molestias ya resueltas en años anteriores, y las problemáticas estructurales de la Oferta no son tratadas con la importancia debida.

Por estas razones, GTV ha optado por responder y hacer sus sugerencias de modificación sobre la UV vigente y no la UV 2020 propuesta por el AEPT.



4 Altas tarifas unitarias del servicio de Usuario Visitante afectan indirectamente la operación de los OMV

A continuación, resaltamos la principal problemática a la que se enfrenta GTV como consecuencia de las condiciones establecidas en la Oferta de Referencia vigente. Si bien GTV no utiliza la Oferta para contratar los servicios de Usuario Visitante, su operación móvil se ve afectada de manera indirecta por la contratación de servicios de reventa con otros operadores que sí hacen uso de la Oferta en cuestión.

Los comentarios y sugerencias de modificación provistos en esta sección se fundamentan en la experiencia inicial que ha tenido GTV en el mercado móvil, así como las mejores prácticas internacionales en esta materia.

Descripción de la causa y evidencia

En el Convenio Marco de la Oferta de Usuario Visitante vigente, Cláusula Cuarta, Numeral 4.1.1 – Tarifas, se establece lo siguiente:

*“Las Tarifas aplicables a los Servicios de la Oferta, **se acordarán entre Telcel y el Concesionario**, sujeto a los términos y condiciones del inciso 4.1.2 del presente Convenio, conforme a lo establecido en el Anexo A Precios y Tarifas.*

De manera similar, en el numeral 4.1.2 de la Cláusula Cuarta del Convenio – Vigencia de las tarifas, se ha determinado lo siguiente:

*“Previamente a la terminación de la vigencia de las Tarifas, **Telcel y el Concesionario podrán negociar de buena fe y convenir nuevas Tarifas por la prestación de los Servicios**, conforme al siguiente procedimiento:*

*Transcurrida la mitad de la vigencia del Convenio (6 (seis) meses), las Partes, iniciarán el **periodo de negociación de Tarifas a fin de determinar aquellas que serán aplicables al término de la Oferta** (“Nuevas Tarifas”). Si transcurridos 60 (sesenta) días naturales, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente, las Partes no hubieren llegado a un acuerdo respecto de las Nuevas Tarifas, cualquiera de ellas podrá solicitar al Instituto que determine las mismas. Si concluida la vigencia del Convenio no existiere acuerdo entre las Partes o resolución emitida, Telcel continuará prestando los Servicios de la Oferta siempre y cuando el Concesionario le solicite por escrito en términos del Anexo B Formato de Prórroga del Convenio”*



Conforme a lo estipulado en el Convenio Marco de la Oferta, el AEPT cuenta con la potestad de negociar con el CS las tarifas asociadas al servicio mayorista de Usuario Visitante y llegar a un acuerdo bilateral. Únicamente se recurre al Instituto para determinar las tarifas si no se ha llegado a un acuerdo al haber transcurrido 60 días naturales.

La problemática radica en que se le ha permitido al AEPT establecer precios mucho más altos para el servicio mayorista de UV que para los servicios de reventa y comercialización dirigidos a los OMV sin ninguna justificación razonable, lo que afecta directamente la operación de los operadores que utilizan la Oferta e indirectamente a los CS que dependen de alguna forma de las tarifas establecidas por el AEPT.

GTV contrata servicios mayoristas de reventa y comercialización con un operador diferente al AEPT. Debido a la ausencia de cobertura en ciertas zonas geográficas, este operador se ve obligado a contratar el servicio de UV con el AEPT para complementar su red y continuar ofreciendo sus servicios. La tarifa de UV asumida por el operador es transferida a GTV dentro de la tarifa de reventa con un margen adicional. En este sentido, el recién lanzado OMV de GTV asume indirectamente las tarifas establecidas en la Oferta de Referencia, y se enfrenta a costos innecesariamente altos que afectan su operación minorista de forma considerable.

Como se observa en la Figura 4.1, el valor cobrado en la Oferta de UV por MB⁶ o SMS⁷ al CS constituye más del doble del valor que implicaría contratar el servicio de reventa con OMV. No obstante, idealmente, el nivel de las tarifas debería estar directamente relacionado con el nivel de costos al que se enfrenta el AEPT para prestar los servicios, por lo que no es razonable que las tarifas de UV sean el doble que las de OMV si los costos en los que incurre el AEPT son mucho menores al proveer el servicio de UV.

Tarifas	Usuario Visitante (MXN)	Mejor tarifa reventa (MXN)
Voz	\$0.0692	\$0.070
SMS	\$0.0645	\$0.030
MB	\$0.0645	\$0.030

Figura 4.1: Diferencia de tarifas entre Usuario Visitante y Reventa (OMV) [Fuente: elaboración propia, 2019]

Cabe resaltar que es responsabilidad del IFT revisar la idoneidad de las condiciones vigentes y en caso de existir problemas de competencia en el mercado definir los cambios necesarios para superar dichos problemas.

⁶ Megabyte

⁷ Short message service

Los modelos de costos regulatorios (desde sus diferentes aproximaciones) permiten que el AEPT recupere los costos y a su vez que este reciba una tarifa justa por la provisión de los servicios. No obstante, conforme a lo presentado en la Figura 4.1 y retomando el hecho de que proveer el servicio de UV es menos costoso para el AEPT, se evidencia claramente que el AEPT abusa de su posición de negociación con el CS e impone un costo excesivo sobre el servicio que provee.

No existe razón alguna que justifique los costos significativamente mayores del servicio de UV. Si se permite que las tarifas mayoristas no sean lo suficientemente competitivas, será imposible para los CS estructurar sus servicios móviles en torno a los servicios de la Oferta. Más aún, que el AEPT tenga la capacidad de establecer tarifas no competitivas obstaculiza la capacidad de los CS de replicar las ofertas comerciales del AEPT lo que, a su vez, afectaría considerablemente la competencia en el sector.

Evidencia internacional

Según las directrices dispuestas por BEREC⁸ para la regulación del servicio de roaming nacional No 531/2012⁹, se establece en el capítulo 3 – Venta al por mayor de servicios de acceso móvil, lo siguiente:

“Directriz 10. Acceso directo (Usuario Visitante)

Los Operadores Móviles deben ofrecer todos los servicios de roaming mayorista que sean necesarios para que un Operador Móvil o un Operador Móvil Virtual completo ofrezcan servicios de roaming minorista y que, por lo general, se hayan ofrecido en virtud de acuerdos de roaming mayorista en términos regulados en el período anterior a la entrada en vigor de las modificaciones del Reglamento de Roaming.

(...)

El precio del paquete de servicios (incluidos los cargos de instalación y los costos continuos) no debe exceder los límites establecidos en los artículos 7 (1), 9 (1) y 12 (1) de la Regulación del Servicio de Roaming sujeto (cuando corresponda) a las normas de tasa de cambio en el Artículo 1 del Reglamento sobre itinerancia (véase la directriz 46).”

⁸ Body of European Regulators for Electronic Communications

⁹

https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/7116-berec-guidelines-on-regulation-eu-no-5312012-as-amended-by-regulation-eu-20152120-and-by-regulation-eu-2017920-wholesale-roaming-guidelines

De manera similar, en lo referente al acceso de reventa se establece:

“Directriz 11. Acceso de reventa (Operador Móvil Virtual)

Los Operadores Móviles deben ofrecer:

(a) el conjunto mínimo de servicios de roaming mayorista requerido para permitir que un proveedor minorista con sus propios sistemas maneje todas las funciones minoristas para proporcionar un servicio de roaming minorista de calidad satisfactoria. Esto incluirá los servicios prestados por los operadores de red visitados y otros terceros junto con los servicios prestados por el propio proveedor de acceso. Sin perjuicio de la generalidad de este requisito, esto incluirá en particular:

i) Acceso a los servicios de roaming mayorista proporcionados por operadores de red visitados con los cuales el MNO tiene un acuerdo de acceso de roaming mayorista

ii) Acceso a los servicios de tránsito utilizados por el MNO para su propio negocio de roaming

iii) Acceso a toda la información sobre el uso del usuario final.

iv) Acceso a todas las funciones e instalaciones mayoristas proporcionadas por el MNO y utilizadas para suministrar su propio negocio de roaming minorista, en particular negociación e implementación de contratos, señalización, autenticación, borrado de datos, interconexión de facturación, manejo de fraudes, aprovisionamiento, Global Roaming Exchange, IP Exchange

(...)

El precio del paquete de servicios según (a) no debe exceder los límites establecidos en los artículos 7 (1), 9 (1) y 12 (1) de la Regulación.

*Los cargos por los servicios mencionados en el párrafo anterior estarán limitados por los límites definidos en el Artículo 7 (1), 9 (1) y 12 (1) de la Regulación de Roaming , sujeto (cuando corresponda) a las reglas de cambio de divisas en el Artículo 1 Reglamento de itinerancia (Directriz 46). BEREC señala que, particularmente a la luz de ofrecer servicios de roaming a precios internos, **los cargos mayoristas no necesariamente tienen que establecerse al nivel de esos límites, ya que esos límites se consideran un límite superior.***

En el Artículo 7, 9 y 12 de la Regulación¹⁰ se establecen las mismas tarifas tanto para los operadores que utilizan el servicio mayorista de Usuario Visitante como para los que necesitan utilizar el servicio mayorista de Reventa. De esta manera, según las directrices expuestas por BEREC, los precios establecidos para ambos servicios deberían encontrarse regulados, sin que existan grandes diferencias entre estos. Lo anterior permite eliminar barreras de entrada, así como una competencia justa y efectiva en el sector.

Descripción de la solución propuesta

- **Establecer en la Oferta que las tarifas vigentes y operativas sean las resultantes de modelos de costos regulatorios y definidas por el IFT.** Para permitir a los operadores móviles la posibilidad de entrar a competir en un mercado altamente concentrado y dominado por el AEPT es necesario que el Instituto garantice el acceso a tarifas justas definidas mediante una metodología orientada a costos. Implementando esta solución se limita la posibilidad del AEPT de establecer tarifas que estén por encima de la capacidad de compra de los CS y obstaculice la incursión de nuevos operadores en el mercado. Adicionalmente, garantizar tarifas justas aumenta la posibilidad de los CS de replicar las ofertas minoristas del AEPT en el mercado y se elimina la capacidad del AEPT de discriminar entre CS, favoreciendo a su propia operación sobre sus competidores mediante la diferenciación de precios.



¹⁰ <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:172:0010:0035:EN:PDF>

5 Otras problemáticas importantes en la operatividad de la Oferta

A lo largo del documento se presentó la principal problemática de la Oferta junto con sus principales causas. Sin embargo, existe una serie de problemáticas adicionales que, sin ser menos importantes, no presentan el mismo nivel de urgencia para garantizar una operatividad efectiva de la oferta.

5.1 Interferencias en la red del AEPT

Descripción de la causa y evidencia

En el Convenio Marco de la Oferta de Referencia vigente, Cláusula Quinta, Numeral 5.1.6 – Responsabilidad de Telcel se establece lo siguiente:

“En caso que Telcel detecte alguna señal proveniente de un equipo o sistemas propiedad, posesión o uso del Concesionario, que interfiera de cualquier forma o afecte adversamente la Red Pública de Telecomunicaciones de Telcel notificará al Concesionario por medio del SEG para que elimine en su totalidad la interferencia en un plazo no mayor de 48 (cuarenta y ocho) horas. El Concesionario asume en su integridad cualquier responsabilidad que surgiera por ese motivo.”

En primer lugar, el Numeral 5.1.6 citado en el párrafo anterior, tal y como está redactado, no impone una obligación o responsabilidad al AEPT, sino que le otorga amplia discrecionalidad a la hora de intervenir en las operaciones del CS, potencialmente sin causa justificada y sin la obligación de probarla.

En segundo lugar, se debería incorporar en el numeral previamente citado un proceso de verificación que involucre a ambas partes, donde se genere un diagnóstico para determinar que efectivamente la interferencia está siendo provocada por los equipos del CS. Con la certeza del resultado y teniendo claridad que efectivamente son los equipos del CS los que están generando las adversidades sobre la red del AEPT, el proveedor de servicios deberá subir la incidencia al SEG, para que inmediatamente se dé inicio a un proceso de resolución por parte del CS.

En tercer lugar, aparte de las posibles interferencias en la red del AEPT que pudieran generarse por el uso de teléfonos no autorizados, no vemos qué otros sistemas del CS podrían interferir en el correcto funcionamiento de la red del AEPT. Adicionalmente, a fin de evitar la aparición de interferencias, es responsabilidad del regulador o del ente público



pertinente obtener los certificados de homologación de los terminales móviles que los operadores vayan a ofrecer a sus usuarios finales.

En cualquier caso, estos aspectos no deberían estar reflejados en el Convenio sino en el Anexo Técnico, donde se define el proceso de resolución de incidencias, las cuales deben ser debidamente resueltas, tanto por parte del CS como del AEPT.

Descripción de la solución propuesta

- **Eliminar el Numeral 5.1.6 del Convenio Marco.** Teniendo en cuenta las observaciones detalladas anteriormente, no consideramos necesario incluir esta condición en la Oferta de Referencia y, por tanto, se recomienda eliminar el Numeral 5.1.6 del Convenio.

5.2 Responsabilidad hacia los usuarios finales

Descripción de la causa y evidencia

En la Oferta de Referencia vigente, Cláusula Quinta, Numeral 5.2.10 – Responsabilidades del concesionario, se establece lo siguiente:

“El Concesionario deberá sacar en paz y a salvo a Telcel de cualquier reclamación que recibiera de cualquier Usuario Final o tercero e incluyendo sin limitar proveedores de equipos, sistemas y software o cualquier otro relacionado con los Servicios de la Oferta, por causas que sean directamente imputables al Concesionario así como a indemnizar a Telcel por los gastos, daños y perjuicios del Concesionario que tal reclamo le ocasionare, en el entendido que tomará las medidas necesarias para cumplir las disposiciones de la LFPC, y la NOM 184-SCFI-2012 o la que la sustituya y las demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables.

En la misma Cláusula, Numeral 5.2.12 se establece lo siguiente:

“El Concesionario tendrá las siguientes obligaciones, sin perjuicio de las demás establecidas en el presente Convenio:

[...]

II. Responder cualquier queja, demanda, juicio o controversia que inicie cualquier persona con motivo del acceso a los Servicios de la Oferta, ya sea que la presente en contra de Telcel o del Concesionario, por lo que este último se obliga, sin límite alguno, a sacar en paz y a salvo y, en su caso, a indemnizar a Telcel de cualquier reclamación, demanda o querella.”



Es evidente que el CS sólo puede hacerse cargo de las reclamaciones presentadas por sus propios usuarios y no de aquellas presentadas por los usuarios finales del AEPT, ni por los usuarios de los demás CS que utilicen la red del AEPT.

Además, el CS podrá responder únicamente por los daños y perjuicios que son directamente imputables al él, y no por los daños causados por terceros, por el AEPT, proveedores del AEPT, etc. La formulación tan vaga de esta Cláusula nos lleva a pensar que su aplicación práctica podría cargar al CS con toda la responsabilidad en caso de problemas sin necesidad de probar su responsabilidad.

Descripción de la solución propuesta

- **Limitar las responsabilidades del CS con respecto a las reclamaciones presentadas por sus propios usuarios finales:** Es práctica común que, si bien el CS se compromete a no perjudicar la operación de la red del operador que le presta el servicio, el CS no es responsable de las reclamaciones presentadas por los usuarios finales del operador host. Sólo se hace responsable de las reclamaciones de sus propios usuarios.

Con base en la problemática anterior, se recomienda al Instituto limitar las responsabilidades del CS con respecto a las reclamaciones presentadas por sus propios usuarios finales, y no por cualquier otro usuario final en la red del AEPT.

En lo que respecta a los posibles daños y perjuicios ocasionados, el Concesionario será responsable únicamente por los daños y perjuicios causados de manera directa, estando los daños consecuenciales explícitamente excluidos.

5.3 Reglas de redireccionamiento de tráfico a la red del CS

Descripción de la causa y evidencia

En la Oferta de Referencia vigente, Anexo II, Numeral 6.1 – Reglas de redireccionamiento de tráfico a la red del concesionario, se establece lo siguiente:

“Telcel realizará las adecuaciones técnicamente factibles para permitir el acceso al Servicio en las LAC, RAC y TAC solicitadas y de restringirlo en las no solicitadas, mediante la aplicación de restricción de LAC, RAC y TAC, sin embargo, en las zonas fronteras o donde no es técnicamente evitable el traslape, el Concesionario deberá contar con la capacidad de redireccionar el Tráfico de sus Usuarios Finales conforme a sus intereses. Así también, previo acuerdo entre las Partes, el Concesionario deberá cumplir con los estándares y

prácticas internacionales para el tratamiento de los errores de "rechazo" validos en los intentos de actualización de localización en la Red Pública de Telecomunicaciones de Telcel.

En caso que Telcel detecte un comportamiento anormal en la señalización derivado del redireccionamiento del Tráfico del Concesionario, Telcel notificará a través del SEG al Concesionario el comportamiento anormal; para que realice las modificaciones a sus reglas de redireccionamiento, a fin de afectar en lo mínimo posible los Servicios de la Oferta"

Consideramos que este numeral no compromete al AEPT a realizar efectivamente lo necesario para redireccionar el tráfico a los usuarios visitantes, y por lo tanto permite que potencialmente que se queden indefinidamente en la red del AEPT. Únicamente determina realizar adecuaciones factibles, sin implementar una medida más estricta. Consideramos que esta redacción es demasiado ambigua y permite confusiones y malos manejos.

Descripción de la solución propuesta

- **Exigir al AEPT realizar lo necesario para garantizar el redireccionamiento de tráfico a la red del CS.** Sugerimos un cambio de redacción que comprometa al AEPT a realizar lo necesario para que el usuario visitante sea redireccionado efectivamente al salir de las zonas de roaming. Como medida complementaria, sería de gran utilidad incluir una definición clara en la OR del significado de técnicamente factible para evitar que el AEPT se escude en esta excusa para demorar o no entregar los servicios a los CS.

5.4 Falta de acuerdos de nivel de servicio

Descripción de la causa y evidencia

Si bien la Oferta de Referencia cubre varios puntos relacionados con la calidad del servicio, no estipula los niveles de servicio que el AEPT debe garantizar al Concesionario, ni las penalidades en caso de incumplimiento de estos niveles.

Las condiciones de calidad ofrecidas por el AEPT en su Oferta de Referencia no son transparentes y consideramos que avanzar hacia un régimen de equivalencia de insumos efectiva entre todos los operadores (p.ej. tarifas, procedimientos de solicitud e instalación, calidad y penalidades) es un paso imprescindible para lograr los objetivos establecidos por el gobierno mexicano a través de su Ley de Reforma.

Uno de los fundamentos para garantizar la implementación efectiva de las medidas definidas es obligar al AEPT a seguir los mismos procesos que los Concesionarios y recibir las mismas condiciones operativas y técnicas a las ofrecidas a los Concesionarios a través del cumplimiento de la Oferta de Referencia.

Especialmente, debería estar obligado a reportar de manera periódica el nivel de cumplimiento de los acuerdos de nivel de servicio por operador para los Concesionarios y también para sí mismo. Su nivel de cumplimiento interno y cómo lo ha estimado debería estar vigilado y auditado por el IFT así como también debería ser publicado, p.ej. el Sistema Electrónico de Gestión (SEG) debería tener un log auditable de acciones y procesos para cada uno de los Concesionarios y para el propio AEPT.

Descripción de la solución propuesta

Incluir en la Oferta acuerdos de nivel de servicio. Sugerimos al IFT que solicite al AEPT incluir en la Oferta de Referencia los niveles necesarios para garantizar la calidad de los servicios (y las penalidades correspondientes por incumplimiento).

A modo de ejemplo, el Anexo 8 de la Oferta de Referencia de CYTA en Chipre, por ejemplo, es un acuerdo de nivel de servicio en el cual se cubren las siguientes secciones:

- obligaciones de las partes
 - derechos de las partes
 - cláusula de confidencialidad sobre la información intercambiada
 - derecho de modificar el ANS
 - servicios excluidos del ANS
 - servicios cubiertos bajo el ANS
 - tiempos de suministro para servicios y nivel de satisfacción
 - tiempos de suministro para servicios adicionales y nivel de satisfacción
 - tiempos de restauración de daños y porcentaje de resolución
 - control de procedimientos
 - grabación e intercambio de información entre las partes
 - compensación
 - objetivos de evaluación de la satisfacción de servicio y tasa de resolución de incidencias.
-
- **Verificar y auditar el cumplimiento de las obligaciones del AEPT:** adicionalmente, solicitamos al IFT que verifique y audite de manera activa y proactiva los compromisos impuestos al AEPT y el cumplimiento equitativo de los acuerdos de nivel de servicio tanto para los Concesionarios como internamente. El resultado de este ejercicio de



verificación y auditoría debería ser imponer nuevas medidas y penalidades que lleven al cumplimiento efectivo de las medidas de equivalencia.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'C' followed by a horizontal line and a small loop.

6 Conclusiones

En el contexto de México es muy probable que los nuevos operadores deban emplear una cantidad considerable de tiempo antes de desplegar su red en todo el territorio nacional y poder ofrecer a sus usuarios una cobertura completa, por lo cual el Instituto debe garantizar la correcta provisión del servicio de Usuario Visitante a precios razonables.

Si bien las problemáticas enmarcadas en la presente respuesta son diversas, es necesario darle solución a cada una de ellas para evitar cualquier intento de abuso por parte del AEPT a la hora de proveer el servicio de Usuario Visitante. Por esta razón, sugerimos al IFT implementar cada una de las siguientes soluciones propuestas por GTV:

- Para permitir a los nuevos operadores móviles la posibilidad de entrar a competir en un mercado altamente concentrado y dominado por el AEPT, consideramos estrictamente necesario que el Instituto garantice el acceso a tarifas justas definidas mediante una metodología orientada a costos.
- Para evitar que el AEPT tenga la capacidad de intervenir en las operaciones del CS sin causa justificada argumentando interferencias en su red, es necesario que se elimine el Numeral 5.1.6 del Convenio de la Oferta.
- Se recomienda al IFT limitar las responsabilidades del CS con respecto a las reclamaciones presentadas por sus propios usuarios finales, y no por cualquier otro usuario final en la red del AEPT.
- Sugerimos un cambio de redacción de las “reglas de redireccionamiento de tráfico a la red del concesionario” que comprometa al AEPT a realizar lo necesario para que el usuario visitante sea redireccionado efectivamente a la red del CS al salir de las zonas de roaming.
- Sugerimos al IFT que solicite al AEPT incluir en la Oferta de Referencia los niveles necesarios para garantizar la calidad de los servicios (y las penalidades correspondientes por incumplimiento), así como verificar y auditar de manera proactiva las obligaciones impuestas al AEPT.



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 **OPERBES, S.A. DE C.V., CABLEVISIÓN, 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.,**

Asunto: Se emiten comentarios dentro de la "Consulta pública respecto a las Propuestas de Oferta de Referencia presentada por el AEP para el Servicio Mayorista de Usuario Visitante 2020 presentada por el Agente Económico Preponderante en el sector de las telecomunicaciones".

Ciudad de México, 9 de septiembre de 2019



GONZALO MARTÍNEZ POUS

Representante legal