

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: ofertas.referencia@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 periodo de consulta pública será del **12 de agosto al 10 de septiembre de 2019** (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 su disposición los siguientes puntos de contacto:
 - Oferta de Referencia para la prestación del Servicio Mayorista de Usuario Visitante, Oferta de Referencia para la prestación del Servicio Mayorista de Comercialización o Reventa de Servicios:
 - Julio Sánchez Alva, Subdirector de Modelos de Costos de Interconexión
 - Correo electrónico: julio.sanchez@ift.org.mx
 - Número telefónico: 55 5015 4000, extensión 4806
 - Oferta de Referencia para la prestación del Servicio de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva (Móvil):
 - Anaid Karina Limón Rivera, Subdirectora de Modelos de Prestación de Servicios de Compartición 1
 - Correo electrónico: anaid.limon@ift.org.mx
 - Número telefónico: 55 5015 4000, extensión 4853

| I. Datos del participante | |
|---|---|
| Nombre, razón o denominación social: | Pegaso PCS, S.A. de C.V. |
| 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 “LGPDPSSO”) 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> | |
| 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 LGPDPSO 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 ponen a disposición los siguientes puntos de contacto con quienes el titular de los datos personales podrá comunicarse para cualquier manifestación o inquietud al respecto:

Oferta de Referencia para la prestación del Servicio Mayorista de Usuario Visitante, Oferta de Referencia para la prestación del Servicio Mayorista de Comercialización o Reventa de Servicios:

- Julio César Sánchez Alva, Subdirector de Modelos de Costos de Interconexión
- Correo electrónico: julio.sanchez@ift.org.mx
- Número telefónico: (55) 50154000, extensión 4806

Oferta de Referencia para la prestación del Servicio de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva (Móvil):

- Anaíd Karina Limón Rivera, Subdirectora de Modelos de Prestación de Servicios de Compartición 1
- Correo electrónico: anaid.limon@ift.org.mx
- Número telefónico: (55) 50154000, extensión 4853

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 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 generales del participante sobre el asunto en consulta pública

Se adjuntan dos documentos con los comentarios a las propuestas de ofertas de referencia presentadas por el AEP para los servicios mayoristas de: 1) Usuario Visitante y, 2) Reventa de Servicios, respectivamente.

Nota: añadir cuantas filas considere necesarias.

Telefónica

Respuesta a la consulta pública
sobre la “Propuestas de Ofertas
de Referencia de los Servicios
Mayoristas de Reventa de
Servicios presentada por el AEP
en el Sector de las
Telecomunicaciones”

9-10-2019

Índice de contenidos

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | INTRODUCCIÓN | 3 |
| 2 | ANÁLISIS Y PROPUESTA DE CAMBIOS A LA OFERTA DE REFERENCIA | 4 |
| 2.1 | Situación actual y principales barreras al uso efectivo del servicio de OMV | 4 |
| 2.2 | Principales barreras al uso efectivo del servicio de OMV | 11 |
| 2.2.1 | Falta de replicabilidad técnica | 11 |
| 2.2.2 | Falta de replicabilidad económica | 13 |
| 2.2.3 | Tácticas dilatorias | 21 |
| 2.3 | Propuesta..... | 21 |
| 3 | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 28 |

1 INTRODUCCIÓN

Desde Pegaso PCS S.A. de C.V (“**Pegaso**” o “**Telefónica**”) agradecemos al IFT la oportunidad de someter a Consulta Pública la actualización de la Oferta de Referencia del servicio Mayorista de Reventa de Servicios OMV (“**propuesta de Oferta de Referencia de OMV 2020**”) del Agente Económico Preponderante (AEP).

Como ocurre con buena parte de los servicios mayoristas regulados del AEP, el servicio de OMV está lejos de ser utilizado de manera efectiva por parte de los CS por las numerosas barreras de índole técnico y económico que limitan su uso.

En el análisis a continuación expondremos estos problemas y barreras al uso efectivo del servicio y propondremos una serie de mejoras a la oferta de referencia vigente que permitan eliminar las barreras actuales al uso efectivo del servicio de OMV.

Estructuramos el documento de la siguiente manera:

1. Introducción. El presente capítulo.
2. Propuesta de cambios a la Oferta de Referencia. Capítulo donde se expone la visión de Telefónica respecto a la propuesta Oferta de Referencia de OMV 2020 y se detallan una serie de recomendaciones y puntos de mejora
3. Conclusiones y recomendaciones. Resumen de lo expuesto con conclusiones y recomendaciones.

2 **ANÁLISIS Y PROPUESTA DE CAMBIOS A LA OFERTA DE REFERENCIA**

En este capítulo llevaremos a cabo el análisis de la oferta de referencia de OMV presentada a consulta pública, haciendo también referencia a las condiciones de la Oferta de Referencia actualmente vigente.

Analizaremos la situación y uso actual del servicio en cuestión por parte de los CS, indicando las principales barreras existentes, y propondremos una serie de mejoras que a nuestro entender debería incorporar la oferta de referencia para garantizar los objetivos principales de la misma y el uso eficaz de los servicios mayoristas incluidos por parte de los CS.

2.1 **Situación actual y principales barreras al uso efectivo del servicio de OMV**

Como hemos manifestado en nuestra respuesta a la consulta pública de revisión de las medidas de preponderancia 2020¹, el servicio y mercado de OMV en México se ha desarrollado fundamentalmente de la mano de los operadores no preponderantes. A pesar de tener la obligación de acceso para OMVs, el AEP de manera efectiva no comenzó a ofrecer el servicio a operadores móviles virtuales hasta el año 2017. Es decir, a pesar de que varios OMVs firmaron el convenio y oferta de referencia con el AEP antes de esa fecha, de manera efectiva no comenzaron a cursar tráfico y a tener usuarios hasta el 2017. Con certeza, las tácticas dilatorias del AEP impedían que los OMVs pudieran hacer un uso efectivo de su red hasta el 2017. Porque interés de OMVs por entrar en el mercado lo había. Lo demuestra el hecho de que otros operadores móviles de red no preponderantes ofrecían un acceso efectivo a su red de manera voluntaria, por ejemplo Telefónica.

Hasta finales de 2018 Telefónica albergaba más clientes OMV que el AEP. A la fecha de la presente consulta, el reparto de clientes OMV estaría equilibrado entre Telefónica

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

y el AEP. Pero este hecho ya es de partida muy relevante pues, a priori, la red del AEP es la red con mayor cobertura, mejor espectro disponible (bandas bajas del espectro que confieren mejores características en términos de cobertura y penetración en interiores) y cantidad. Y, por lo tanto, la que potencialmente debería despertar mayor interés para los operadores virtuales solicitantes de acceso.

Evidentemente y a la luz de lo acontecido hasta la fecha, pareciera que el AEP no tiene un interés real en ofrecer el acceso OMV a competidores y utiliza por lo tanto todo tipo de barreras para desincentivar la entrada en su red de operadores competidores.

Los OMV siguen teniendo problemas, pasado ya un tiempo razonable desde que tanto existe la obligación hacia el AEP por al menos los siguientes motivos:

- Los OMVs que utilizan la red del AEP o pretenden utilizarla, encuentran todo tipo de barreras para un uso efectivo: falta de replicabilidad técnica, falta de replicabilidad económica a partir de la oferta mayorista del AEP, así como las condiciones de las ofertas de referencia que no se adaptan a sus necesidades.
- Aunque puedan existir alternativas al AEP para los OMVs, el AEP sigue teniendo la obligación de un acceso efectivo para los OMVs y, con todo, los OMVs que utilizan las redes alternativas existentes siguen enfrentado los problemas de fallas competitivas en el nivel minorista, mismas que enfrentan los operadores de red no preponderantes que pueden alojarlos. Un desarrollo de estos problemas en el nivel minorista en el mercado móvil puede consultarse en nuestra respuesta a la consulta pública de revisión de las medidas de preponderancia 20202.
- Prácticas dilatorias que aumentan los tiempos de entrada al mercado.

Mostramos a continuación dos gráficas que muestran el reparto de clientes OMV entre el AEP y Telefónica y la evolución del mercado OMV en general en México.

² Telefonía. 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

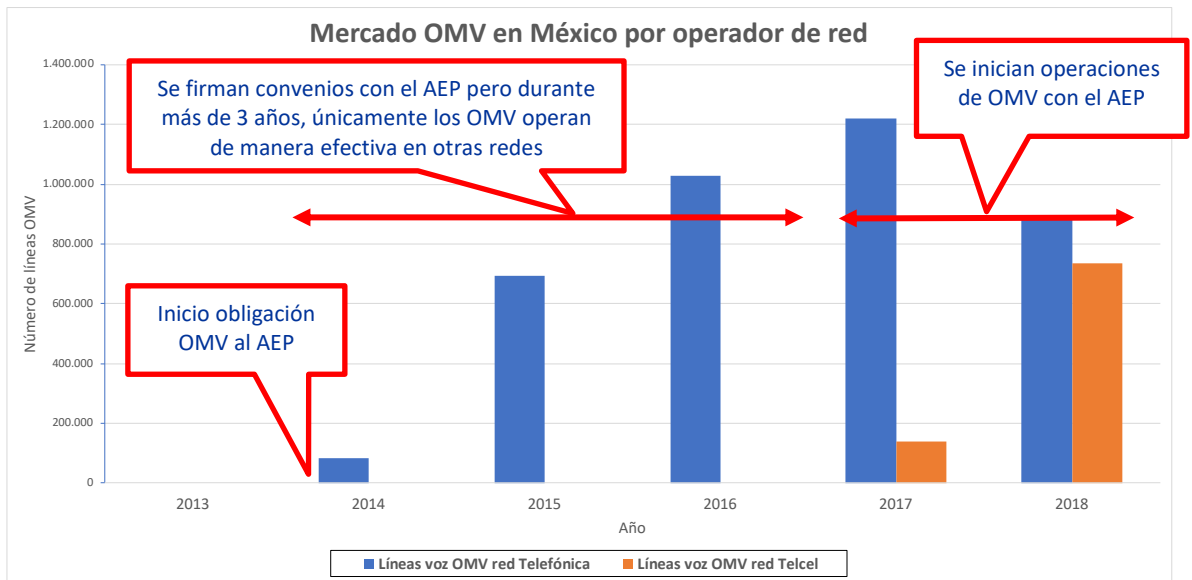


Figura 1. Reparto de Líneas OMV entre operadores de red en México [Fuente: Elaboración propia a partir de información del IFT BIT]

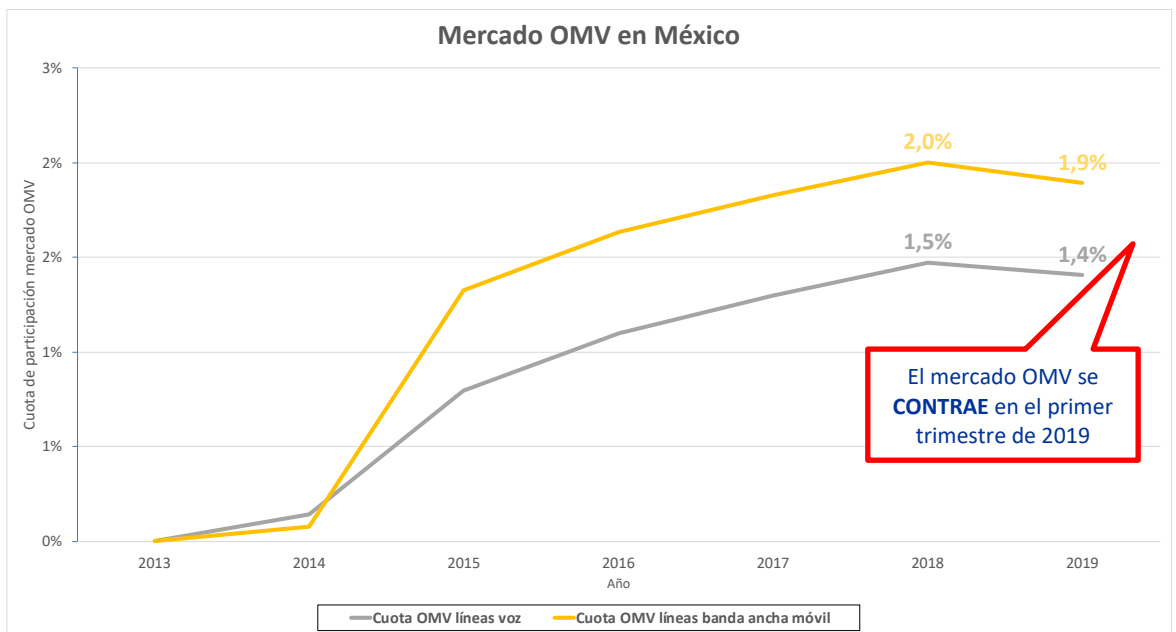


Figura 2. Evolución del mercado OMV en México [Fuente: Elaboración propia a partir de información del IFT BIT]

Puede observarse en la última gráfica una tendencia muy preocupante y es que el mercado de OMVs estaría deteniendo su crecimiento. Si la participación de los OMVs

en el mercado mexicano ya es de por sí muy reducida, que en el primer trimestre de 2019 su evolución vaya a la baja debería de ser de especial preocupación para el Instituto. Ello confirmaría lo que venimos señalando de una reconcentración del mercado móvil y una falta de efectividad general de las medidas de preponderancia. Y concretamente respecto al servicio de OMV, la persistencia de unas barreras que lejos de superarse, se mantienen y acaban afectando a la entrada y expansión de los OMVs.

Aparte de la tendencia preocupante en 2019, como indicamos, los valores absolutos de participación de mercado de los OMVs después de 5 años de obligación también son muestra de la falta de efectividad de la obligación.

La gráfica siguiente muestra la evolución respectiva del mercado de OMV en México y en España en términos de ingresos desde el inicio de la obligación regulatoria de acceso OMV. En España el inicio de la obligación tras la declaración de poder de mercado conjunto fue en 2006, mientras que en México fue en 2014 tras la aplicación de las medidas de preponderancia. Se ha normalizado la gráfica al año del inicio en ambos casos.

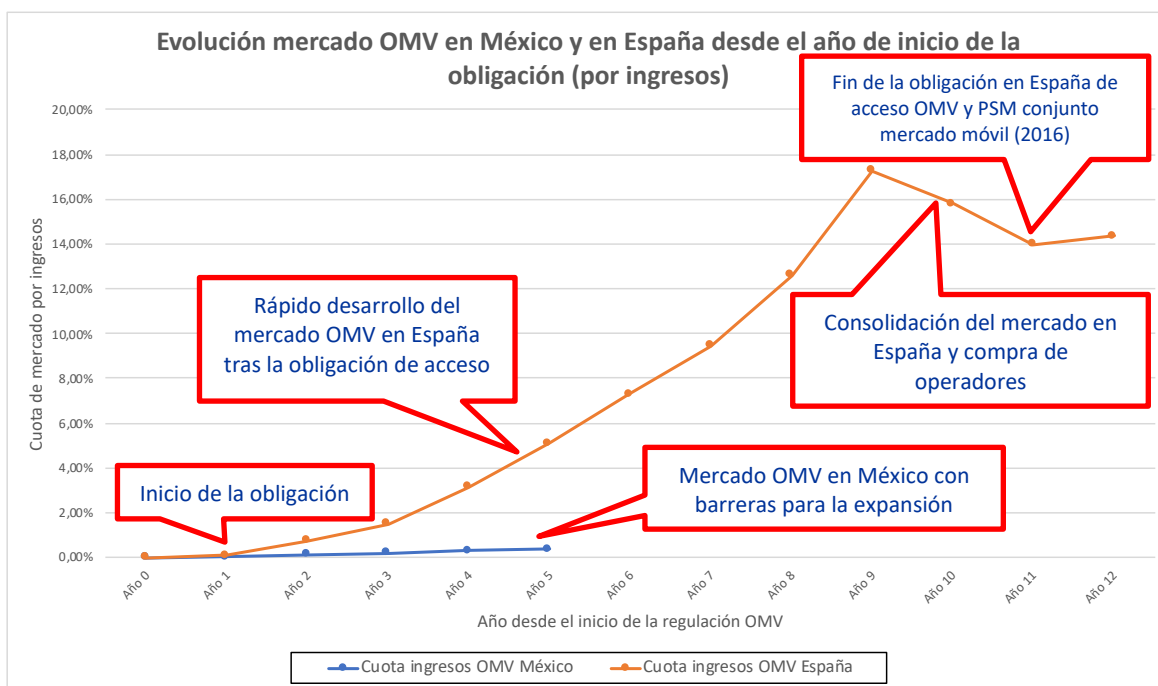


Figura 3. Comparación de la evolución del mercado de OMV en México y en España normalizado al año de inicio de la obligación [Fuente: Elaboración propia a partir de información del IFT BIT y de la CNMC]

Como puede verse y contrariamente a lo que suele manifestar el Instituto, el servicio OMV apenas se usa, específicamente el servicio de OMV ofrecido por el AEP dentro de sus obligaciones de preponderancia.

En la actualidad, el mercado OMV en México no llega al 2% por número de clientes y menos del 0.5% por total de ingresos.

Que se suscriban convenios y que sobre el papel existan OMVs con licencia para operar no quiere decir que el servicio de OMV del AEP se está utilizando de manera efectiva y que esté teniendo impacto en la competencia en el mercado.

Como comentamos en la respuesta a la consulta pública de revisión de las medidas de preponderancia 2020, en España en 2006 y antes de la declaración por parte de la CNMC (antes CMT) de un poder significativo de mercado conjunto, la CMT evidenció que había un problema en el acceso OMV, que los operadores de red no tenían interés real en abrir sus redes y que las negociaciones con los potenciales OMVs se dilataban en el tiempo o se cerraban sin negociación con alegaciones de todo tipo por parte de los operadores de red. La declaración de poder significativo de mercado tuvo como principal obligación el acceso OMV y la CMT vigiló desde el primer momento que se llegara a acuerdos, que no se interpusieran las barreras habituales y, principalmente, que las tarifas mayoristas fueran razonables. Esta razonabilidad se vigilaba bajo el principio de que no hubiera estrechamiento de márgenes³, al fin y al cabo una replicabilidad económica. En muy poco tiempo y con un seguimiento e implementación eficaz de la obligación, el mercado de OMV en España despegó y no sólo dinamizó el mercado a nivel minorista para beneficio de los usuarios sino que consiguió dinamizar el mercado mayorista cuando los OMVs consiguieron un volumen relevante, lo que fomentó la competencia a este nivel mayorista entre los operadores de red para captar a los operadores OMV con contratos mayoristas beneficiosos⁴.

³ CNMC (antes CMT) 2006. RESOLUCION POR LA QUE SE APRUEBA LA DEFINICION Y ANALISIS DEL MERCADO DE ACCESO Y ORIGINACION DE LLAMADAS EN LAS REDES PUBLICAS DE TELEFONIA MOVIL, LA DESIGNACION DE LOS OPERADORES CON PODER SIGNIFICATIVO DE MERCADO Y LA IMPOSICION DE OBLIGACIONES ESPECIFICAS, Y SE ACUERDA SU NOTIFICACION A LA COMISION EUROPEA: "Ofrecer precios razonables por la prestación de los servicios de acceso (arts. 13.1 e) de la LGTel y 11 del Reglamento de Acceso; art. 13 de la Directiva de Acceso). En ningún caso los precios ofrecidos a terceros por los operadores declarados con PSM podrán ser excesivos ni comportar una compresión de márgenes operativos del operador solicitante que impida la entrada de un operador eficiente."

⁴ ADSLZone. Febrero 2019. <https://www.adslzone.net/2019/02/14/acuerdo-movistar-masmovil-fibra-movil/> "Movistar ha llegado a un acuerdo con MásMóvil para darle acceso a su red de fibra y móvil en el mercado mayorista. [...] Se trata de un acuerdo voluntario y pactado más allá del acceso mayorista regulado por la CNMC. [...] Este acuerdo de Movistar y MásMóvil será complementario al que ya tienen con Orange[...] Con estos acuerdos, Movistar consigue compromisos estables de volumen y plazo, aunque lo hace a cambio de precios más bajos que los establecidos por la CNMC."

También y como indicamos en nuestra respuesta a la consulta pública de revisión de las medidas de preponderancia, el mercado móvil en Noruega se asemeja al de México en cuanto al nivel de concentración del operador dominante y son dos de los mercados móviles más concentrados del mundo (y con todo en Noruega el nivel de concentración es menor que en México). El servicio de OMV es también en Noruega una obligación asimétrica hacia el operador dominante y argumenta Nkom, el regulador noruego, sobre la importancia per se de los operadores OMVs puedan mantenerse de manera rentable en el mercado utilizando los servicios mayoristas regulados para, en el medio y largo plazo y si consiguen un volumen relevante, podrán dinamizar el mercado en el nivel mayorista y con ello la inversión en las redes de los operadores que los hospedan⁵.

De manera manifiesta esto no está ocurriendo en México y, si no hay cambios relevantes en las condiciones de las ofertas de referencia OMV y, en general, en las condiciones del mercado móvil, es de esperar que así siga siendo.

A la luz de los datos de uso de OMV, queda claro que al menos hasta la fecha los OMVs no son una fuerza competitiva ni lejanamente relevante que puedan condicionar la dinámica del mercado de servicios móviles.

Existen y han existido barreras evidentes a la entrada de OMVs al mercado por parte del AEP y, una vez en él, existen numerosas barreras al uso efectivo del servicio para que puedan crecer, ser solventes y mantenerse de manera competitiva en el mismo.

Del año 2014 cuando ya existía la obligación de acceso a OMV para el AEP hasta el año 2017 ha habido una denegación de acceso evidente. Había demanda de OMVs, lo demuestra el hecho que Telefónica sí tenía acuerdos y tráfico de OMVs en su red durante esos años, y en la red del AEP no se llegó a cursar tráfico durante ese periodo.

Los OMVs que buscan la entrada al mercado en México ciertamente tienen redes alternativas y de hecho hay operadores en el mercado, la misma Telefónica, que ha tenido y tiene el máximo interés en abrir su red al servicio OMV como modelo de negocio

⁵ Nkom. Julio 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 19 párrafos 76 y 77: *"It is not as relevant as it previously was to facilitate the climbing of the ladder of investment since it is less likely that operators that presently have MVNO access or a service provider agreement will climb the ladder of investments to become fully fledged infrastructure owners. MVNO providers and service providers are rather considered to have independent importance as operators that can contribute to service competition and innovation at product and service level. In the long term, MVNO operators and service providers will be potential customer groups for a third network."*

mayorista. Que la mayor parte de los clientes y el tráfico se hayan cursado hasta fecha reciente en las redes de los operadores no preponderantes manifiesta las evidentes barreras que interpone el AEP a la entrada de OMV en su red.

Sin duda alguna, por el lado de la demanda, existe un claro interés por la entrada en el mercado y la expansión de los operadores ya existentes. Si en los países donde funciona un mercado de OMV efectivo ha sido así, de la misma manera habría un interés y demanda potencial de operadores OMV en México. Lo que evidentemente es distinto respecto a otros países son tanto las condiciones del lado de la oferta en el nivel mayorista (barreras de facto al acceso OMV del AEP) como las propias condiciones generales del mercado móvil de muy alta concentración y muy alto poder de mercado del AEP móvil, que desincentivan la entrada o limitan la expansión de los operadores no preponderantes y los OMVs. Son estos dos factores, barreras al acceso y condiciones de mercado anticompetitivas, las que mandan señales claras del riesgo y retornos más que dudosos, lo que inhibe de manera efectiva el desarrollo y uso del servicio mayorista del AEP.

Analizadas las condiciones de OMV en México de manera general y específicamente las barreras a la entrada y prácticas dilatorias que supuestamente ha habido hasta fecha reciente por parte del AEP, las principales barreras que afrontaría un OMV en México para competir eficazmente son:

- Falta de replicabilidad técnica efectiva: las condiciones técnicas del servicio mayorista del AEP no permiten replicar en igualdad de condiciones alguno o algunos de los servicios minoristas del AEP.
- Falta de replicabilidad económica: las tarifas mayoristas de OMV del AEP no permiten replicar económicamente las ofertas minoristas del AEP ni especializarse en nichos específicos de mercado ni en perfiles de consumo.
- Tácticas dilatorias del AEP. Distintas tácticas del AEP para alargar los plazos y la negociación que acaban desincentivando la entrada del OMV.

Desarrollamos a continuación estas barreras en detalle.

2.2 Principales barreras al uso efectivo del servicio de OMV

2.2.1 Falta de replicabilidad técnica

La replicabilidad técnica es una de las medidas adicionadas en la revisión de preponderancia en 2017 y obliga al AEP a asegurar que los servicios mayoristas y las condiciones de las ofertas de referencia tienen los elementos técnicos para que los CS puedan replicar a un nivel técnico todos los servicios que el AEP ofrece a un nivel minorista, antes de que el AEP pueda lanzar uno de estos servicios. Según el Anexo 1 de las medidas de preponderancia: *“Condición en la cual los Concesionarios Solicitantes y los Operadores Múltiples Virtuales pueden equiparar las características técnicas de las ofertas minoristas del Agente Económico Preponderante, haciendo uso de los servicios mayoristas regulados”*.

La falta de replicabilidad técnica para el servicio OMV se evidencia, por ejemplo, y sin ser exhaustivos, en el servicio del AEP “Internet en tu Casa”. El servicio fue lanzado por el AEP en el 2018 sin cambiar las condiciones de la Oferta de Referencia OMV antes de su lanzamiento para que los OMVs pudieran replicar el servicio desde el primer momento, tal y como exigen las medidas de preponderancia⁶.

Cuando se lanzó el servicio comercialmente, la oferta de referencia de OMV de 2018 vigente entonces no incluía la posibilidad de ofrecer ese servicio ni fue actualizada con anterioridad al lanzamiento del servicio.

La oferta de referencia no fue actualizada hasta 2019, y no porque se cumpliera el mandato de actualizarla para incluir el servicio sino como consecuencia de la obligación de presentar la oferta de referencia actualizada anualmente, y entonces se incluyó una breve nota al pie de página dando a entender que también se consideraban servicios fijos inalámbricos, de una manera bastante genérica y sin desarrollo técnico.

⁶ Anexo 1 medidas preponderancia 2017. *“SEPTUAGÉSIMA SÉPTIMA. [...] II. Cuando una nueva oferta minorista o modificación de las condiciones de una existente requiera de parámetros técnicos no considerados en las Ofertas de Referencia, previamente a su comercialización, deberá someter una propuesta de modificación a la(s) Oferta(s) de Referencia para que los Concesionarios Solicitantes y Operadores Múltiples Virtuales puedan tener acceso a las condiciones actualizadas. Dicha propuesta será, en su caso, autorizada por el Instituto en un plazo no mayor a treinta días naturales siguientes a su presentación.”*



Figura 4. Recorte nota al pie en Oferta de Referencia OMV con única mención a servicios inalámbricos [Fuente: Telcel. Oferta de Referencia OMV enero 2019]

No obstante que resulta cierto que derivado de la adición de dicha redacción puede concluirse que el servicio de acceso inalámbrico fijo forma parte de la oferta de referencia OMV 2019, también lo es que dicho señalamiento resulta insuficiente para que los OMV o Concesionarios Solicitantes puedan replicar técnicamente el servicio de “Internet en tu Casa” mediante la utilización de la oferta de referencia de mérito, ya que los atributos técnicos necesarios para constituir una oferta minorista para dicho servicio no se encuentran disponibles en la misma, tales como:

- Limitación mensual a 100GB descargados y ajuste de velocidad de descarga al superar este valor. Estos elementos al nivel del servicio mayorista no están detallados o considerados.
- Velocidad de hasta 10 Mbps. Esto supondrá un mecanismo en la red de control de velocidad máxima de descarga. Este mecanismo no está indicado a nivel mayorista.
- Control de la ubicación del terminal. Es una condición del servicio que el terminal (router inalámbrico) esté en un emplazamiento fijo lo que supondrá un control de la ubicación la primera vez que el router es conectado a la red. No se hace mención a esta capacidad técnica al nivel mayorista del servicio.
- Control de la tarjeta SIM para que no pueda utilizarse en terminales alternativos.

Los atributos antes descritos constituyen elementos esenciales para la provisión del servicio inalámbrico fijo al usuario final, de ahí que resulte imprescindible que se encuentren disponibles para los Concesionarios Solicitantes y OMVs en la oferta de referencia, con la finalidad de que la oferta minorista pueda ser replicable técnicamente. Sin embargo, todas estas facilidades y otras que puedan necesitarse para poder proveer el servicio en condiciones similares no estarían incorporadas ni en la oferta de referencia ni, en principio, el OMV tendría las capacidades técnicas para desarrollar algunos o todos estos controles.

Cabe señalar que dichos atributos se encuentran previstos en la información que el propio AEP publicita en su página de internet para la oferta comercial de “Internet en tu Casa”⁷.

Además, la industria conoció este servicio del AEP a posteriori ya lanzado comercialmente (octubre 2018) y sin que la oferta de referencia OMV incluyera tanto el servicio en sí mismo como los aspectos técnicos necesarios del servicio de red mayorista. La inclusión a posteriori de la nota al pie en la Oferta de Referencia en enero de 2019 que hemos visto anteriormente lleva a pensar que existían indicios de falta de replicabilidad que intentaron ser corregidos a posteriori, insuficientes en todo caso, y no a priori como obliga la medida.

En la propuesta de Oferta de Referencia de OMV 2020 presentada en esta consulta pública, de hecho, vuelve a omitirse completamente cualquier referencia a los servicios fijos inalámbricos, desapareciendo incluso la breve nota que fue incluida en la Oferta de Referencia vigente de 2019. De nuevo y como es habitual en el proceso de presentación de la propuesta de oferta de referencia por parte del AEP, aprovecha éste para intentar empeorar las condiciones de la oferta de referencia vigente en lugar de mantener o mejorar las condiciones existentes. En este caso hubiera sido necesario que no solo se hubiera mantenido el servicio de internet fijo inalámbrico sino que se hubiera ampliado el detalle técnico e incluido todos los elementos necesarios para replicar el servicio ofrecido en el nivel minorista. Como decimos, en su lugar, el AEP ha eliminado toda referencia a los servicios fijos inalámbricos.

Telefónica ha solicitado formalmente al AEP la posibilidad de ofrecer este servicio bajo la oferta mayorista de OMV y con criterios de replicabilidad técnica y económica. A fecha de la presente consulta pública no hemos tenido respuesta.

2.2.2 Falta de replicabilidad económica

Creemos que el problema fundamental y la principal barrera para el uso del servicio por parte de los OMVs es de índole económica, concretamente la falta de replicabilidad

⁷ <https://www.telcel.com//personas/telefonía/planes-de-renta/tarifas-y-opciones/internet-en-tu-casa>

económica de los planes y tarifas minorista del AEP a partir de las tarifas mayoristas de OMV.

En multitud de ocasiones hemos manifestado que había indicios más que evidentes de esta falta de replicabilidad económica. Con supuestos razonables, incluso conservadores, respecto al uso promedio de los servicios incluidos dentro de distintos planes del AEP, se llegaba a que la oferta minorista no podía replicarse económicamente a partir de las tarifas mayoristas de OMV vigentes entonces. Y ello ocurría no en casos contados de ofertas muy concretas o específicas del AEP sino de una manera general. Así lo hemos manifestado en al menos la consulta pública de replicabilidad económica de las ofertas del AEP⁸, en la consulta pública de aprobación de los planes y tarifas del AEP⁹ y en la reciente respuesta a la consulta pública de revisión de las medidas de preponderancia 2020¹⁰. Cuando, además, se consideraba la subvención al terminal incluido en algunos de los planes del AEP así como las importantes promociones de captación y retención de clientes, los indicios de falta de replicabilidad económica eran aún más evidentes.

No vamos a repetir aquí ese análisis basado en supuestos razonables, pues pueden consultarse en los citados documentos, pero podemos resumirlo en:

- Las ofertas/planes individuales del AEP que empaquetan llamadas ilimitadas, SMS y datos en general manifiestan claros indicios de no ser replicables económicamente.
- Estas ofertas/planes, cuando se añade el terminal móvil vinculado a una cierta permanencia de facto del cliente en el plan, todavía se vuelven menos replicables. Las promociones de captación y retención específicas del AEP a ciertos grupos de clientes empeoran la posibilidad de replicar económicamente estos planes.
- El servicio fijo inalámbrico como el “Internet en tu casa” es muy notablemente no replicable económicamente (además de no replicable técnicamente, como hemos

⁸ Respuesta de Telefónica México a la Consulta Pública sobre metodología para el análisis de replicabilidad económica aplicable a los servicios del Agente Económico Preponderante (AEP). Julio de 2017. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/consultaspublicas/documentos/pegasopcs.pdf>

⁹ Respuesta de Telefónica a la consulta pública sobre el anteproyecto de Lineamientos para la presentación de la solicitud electrónica de autorización de tarifas del agente económico preponderante y agentes económicos con poder sustancial de mercado en el sector de telecomunicaciones. http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/consultaspublicas/documentos/telefonica_1.pdf

¹⁰ 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

desarrollado anteriormente). Para un uso conservador como servicio de Internet fijo en el hogar, el costo de red para un OMV, incluso sin considerar los costos retail, es un orden de magnitud superior al precio minorista del AEP (ver nota con la estimación de los cálculos)¹¹.

Pero, y a diferencia de cuando desde Telefónica llevamos a cabo esos análisis, en la actualidad están disponibles los resultados de las pruebas de replicabilidad económica móvil llevadas a cabo por el Instituto. Aunque hemos de indicar que han sido publicadas con un considerable retraso en su publicación, que ha impedido hasta la fecha a la industria pronunciarse de manera oficial y haber podido constatar el daño a la competencia que se ha estado produciendo. Y sin perjuicio de que, desde Telefónica, consideramos que el nivel de exigencia de la prueba de replicabilidad móvil es insuficiente para las condiciones de preponderancia del mercado móvil y para evitar eficazmente los comportamientos anticompetitivos del AEP en este mercado, que están llevando a una reconcentración del mismo.

¹¹ Nota: "Internet en tu casa 2", con velocidad de hasta 10 Mbps y 100GB al mes a máxima velocidad, tiene un precio de venta al público de \$399, que incluye el IVA del 16%. El precio sin IVA es por lo tanto de \$335.16. Incluye el servicio Claro video sin costo (se vende a \$99 de manera individual).

Para calcular los costos del servicio como OMV hay que estimar cuál será el consumo promedio de datos de los clientes de manera agregada o para varios perfiles de clientes (bajo consumo, medio consumo, alto consumo). Utilicemos un único perfil promedio para mayor simplicidad. Decir en este punto que la falta de información de los OMVs de dónde está el umbral de uso para que el servicio sea rentable y ante la incertidumbre del uso promedio que le darán los clientes al servicio, información que un OMV desconoce a priori y sólo el AEP puede conocer y con certeza utiliza en su estrategia comercial y de establecimiento del precio final, el OMV ante el riesgo al que se expone probablemente tome la decisión acertada de no entrar y replicar el servicio.

Para las estimaciones de uso promedio al mes, consideraremos las siguientes referencias internacionales:

- Estudio llevado a cabo en Chile que indica un consumo medio de datos en ubicación fija de 45GB al mes
- Estudio de Ofcom en el Reino Unido que indica que una familia promedio utiliza 190 GB al mes

Llevando a cabo una estimación conservadora, podemos tomar el dato de 30GB al mes de uso promedio para los clientes suscritos al servicio. Ello supondría sólo un 30% del valor máximo que pueden descargar a máxima velocidad.

Con las tarifas que había vigentes en el momento del lanzamiento del servicio (Octubre 2018) la tarifa de datos OMV es de \$0.10 por 1 MB.

Por lo tanto, únicamente los costos de red a partir del servicio de OMV para un uso promedio de 30GB (30.000 MB) sería de **\$3,000 al mes**. Incluso haciendo el ejercicio para las tarifas vigentes en 2019 con el establecimiento de rangos, y suponiendo el caso más favorable para el rango 3 de los precios del AEP para OMV con un volumen anual elevado, el precio unitario por MB sería de \$0.03. Ello llevaría a un costo de red a partir del servicio de OMV de **\$900 al mes**.

A ello habría que añadir los costos del servicio de Claro Video, el router inalámbrico y los costos comerciales, que no serían los del propio AEP sino los que tendría un OMV (enfoque SEO de la obligación de replicabilidad económica), que serían superiores a los del AEP.

Es evidente que no sería ni siquiera necesario calcular estos costos comerciales (ni los de Claro Video ni los del router) para observar que los costos para un OMV de proveer el servicio bajo unos supuestos de consumo razonables y conservadores son muy superiores a la tarifa que cobra el AEP a sus clientes.

Para que el servicio pudiera ser replicable económicamente, el uso de datos promedio no debería ser superior a 2 o 3 GB al mes, dependiendo del resto de costos comerciales, del equipo, etc. Evidentemente ese volumen de consumo no es compatible con un servicio inalámbrico fijo, sería más bien el promedio de consumo de un servicio genuinamente móvil y para clientes de bajo consumo, según cataloga el propio Instituto en sus informes para un consumo promedio de menos de 3GB.

Resumimos en la tabla a continuación los resultados hechos públicos por el Instituto en julio de 2019 correspondientes a las pruebas efectuadas en los tres trimestres de 2018¹² (el primer trimestre no era vinculante) así como la reciente publicación de los resultados del primer trimestre de 2019, publicado en agosto de 2019¹³.

| | 2T2018 | 3T2018 | 4T2018 | 1T 2019 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Cartera prepago | REPLICABLE | NO REPLICABLE | NO REPLICABLE | REPLICABLE |
| Insignia prepago | REPLICABLE | NO REPLICABLE | NO REPLICABLE | NO REPLICABLE |
| Cartera pospago | REPLICABLE | REPLICABLE | NO REPLICABLE | NO REPLICABLE |
| Insignia pospago | NO REPLICABLE | REPLICABLE | NO REPLICABLE | REPLICABLE |

Tabla 1. Resultados trimestrales de la prueba de replicabilidad económica móvil [Fuente: IFT]

Estos resultados presentan múltiples implicaciones y requieren un análisis detallado, que tratamos de exponer a continuación.

El primero, es que resulta llamativo que una prueba de replicabilidad económica con un bajo nivel de exigencia, tal y como demostramos en su día, que considera un nivel de agregación muy elevado de cartera de productos u ofertas emblemáticas, ni tan siquiera es pasado por el AEP de manera recurrente.

¹² IFT. Informe de replicabilidad móvil 2018. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/politica-regulatoria/informeserviciosmoviles2018.pdf>

¹³ IFT. Informe de replicabilidad móvil primer trimestre 2019. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/politica-regulatoria/informeserviciosmoviles1t2019.pdf>

Ello pone de manifiesto un problema general de falta de replicabilidad económica continuado a lo largo del tiempo, que ni siquiera el ajuste de las tarifas mayoristas por parte del AEP en los sucesivos trimestres de incumplimiento consigue restablecer a un nivel general agregado de cumplimiento.

Si a nivel general y de manera continuada a pesar del ajuste de tarifas mayoristas se manifiesta esta falta de replicabilidad económica, con mayor razón es de esperar que ofertas concretas que lance el AEP al mercado, con o sin terminales incluidos, serán notablemente no replicables económicamente (algo que hemos demostrado en el pasado bajo supuestos razonables y conservadores).

Desde la perspectiva de un OMV, las tarifas mayoristas no le han permitido poder replicar económicamente las tarifas minoristas del AEP y en ningún momento han estado en igualdad de condiciones para competir eficazmente.

Afirma el Instituto lo siguiente en cada trimestre incumplido (por ejemplo, para el 3T2018):

*“En consecuencia, los resultados obtenidos considerando la estructura tarifaria mayorista presentada por el AEP en su propuesta de modificación arrojaron que tanto la cartera prepago como la oferta insignia prepago son **REPLICABLES**.*

Por todo lo anterior, se tuvieron por acreditadas en definitiva las pruebas de replicabilidad económica para el tercer trimestre de 2018.”¹⁴ (énfasis añadido)

Cuando el Instituto afirma en sus documentos de resultados que, a posteriori y una vez ajustadas las tarifas mayoristas por parte del AEP, puede dar por superada la prueba del trimestre anterior, ello sólo quiere decir que con las nuevas tarifas ajustadas a posteriori y si hubieran estado vigentes desde el principio del periodo finalizado, el AEP hipotéticamente hubiera superado la prueba. El ajuste de tarifas que hace el AEP al final del periodo únicamente permitirá potencialmente superar la prueba en el siguiente periodo, siempre que no lleve a cabo un nuevo estrechamiento de márgenes. **No puede decirse**, como hace el Instituto, **que una prueba de replicabilidad económica es superada a posteriori.**

¹⁴ IFT. Informe de replicabilidad móvil 2018. Página 9. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/politica-regulatoria/informeserviciosmoviles2018.pdf>

La posibilidad de superarla una vez ajustadas las tarifas mayoristas queda pendiente del próximo periodo y la política de precios minoristas que lleve a cabo el AEP en el nuevo periodo que comienza, pero nunca un periodo ya vencido donde el AEP no ha superado la prueba puede afirmarse que, a posteriori, la prueba es superada con las nuevas tarifas. La única manera en la que el AEP podría superar una prueba de replicabilidad económica de un periodo pasado que no ha superado es si hiciera un ajuste retroactivo para el esquema tarifario mayorista desde el inicio del periodo, compensando económicamente a los OMVs por las tarifas mayoristas inadecuadas que les cobró en ese periodo en el que no superó la prueba de replicabilidad económica.

Lo que establece la obligación de ajustar las tarifas mayoristas a posteriori una vez que el AEP no ha superado la prueba es un nuevo nivel mínimo de las tarifas que potencialmente permitan al AEP, en el siguiente periodo de análisis, superar la prueba, si no cambia las condiciones en el nivel minorista de nuevo durante ese periodo, como de hecho es lo que está haciendo y por ello no supera la prueba de replicabilidad económica trimestre a trimestre. Una prueba de replicabilidad económica no superada supone un daño a la competencia y, por definición, en ese periodo el AEP no ha superado la prueba, por más que a posteriori modifique sus tarifas a un nuevo nivel que le permita eventualmente pasar la prueba del siguiente trimestre.

Los OMVs han ido siempre a la zaga del AEP en términos de replicabilidad económica. Sus tarifas en cada momento, a la luz de los resultados, no les permitían de manera general replicar los planes y ofertas del AEP de manera sostenida desde el 2018. Postulamos que antes de 2018 también y de manera aún más evidente, pues no estaba en vigor la prueba de replicabilidad económica y el AEP no ajustaba sus tarifas mayoristas.

Si a ello añadimos que los OMVs, si quieren diferenciarse del AEP y de otros competidores, intentarán sacar al mercado ofertas y empaquetamientos innovadores y/o de nicho, donde la falta de replicabilidad económica será aún mayor, pues el nivel actual de agregación de la prueba puede diluir ofertas concretas y específicas del AEP menos replicables que el nivel general, los OMVs quedarán de facto excluidos del mercado o limitados a una participación residual, que es lo que de hecho se observa a nivel general del mercado de OMV con los datos de 2019.

Es una clara barrera de índole económica a la entrada o al mantenimiento de los OMVs en el mercado. La estrategia de precios minoristas y precios mayoristas del AEP, con este estrechamiento de márgenes, estaría expulsando o limitando las posibilidades de crecimiento de los OMVs, y en general de todos los operadores del mercado, así como mandando señales claras de inviabilidad y falta de sostenibilidad a potenciales OMVs que quisieran entrar en el mercado.

El daño a la competencia en el mercado móvil es evidente. Por más que continuamente se estén ajustando las tarifas mayoristas y el Instituto pueda afirmar que con las nuevas tarifas el AEP pasa la prueba a posteriori, el AEP sigue manteniendo su estrechamiento de márgenes en cada nuevo periodo e imposibilitando la replicabilidad económica a los OMVs con las tarifas vigentes en cada momento. Esto es, con independencia de que el AEP ajuste trimestralmente las tarifas mayoristas siguiendo el mandato de las medidas de preponderancia, ello no quita a que el daño competitivo que se ha producido queda irremediablemente establecido. Y a mayor énfasis, se sigue produciendo trimestre a trimestre a pesar de los ajustes en las tarifas mayoristas, pues el AEP sigue a su vez llevando a cabo una estrategia de estrechamiento de márgenes de manera sostenida.

Como hemos señalado en el pasado y anticipamos en su día, una de las principales carencias de la metodología de replicabilidad económica móvil es no haber considerado una prueba ex ante (pre-lanzamiento de la oferta/producto del AEP) vinculada al proceso de aprobación de los planes y tarifas del AEP, que de estar bien diseñada, impediría este daño competitivo que la prueba ex post no puede evitar y que ni siquiera estaría disciplinando al AEP, que sigue reiterando la falta de replicabilidad económica trimestre a trimestre. Si creemos que ya estaba justificado en el 2017 el establecimiento de una prueba de replicabilidad económica ex ante y analizando oferta por oferta, incluyendo todo tipo de promociones, descuentos y equipo terminal, la evidencia del incumplimiento continuado por parte del AEP de una prueba de replicabilidad económica que no es especialmente exigente y que incluso detectando la falta de replicabilidad económica, lo hace cuando el daño en el mercado ya está hecho y tampoco consigue disciplinar al AEP en su cumplimiento, demuestra la falta de efectividad de la metodología actual, que no puede evitar un daño competitivo irreversible en el mercado, sin apenas consecuencias para el AEP por su incumplimiento.

Incluso cuando la prueba deje de detectar falta de replicabilidad económica en algún momento, debido a la metodología aprobada que considera un alto nivel de agregación y pone el foco únicamente en las ofertas insignia, seguirá existiendo una falta de replicabilidad económica de facto en ofertas específicas que la actual prueba no puede detectar, que estará impidiendo el normal desarrollo del mercado móvil y la posibilidad del desarrollo de los OMVs.

El daño competitivo que este comportamiento sostenido en el tiempo que el AEP ha infligido a los OMVs y al mercado en general entendemos que será analizado por la autoridad de competencia del Instituto pero ello no quita para que el Instituto, desde el ámbito de la regulación ex ante, lleve a cabo acciones correctivas contundentes e inmediatas dentro de su ámbito de actuación para terminar con este comportamiento continuado del AEP, que agrava la ya de por sí difícil situación competitiva en el mercado móvil y que de hecho, con los datos actualizados de 2019, demuestran un declive en la

participación de mercado de los OMVs y, de manera más general, y como hemos demostrado en la respuesta a la consulta pública de revisión de las medidas de preponderancia, éste y otros comportamientos del AEP están llevando a la reconcentración del mercado móvil a favor del AEP.

Somos conscientes de que estas actuaciones pueden ir más allá de actualizar los términos de esta consulta pública de la oferta de referencia de OMV pero no podíamos dejar pasar esta oportunidad sin mencionar una de las principales, si no la más, de las barreras al uso efectivo de la oferta mayorista OMV del AEP: la falta de replicabilidad económica y la insuficiencia de la metodología actual para prevenir daños competitivos irreparables.

Que a la luz de los informes del propio Instituto no hacen sino confirmar lo que desde la industria se lleva tiempo señalando. Lamentamos de hecho el retraso en la publicación de estos informes, que estuvieron disponibles para la industria una vez cerrada la consulta pública de revisión bienal de las medidas de preponderancia. Pues estos resultados podrían haber sido incorporados en las respuestas de la industria y reforzado los argumentos de falta de efectividad de las medidas de preponderancia y de las barreras al uso efectivo de los servicios mayoristas.

Aunque fruto de la revisión de las medidas de preponderancia que está llevando a cabo el Instituto, pueda éste concluir en la necesidad, como esperamos, de una mayor exigencia de la prueba de replicabilidad económica, un mayor control en el proceso de aprobación de los planes y ofertas del AEP, así como el fortalecimiento del régimen sancionador, entre otros, el Instituto puede en la actualidad llevar a cabo acciones correctivas dentro del marco de medidas asimétricas vigentes para reconducir esta situación y disciplinar al AEP en el cumplimiento de sus obligaciones. Por ejemplo, la LFTyR le otorga al Instituto la potestad de aprobar o no los planes/ofertas y servicios del AEP antes de su lanzamiento siguiendo criterios económicos, algo que en la actualidad no se estaría haciendo.

2.2.3 **Tácticas dilatorias**

Como hemos señalado en el análisis de situación, en el pasado y hasta el año 2017 al menos, creemos que ha resultado evidente que el AEP entablaba negociaciones con OMVs y se llegaban a firmar los Convenios y las Ofertas de Referencia pero no llegaban a tener clientes o cursar tráfico por las redes del AEP, esto es, a usar de facto el servicio. Todo ello obedecería a distintas tácticas dilatorias del AEP para retrasar y desincentivar la entrada de los OMVs a su red.

Desde Telefónica también hemos experimentado esta situación. Solicitamos a principios del año 2019 la posibilidad de dar el servicio fijo inalámbrico a partir de la oferta de OMV pero, a día de hoy, no hemos tenido una respuesta formal del AEP.

Como señala la práctica internacional, las tácticas dilatorias, negociaciones que se extienden en el tiempo y no terminan de cerrarse, etc., son una denegación de acceso de facto que impiden el uso efectivo del servicio por parte de los CS.

Puede que el AEP ya no utilice estas tácticas de manera generalizada pero sí creemos que lo ha hecho en el pasado y retrasó con ello el desarrollo del mercado de OMV.

El problema no estaría tanto en las condiciones reflejadas en la Oferta de Referencia como en un seguimiento de los problemas e intervención rápida por parte del Instituto para resolver aquellas negociaciones que no estén avanzando o sufren un alargamiento excesivo del proceso.

2.3 **Propuesta**

Como hemos indicado anteriormente y, de una manera más global, en nuestra respuesta a la consulta pública de revisión bienal de las medidas de preponderancia, el problema principal de los servicios mayoristas del AEP y en general de las medidas de preponderancia, es la de la falta de efectividad en su uso o aplicación. De manera resumida y como expusimos en nuestra respuesta, la solución pasa porque el Instituto cambie el enfoque hacia una aplicación efectiva de las obligaciones del AEP y un seguimiento riguroso de las mismas, con acciones correctivas inmediatas así como un régimen sancionador efectivo y disuasorio.

Las barreras de índole técnica (falta de replicabilidad técnica) y especialmente las de índole económica (falta de replicabilidad económica) son las principales barreras que

están limitando el uso efectivo del servicio y, por lo tanto, el objetivo perseguido con la obligación de acceso a OMV del AEP.

La eliminación de estas barreras requiere de un compromiso por parte del Instituto. Reconocemos que una eliminación efectiva de estas barreras y que el servicio de OMV pueda ser utilizado de manera efectiva por los CS pueda requerir de la modificación de algunas de las medidas de preponderancia además y como hemos propuesto en nuestra respuesta a la consulta pública de revisión de las medidas de preponderancia, de una orientación por parte del Instituto a una aplicación y seguimiento efectivo de las medidas de preponderancia.

Aunque esperamos que el Instituto pueda tomar en consideración las propuestas que hicimos llegar en esa consulta pública, pero mientras ello pueda tener lugar y el Instituto tomar en consideración las propuestas de la industria, en el corto plazo y con el marco normativo en vigor, el Instituto puede llevar a cabo una serie de acciones para corregir los problemas evidentes al uso del servicio OMV y el daño competitivo que está provocando en el mercado de OMVs en particular y en el mercado móvil en general. Estas acciones no se limitan a los términos de la oferta de referencia de OMV sino que son transversales a varias obligaciones del AEP, como la obligación de aprobación de sus planes y tarifas, la replicabilidad económica y el régimen sancionador.

Proponemos, y aunque quede fuera de los términos de la oferta de referencia de OMV, que el Instituto lleve a cabo un análisis para la aprobación de los planes y servicios del AEP riguroso que analice la posibilidad tanto de replicar técnicamente el servicio que el AEP lanza al mercado, como llevar a cabo un análisis económico, aunque sea simplificado, en el que el Instituto verifique preliminarmente las condiciones de replicabilidad económica del servicio. Deberá rechazar aquellos planes u ofertas que evidencien falta de replicabilidad técnica o económica bajo supuestos razonables. El Instituto tiene la potestad para llevar a cabo esta propuesta bajo el marco normativo actual.

Ante las dudas razonables sobre la replicabilidad técnica, el Instituto podrá consultar con los CS y el AEP si las condiciones actuales de la oferta de referencia permiten la replicabilidad técnica de un nuevo servicio del AEP.

Por otro lado y sin dilación, la oferta de referencia de OMV debe ser actualizada para permitir replicar técnicamente todos los servicios que el AEP comercializa a nivel minorista. Entre otros, servicios de internet fijo inalámbrico (“Internet en tu casa”), servicios de M2M e IoT, etc.

Respecto a la falta de replicabilidad económica y su incumplimiento continuado, que no está disciplinando al AEP, está provocando un daño competitivo irreparable y está expulsando o limitando el crecimiento de los OMVs (por ejemplo recordamos el caso del OMV Bueno Cell, que operaba en la red del AEP y tuvo que abandonar el mercado móvil residencial alegando precisamente la falta de replicabilidad¹⁵) y el resto de operadores del mercado móvil, creemos que es necesario de nuevo una actuación correctiva inmediata por parte del Instituto. Esperamos que el Instituto vea la necesidad de una prueba de replicabilidad económica más exigente, ex ante y oferta por oferta, poniendo especial foco en los terminales incluidos, que impida que las ofertas no replicables puedan llegar al mercado y provocar un daño competitivo, como ocurre en la actualidad. Sin embargo y mientras el Instituto pueda considerar este y otros aspectos en su revisión de las medidas de preponderancia, proponemos las siguientes actuaciones dentro del marco regulatorio vigente:

- Proceso de aprobación de las ofertas, planes y servicios del AEP siguiendo criterios económicos, tal y como indica el artículo 267 de la LFTyR¹⁶. En la actualidad se están aprobando las ofertas del AEP sin más criterio que el AEP haya seguido el formalismo procedimental del proceso, algo que todos los operadores tienen que cumplir. Los aspectos de obligación asimétrica únicamente hacia el AEP, como una verificación previa de la replicabilidad técnica y económica no se estarían aplicando. Estos criterios económicos para la aprobación de los planes y tarifas del AEP se basarán en un análisis de replicabilidad económico tomando supuestos razonables sobre el uso de los servicios incluidos dentro del plan. Para los costos retail podrá tomarse un mark-up a partir del modelo de replicabilidad económica ex post del Instituto. Creemos que la implementación de esta prueba es algo sencillo para el Instituto y estaría dentro de su ámbito de competencia.

¹⁵ El financiero. Febrero de 2019. Planes ilimitados orillan a esta telefónica virtual a apostar por 'conectar máquinas'. "Los planes ilimitados de telefonía móvil en llamadas y mensajes de texto cortos (SMS) han orillado a Bueno Cell, el Operador Móvil Virtual (OMV) nacido en México a principios de 2017, a enfocarse en 'conectar' máquinas para intercambiar información y datos, un concepto conocido como 'Machine to Machine (M2M)' [...] El director de Bueno Cell afirma que en ese negocio sí son competitivos, en un nicho en el que la firma se enfocaría de lleno si se mantienen los planes ilimitados, pues asegura que los precios que los dan los carriers a las telefónicas virtuales no permiten competir a nivel 'ilimitado'". <https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/planes-ilimitados-orillan-a-esta-telefonica-virtual-a-apostar-por-conectar-maquinas>

¹⁶ LFTyR. Artículo 267. "II a) [...] **El Instituto deberá asegurarse que las tarifas al público puedan ser replicables por el resto de los concesionarios.** Para tal efecto, **el Instituto deberá elaborar y hacer público el dictamen de autorización de las tarifas.**

Dicho dictamen deberá analizar los costos que imputa el agente económico preponderante al resto de los concesionarios y los que se aplica a sí mismo, a fin de evitar que la propuesta comercial tenga como objeto o efecto desplazar a sus competidores."

- La oferta de referencia debe incluir la posibilidad de que el OMV pueda adquirir al AEP los equipos terminales (reventa de terminales) con los mismos precios y descuentos (subsidios) que el AEP aplica a los terminales en sus ofertas minoristas.
- Sanciones inmediatas por la reiteración en el incumplimiento de la obligación de replicabilidad económica. A pesar de que en cada trimestre el AEP está incumpliendo la obligación y en consecuencia, ajustando a posteriori las tarifas mayoristas, mantiene su estrategia de estrechamiento de márgenes, por lo que vuelve a incumplir de manera reiterada, por lo que en ningún momento puede afirmarse que las ofertas y planes del AEP puedan ser replicables. Las sanciones tienen que ser acordes a la gravedad de la falla competitiva que se está produciendo y que logre disciplinarlo en el cumplimiento de su obligación y cese la reiteración en el incumplimiento.

De nuevo, estas propuestas no se limitan a incorporar mejoras a la Oferta de Referencia sino que requieren la aplicación efectiva y actuación del Instituto bajo el amparo de varias obligaciones asimétricas vigentes.

Específicamente respecto a las tarifas de la oferta de referencia de OMV, más allá de esta falta de replicabilidad económica continua, tenemos los siguientes comentarios.

Aunque el AEP ha introducido un esquema de precios adicional al de pago por uso, basado en una bolsa de unidades de tráfico conjunta de minutos de voz, SMS y datos, lo que supone una cierta mejora respecto a un esquema simple de pago por uso, sigue sin ser suficiente para una replicabilidad económica efectiva. El nivel de descuento de un nivel al siguiente es muy reducido y sólo parcialmente significativo entre el rango 0 y el rango 1.

Las diferencias de precio unitario desde el rango 1 en adelante son muy reducidas y no generan mayores incentivos a un mayor consumo del servicio ni beneficios significativos para la replicabilidad económica y, por lo tanto, al crecimiento del OMV. Aunque ha habido mejoras en los precios y en el propio esquema de precios por volumen derivado de los ajustes por replicabilidad económica, siguen siendo insuficientes tanto desde el punto de vista de la replicabilidad económica como desde el punto de vista de generar incentivos al OMV para crecer en volumen.

La siguiente gráfica muestra los precios unitarios para los distintos rangos tanto de la oferta de referencia de finales de 2018 como los precios vigentes fruto del último ajuste en 2019 por replicabilidad económica.

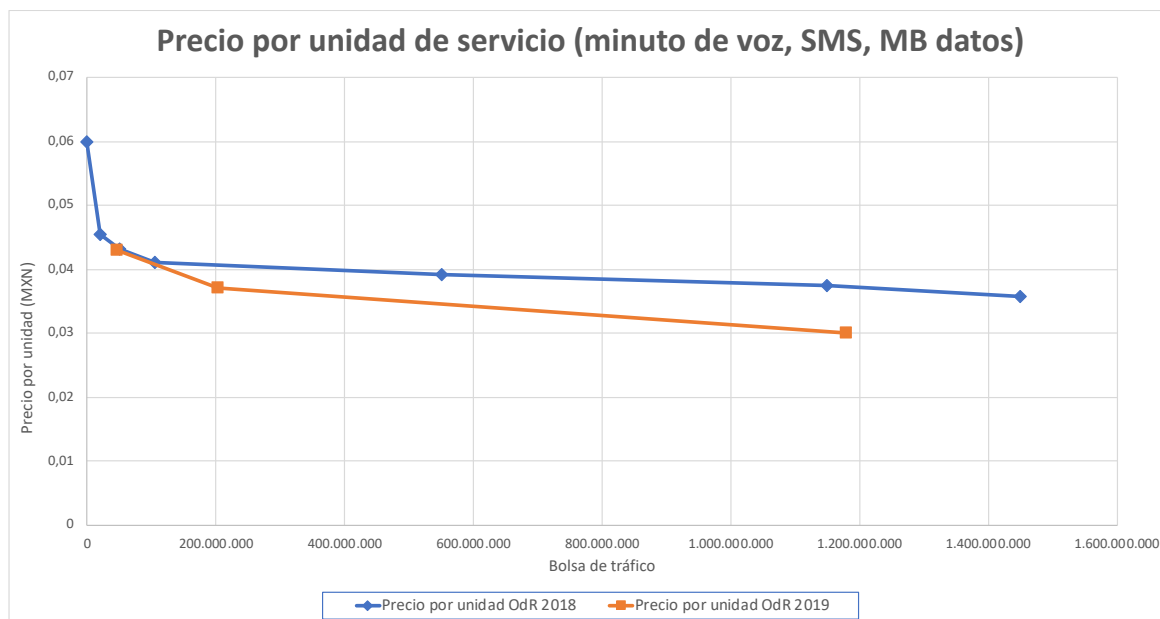


Figura 5. Precios unitarios para los distintos rangos en la oferta de referencia de finales de 2018 y en la oferta de referencia con los precios vigentes en 2019. Los valores de bolsa de tráfico son mensuales (ajustado de anual a mensual para los rangos vigentes)

Puede observarse que los precios por rangos en la oferta de referencia de finales de 2018, salvo entre los rangos 0 y 1, el precio unitario apenas experimenta mejoras a pesar de necesitarse unos volúmenes muy elevados para saltar al siguiente rango.

En el último ajuste de tarifas en 2019, se reducen los rangos a sólo 3. Hay una cierta mejora del rango 1 al rango 2 pero apenas se tendría mejora de saltar al último rango, el 3, que además necesitaría que el OMV creciera extraordinariamente para llegar a él.

Con las tarifas vigentes en 2019 (línea naranja de la gráfica) se reducen los rangos a sólo 3. Se manifiesta lo siguiente respecto al ajuste de precios y esquema introducido en 2019 como consecuencia de la falta de replicabilidad económica. i) Un OMV de pequeña escala no experimenta ninguna mejora en precios con respecto a los precios de 2018. Los precios unitarios para el primer rango y en el caso de llegar a utilizar la totalidad de la bolsa serían equiparables a los precios unitarios de 2018 para un volumen similar. De hecho, ii) los nuevos rangos de los precios vigentes en 2019 tras la última corrección por replicabilidad económica, establecen una barrera de entrada para los operadores de pequeña escala que quieren entrar al mercado, pues el primer rango establece un compromiso anual de volumen relevante que un OMV recién entrado probablemente no pueda llegar a cumplir. Y, finalmente, iii) con el ajuste de rangos

introducidos en 2019, puede existir una cierta mejora del rango 1 al rango 2 respecto a los precios de 2018, pero para saltar al rango 3, que tampoco añadiría una especial mejora, se necesitaría que el OMV creciera extraordinariamente para llegar a este nivel de volumen. El OMV tendría que crecer hasta un nivel equivalente al OMV más grande en el mercado actualmente.

Proponemos al respecto del esquema de precios por volumen:

- Que haya un número suficiente de rangos y que estén lo suficientemente próximos entre sí. La reducción de rangos de 6 en 2018 a 3 en 2019 no parece razonable. La distancia en términos de volumen entre el rango 2 y el rango 3 del esquema vigente es excesiva.
- Si no se llega al volumen mínimo del rango contratado por el OMV, las unidades no consumidas pasarán al año (o mes) siguiente.
- El precio de las unidades de servicios excedidas de la bolsa contratada deberán ser idénticos al precio promedio por unidad que tenía la bolsa de volumen contratada. Esto se cumple para el servicio de SMS y datos pero no para el de voz. Las unidades excedidas del servicio de voz deberán establecerse al mismo precio promedio unitario que el resto de servicios, tal y como se hace con la bolsa de tráfico.
- Que se lleve a cabo una reducción significativa en el precio unitario de la unidad de servicio entre un rango y el siguiente de tal manera que se incentive el crecimiento del OMV y la replicabilidad económica y se trasladen las eficiencias y economías de escala del AEP al precio unitario.
- Por otro lado, debe establecerse un esquema específico de precios para el servicio de Internet fijo inalámbrico, considerando las características particulares de este tipo de servicios y el elevado consumo de datos que llevan a cabo los clientes. Con los precios actuales de OMV, no es ni remotamente posible replicar económicamente el servicio minorista “Internet en tu casa” del AEP.

Finalmente queremos indicar que, en la línea habitual del AEP de intentar empeorar las condiciones de la oferta de referencia, no presenta en esta consulta pública los precios vigentes o incluso una mejora relevante de los mismos en vista de la falta de replicabilidad económica sostenida sino que, en su lugar, presenta los precios que estuvieron vigentes en 2018 y que no superaban ni entonces, ni mucho menos ahora, la prueba de replicabilidad económica móvil. También y como indicamos respecto a los

servicios fijos inalámbricos, la mínima mención que se hacía a ellos en la Oferta de Referencia 2018 es eliminada en esta propuesta de 2019.

Como hemos indicado en otras consultas públicas de ofertas de referencia, es importante que el Instituto sea más exigente con el AEP y no permita que presente unas condiciones que empeoran las condiciones vigentes, contraviniendo el mandato de las medidas de preponderancia que establecen que las condiciones de las ofertas de referencia sean al menos equivalentes a las vigentes.

3 **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

El servicio de OMV del AEP presenta unas barreras a su uso efectivo que impiden la entrada o expansión de OMVs al mercado móvil. De hecho, se está manifestando una reducción en la participación de los OMVs en el mercado móvil en 2019.

La principal barrera es la de la replicabilidad, tanto técnica como económica.

Es la falta de replicabilidad económica el principal problema que afrontan los OMVs en el mercado. Los informes del Instituto finalmente constatan esta falta de replicabilidad económica y que ella se produce de manera sostenida en el tiempo, lo que provoca un daño competitivo irreparable.

El AEP no se está disciplinando. Continúa incumpliendo la obligación de replicabilidad económica trimestre a trimestre pues apenas tiene consecuencias de ningún tipo por este incumplimiento. Se limita a ajustar las tarifas mayoristas a posteriori y continúa por otro lado con su estrategia de estrechamiento de márgenes, por lo que los ajustes de tarifas llevados a cabo no son suficientes y los OMVs no están pudiendo replicar económicamente los planes y tarifas del AEP en ningún momento.

Se evidencia que la metodología de replicabilidad económica no es lo suficientemente estricta y no impide el daño a la competencia.

Aunque hemos propuesto una serie de mejoras globales dentro de la consulta pública de revisión de las medidas de preponderancia 2020, el Instituto puede tomar acciones correctivas bajo el marco actual para impedir la reiteración en el incumplimiento por parte del AEP, tal y como hemos propuesto.

Puede aplicar sanciones que disuadan el incumplimiento reiterado bajo el marco de la regulación ex ante, con independencia de que las autoridades de competencia puedan dictaminar en el futuro un problema de competencia.

Puede el Instituto utilizar criterios de replicabilidad técnica y económica para la aprobación de las tarifas, algo que la LFTyR en su artículo 267 le confiere al Instituto y éste no está utilizando, pues el proceso de aprobación de las tarifas es en la actualidad idéntico para todos los CS (no existe una asimetría en la obligación) y basado puramente en un cumplimiento procedimental.

Como hemos señalado, la oferta de referencia debe incluir la posibilidad de que el OMV pueda adquirir al AEP los equipos terminales (reventa de terminales) con los mimos

precios y descuentos (subsidijs) que el AEP aplica a los terminales en sus ofertas minoristas

Por otro lado, debe mejorarse el esquema de precios por volumen. Siendo conceptualmente un esquema positivo y complementario al de pago por uso, ni los rangos actuales ni los descuentos unitarios entre rangos están adaptados a las necesidades de los OMVs. Debe mejorarse este esquema, tal y como hemos propuesto en la sección correspondiente e incluirse un esquema específico para los servicios fijos inalámbricos.

Telefónica

Respuesta a la consulta pública
sobre la “Propuesta de Oferta de
Referencia de los Servicios
Mayoristas de Usuario Visitante
presentada por el AEP en el
Sector de las
Telecomunicaciones”

9-10-2019

Índice de contenidos

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | INTRODUCCIÓN | 3 |
| 2 | ANÁLISIS Y PROPUESTA DE CAMBIOS A LA OFERTA DE REFERENCIA | 4 |
| 2.1 | Situación actual y principales barreras al uso efectivo del servicio de Usuario Visitante..... | 4 |
| 2.2 | Principales barreras al uso efectivo del servicio de Usuario Visitante | 15 |
| 2.2.1 | Traslapes y tamaño de las áreas de servicio..... | 15 |
| 2.2.2 | Falta de replicabilidad técnica | 17 |
| 2.2.3 | Barreras de índole económica | 19 |
| 2.2.4 | (In)cumplimiento del principio de Equivalencia de los Insumos | 24 |
| 2.3 | Aspectos específicos de la propuesta sometida a consulta pública..... | 26 |
| 2.4 | Propuesta..... | 32 |
| 3 | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 41 |

1 **INTRODUCCIÓN**

Desde Pegaso PCS, S.A. de C.V. (“Pegaso” o “Telefónica”) agradecemos al IFT la oportunidad de someter a Consulta Pública la actualización de la Oferta de Referencia del servicio Mayorista de Usuario Visitante (“Oferta de Referencia Usuario Visitante 2020”) del Agente Económico Preponderante (AEP).

Telefónica es usuario del servicio mayorista de Usuario Visitante, por lo que podemos mostrar, con base a nuestra experiencia, los problemas y barreras que existen para el uso efectivo de este servicio mayorista por parte de los CS.

El servicio de Usuario Visitante está lejos de ser utilizado de manera efectiva por parte de los CS por las barreras de índole técnico y económico que limitan su uso.

En el análisis a continuación expondremos los principales problemas y barreras al uso efectivo del servicio y propondremos una serie de mejoras a la oferta de referencia vigente que permitan eliminar las barreras actuales al uso efectivo del servicio de Usuario Visitante.

Estructuramos el documento de la siguiente manera:

1. Introducción. El presente capítulo.
2. Propuesta de cambios a la Oferta de Referencia. Capítulo donde se expone la visión de Telefónica respecto a la propuesta Oferta de Referencia de Usuario Visitante 2020 y se detallan una serie de recomendaciones y puntos de mejora
3. Conclusiones y recomendaciones. Resumen de lo expuesto con conclusiones y recomendaciones.

2 **ANÁLISIS Y PROPUESTA DE CAMBIOS A LA OFERTA DE REFERENCIA**

En este capítulo llevaremos a cabo el análisis de la oferta de referencia de Usuario Visitante vigente en la actualidad. Dedicaremos un apartado específico a la propuesta presentada en esta consulta pública.

Analizaremos la situación y uso actual del servicio en cuestión por parte de los CS, indicando las principales barreras existentes, y propondremos una serie de mejoras que a nuestro entender debería incorporar la oferta de referencia para garantizar los objetivos principales de la misma y el uso eficaz de los servicios mayoristas incluidos por parte de los CS.

2.1 **Situación actual y principales barreras al uso efectivo del servicio de Usuario Visitante**

La obligación de Usuario Visitante está en vigor en México desde 2014 aunque no es hasta la mitad de 2016 cuando se empieza a cursar tráfico de manera efectiva en la red del AEP, según información del Instituto.

Puede afirmarse que el servicio de Usuario Visitante presenta los mismos problemas que el resto de los servicios mayoristas regulados del AEP y, de manera más general, los mismos problemas respecto al cumplimiento de las medidas asimétricas de preponderancia en el sector de las telecomunicaciones: esto es, falta de efectividad en su aplicación o cumplimiento mediante todo tipo de barreras impuestas por el AEP, que tienen como consecuencia principal un uso muy reducido o limitado del servicio de Usuario Visitante por parte de los CS. Limitando por lo tanto los objetivos originales que tenía el servicio mayorista de reducir las barreras a la competencia y facilitar la entrada y/o la expansión de los operadores en un entorno competitivo marcado por la preponderancia sectorial.

Más concretamente, la expansión al uso efectivo del servicio de Usuario Visitante, y con base a nuestro conocimiento directo en el uso de éste, está limitada tanto por las barreras que establece el AEP como por el propio diseño de la obligación, lo que a su vez es aprovechado por el AEP para de facto limitar esta obligación de acceso.

Resumimos a continuación los problemas principales que limitan el uso del servicio mayorista:

- Existen barreras al uso efectivo del servicio relativas al tamaño de las zonas de cobertura, que no permiten la flexibilidad necesaria para las necesidades de los solicitantes.
- La posible limitación a ofrecer el servicio (con las condiciones y amparo de la oferta de referencia) únicamente donde los CS no disponen de infraestructura o servicio para determinada tecnología móvil es una limitación de carácter técnico, pues por la propia naturaleza de los sistemas de comunicación inalámbricos es inevitable cierto nivel de traslape en zonas limítrofes de cobertura, lo que puede establecer limitaciones a su uso precisamente en las zonas donde mayor interés pueden tener los CS para dar continuidad al servicio.
- Este problema se puede agravar al considerar el primero de los puntos, la falta de obligación del AEP de configurar las áreas de servicio a las necesidades de los CS y/o con el mayor nivel de granularidad (mínimo tamaño de la zona de cobertura). El AEP ofrece por defecto zonas de cobertura (áreas de servicio) de un gran tamaño sin la obligación de atender a las solicitudes de los concesionarios para reducir el tamaño del área de servicio demandada, lo que conlleva una notable falta de flexibilidad y adaptación del servicio a las necesidades de los concesionarios solicitantes. Por ejemplo, Telefónica estaría interesada en utilizar el servicio para ofrecer específicamente una cobertura continua en la red principal de carreteras, pero la falta de unas áreas de servicio adaptadas a los ejes carreteros dificultan que pueda llevarse a cabo.
- La oferta de referencia es ambigua respecto a las tecnologías y servicios incluidos, así como la posibilidad de demandar una tecnología o servicio determinado de manera desglosada. Por ejemplo, que el CS pueda demandar exclusivamente la tecnología 2G, o sólo la tecnología 3G, o 4G, con independencia del servicio de voz, SMS o datos.
- Las condiciones actuales de la oferta de referencia no permitirían cumplir con la obligación de replicabilidad técnica. Numerosos servicios, planes u ofertas que ofrece o ha ofrecido el AEP en el nivel minorista no pueden ser replicados a partir de la oferta mayorista de Usuario Visitante, tal y como exigen las medidas de preponderancia. Así ocurre con el servicio "Internet en tu casa", los servicios de M2M e IoT, la tecnología LTE-Advanced, VoLTE, etc. Los mecanismos para asegurar este principio no han sido efectivos, las ofertas de referencia no fueron actualizadas en

su momento para incorporar la actualización necesaria y/o esos planes fueron aprobados sin asegurar que la oferta mayorista permitía la replicabilidad técnica.

- Las tarifas del servicio mayorista no permiten replicar económicamente las ofertas del AEP salvo si los clientes del concesionario hacen un uso esporádico y limitado del servicio, lo que de facto limita a los CS a un uso muy restringido del servicio sin la posibilidad de extenderlos masivamente a zonas donde no tienen cobertura y donde sus clientes generarían la mayor parte sino todo el tráfico bajo el servicio de Usuario Visitante. Aunque ciertamente el servicio de Usuario Visitante no queda incluido en la prueba de replicabilidad económica móvil, una carencia relevante que hemos señalado en numerosas ocasiones, no obstante, el AEP está obligado a cumplir con el artículo 120 de la LFTyR que exige que, al menos, las tarifas mayoristas no sean superiores a la menor tarifa minorista que disfruten los clientes del AEP. Ni siquiera esta obligación es cumplida. En general, las condiciones económicas son la principal barrera que limitan el uso del servicio y hacen que la obligación de Usuario Visitante no sea efectiva.
- No existe un monitoreo de indicadores de desempeño que permitan asegurar que el AEP no privilegia a su propia operación en términos tanto de provisión y mantenimiento como de la propia calidad del servicio final.

Desarrollaremos en los siguientes apartados estos problemas.

Al menos para Telefónica, todos los aspectos mencionados justifican y requieren del establecimiento de una política de uso justo a sus clientes usuarios del servicio mediante la que se podrá suspender el servicio a los clientes que estén más de 60 días sin conectarse a la red propia de Telefónica.

Dice textualmente la cláusula para los clientes de Movistar que utilizan el servicio de Usuario Visitante¹:

“Política de Uso Justo en Cobertura Extendida o Movistar Extend.”

Toda vez que el servicio de Cobertura Extendida busca dar servicio fuera de las áreas de cobertura garantizada Movistar y su principal fin es el de mejorar la experiencia del Cliente por medio de la ampliación de su cobertura, se aplica una política de uso justo para garantizar el uso razonable y evitar el uso de forma permanente de los

¹https://www.movistar.com.mx/documents/10184/45445179/Terminos_y_Condiciones_Cobertura_Extendida.pdf/a0e25359-9bed-4243-aa7f-4b07cf8e51b5

servicios de Voz, SMS y/o datos estando en Cobertura Extendida. En este sentido, Movistar podrá suspender el uso del servicio de Cobertura Extendida a cualquier Cliente que durante 60 días naturales continuos utilice sus servicios de voz, transmisión de datos y SMS exclusivamente en la red de Cobertura Extendida, sin haber realizado conexión alguna en la red de Cobertura Garantizada Movistar en el mismo periodo. Esta suspensión en ningún caso se podrá considerar como una modificación a las condiciones del servicio contratado por el Cliente.”
(énfasis añadido)

Esto evidentemente es necesario para limitar el impacto económico del uso del servicio mayorista para el CS pero, por otro lado, genera una desventaja competitiva evidente para los CS usuarios del servicio de Usuario Visitante así como el mantenimiento de una distinta percepción para los clientes finales respecto a la cobertura, por lo que realmente el servicio de Usuario Visitante no reduce la percepción de los clientes de mayor cobertura del AEP y, por lo tanto, no es efectiva para reducir los altos costos de cambio de los clientes del AEP.

Por ello mismo, Telefónica no lleve a cabo campañas de captación de clientes en zonas sin cobertura propia, ya que implicaría captar clientes que la mayor parte o la totalidad del tiempo estarían con cobertura del servicio de Usuario Visitante, lo que ya hemos indicado que no permitiría la replicabilidad de las tarifas del AEP.

Todos estos factores resultan finalmente en que de facto los concesionarios solicitantes llevan a cabo un uso restringido del servicio mayorista y apenas cumple su cometido de reducir las barreras a la competencia y a la entrada y expansión de los operadores.

Una de las ventajas competitivas principales del AEP en el mercado móvil, su mayor cobertura, que es además así percibida por los clientes, añade unos altos costos de cambio que la obligación y servicio mayorista de Usuario Visitante no están consiguiendo reducir.

El AEP no sólo no parece reconocer que esto es una barrera a la competencia, sino que lejos de matizarlo, lo utiliza y publicita² para justificar el por qué tiene siempre balance neto positivo en portabilidades móviles, lo que debería ser utilizado como prueba de su

² El economista. 13 de febrero de 2019. “*Añad que en México gozan de “buena competencia”, pero a pesar de ello, el cliente les da la preferencia, tal es el caso que siguen siendo ganadores en la portabilidad*” <https://www.eleconomista.com.mx/amp/empresas/AMX-invertira-8500-millones-de-dolares-en-fibra-y-nuevas-tecnologias-este-ano-20190213-0057.html>

dominancia, no como una justificación de su cuota de participación, como si ello no fuera consecuencia precisamente de su situación de total dominancia. La preferencia de los clientes en el momento actual no es sino una muestra de dominancia y consecuencia de ella, no un factor inmutable, justificativo y causa de la situación.

Consecuentemente, se manifiesta una falta de efectividad del servicio de Usuario Visitante: los altos costos de cambio se mantienen y el AEP mantiene o incluso aumenta su preponderancia, con un saldo de portabilidad neto positivo mes a mes, justificado como hemos dicho por el propio AEP en que los clientes prefieren su red por, entre otras razones, su mejor cobertura. Ello no hace sino constatar que el servicio de Usuario Visitante está lejos de ser efectivo.

Como con el resto de servicios mayoristas del AEP consecuencia de sus obligaciones asimétricas, tanto del ámbito fijo como del ámbito móvil, todas estas barreras se manifiestan en un uso reducido y limitado del servicio y, comparando con el uso en otros países con una obligación similar, se evidencia un serio problema de efectividad de la obligación.

La siguiente gráfica muestra el uso del servicio mayorista de Usuario Visitante como porcentaje sobre el total del tráfico cursado por la red del AEP y se compara con el caso de Noruega en el mismo lapso de tiempo transcurrido desde la instrumentación de la obligación.

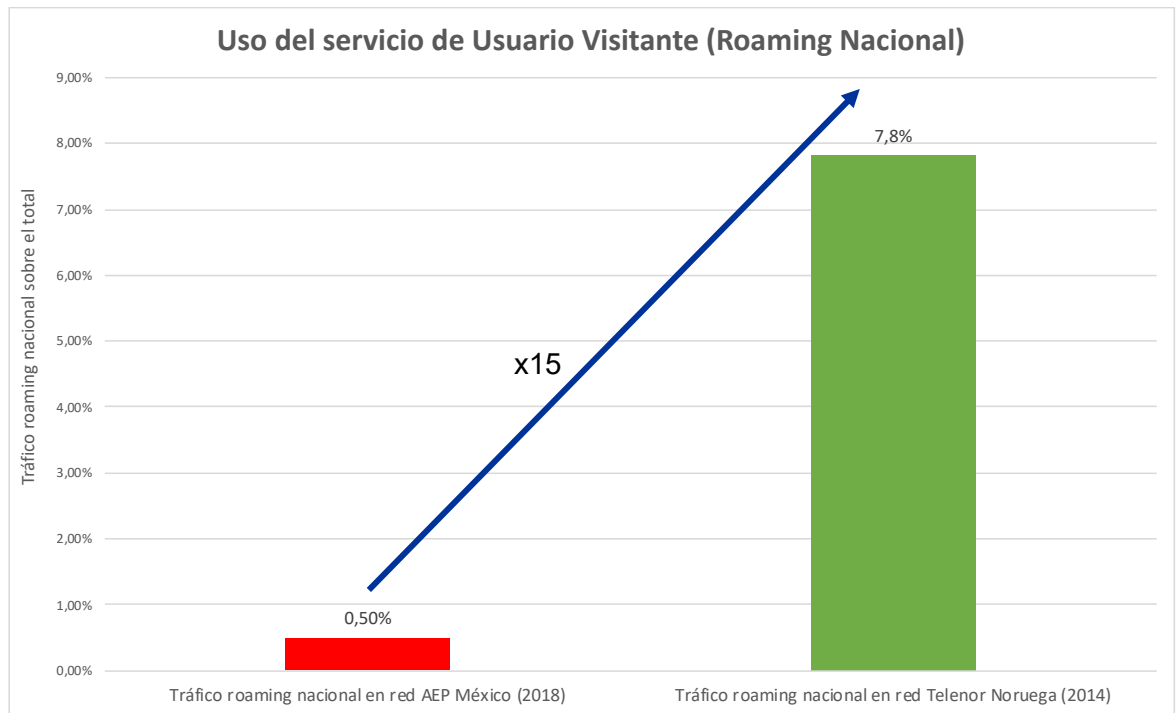


Figura 1. Uso del servicio Usuario Visitante (roaming nacional) en México en 2018 y en Noruega en 2014 medido como tráfico de voz cursado de roaming frente al total de la red del operador oferente [Fuente: Elaboración propia a partir de información de tráfico de UV del IFT y de tráfico de roaming nacional sobre la red de Telenor en Noruega]

El regulador noruego también estableció la obligación de *roaming nacional* como consecuencia de la dominancia de Telenor en el mercado móvil. Se observa como en Noruega en 2014 Telenor cursaba sobre su red un tráfico de *roaming nacional* equivalente al 7.8% del total del tráfico que cursaba en sus redes.

También podemos señalar que, desde el ámbito de competencia, en la Unión Europea y ante fusiones de operadores móviles que han reducido el número de operadores e incrementado así la concentración del mercado, las autoridades de competencia han impuesto obligaciones de *roaming nacional*, que suponían ceder hasta un 30% de la capacidad de la red del operador fusionado (por ejemplo, en Irlanda, Austria, Italia y Alemania). A cierre de 2018 en México la red del AEP sobre el total del tráfico cursado en su red, el tráfico de Usuario Visitante apenas llega al 0.5% del tráfico.

Se manifestaría el principal problema existente en el mercado móvil y en el sector de telecomunicaciones en general respecto a los servicios mayoristas regulados. Se firman convenios con el AEP y los concesionarios solicitantes utilizan el servicio, pero las

diversas barreras existentes al uso del servicio llevan finalmente a que no se haga un uso efectivo del mismo, con lo que la obligación puede llegar a cumplirse formalmente pero no de manera efectiva.

En la práctica internacional, unas condiciones de acceso no razonables y que desincentivan el uso del servicio se consideran una denegación de acceso de facto.

Sin ninguna duda y si no fuera por los problemas identificados, al menos desde Telefónica llevaríamos a cabo un uso mucho más intenso del servicio. No es el caso por todos los problemas señalados.

Adicionalmente, la limitación temporal de uso del servicio a cinco años³ tampoco propicia que los operadores solicitantes apuesten de manera efectiva por su uso. Es un tiempo demasiado reducido que condiciona, junto con las anteriores barreras, una estrategia de apalancamiento basada en el servicio mayorista. En un círculo vicioso de restricción del uso del servicio, las distintas barreras para su uso efectivo hacen que apenas se esté utilizando, y la perspectiva del tiempo limitado de la obligación determinan que, en un momento dado dentro de ese periodo de cinco años, el operador solicitante considere el riesgo de un mayor uso del servicio, lo que desincentiva el uso del servicio cerrando este círculo vicioso.

Tenemos la situación en Noruega como la más próxima en términos de concentración del mercado móvil y obligaciones regulatorias asimétricas diseñadas para corregir y mejorar la situación competitiva (y ello aunque la situación de concentración del mercado móvil en Noruega no es tan elevada como en México).

Como hemos manifestado en nuestra respuesta a la consulta pública de revisión de las medidas de preponderancia 2020⁴, no es frecuente que exista dominancia en el mercado móvil pero, allí donde se da, se establecen las medidas asimétricas necesarias con la rigurosidad acorde a las fallas de mercado detectadas.

³ Anexo 1. TRANSITORIAS DE LA REVISIÓN RESOLUCIÓN P/IFT/EXT/270217/119: "**D CIMA.- El Agente Económico Preponderante deber prestar el Servicio Mayorista de Usuario Visitante hasta por cinco (5) años, contados a partir de la firma del convenio respectivo con el Concesionario Solicitante.**"

⁴ 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

El regulador noruego ha establecido numerosas obligaciones asimétricas hacia el operador dominante en el mercado móvil, entre ellas la de *roaming nacional*. Presentamos a continuación las características relevantes en Noruega respecto al servicio de *roaming nacional*, consecuencia de una obligación regulatoria ex ante por su dominancia en el mercado móvil:

- Señala Nkom cómo la mayor y mejor cobertura de Telenor es una barrera a la competencia. Constata que la percepción del mercado y los consumidores es que Telenor tiene la mejor red, lo que confiere a la unidad minorista de Telenor y a su unidad mayorista una ventaja competitiva al respecto de ganar y retener clientes.

En efecto, indica Nkom:

“La percepción del mercado de que Telenor tiene la mejor red le dará a las actividades minoristas y mayoristas de Telenor una ventaja con respecto a captar y retener clientes [...] En este contexto, Nkom considera que es probable que Telenor, en gran medida, pueda mantener su posición como la red preferida dentro del marco de tiempo del análisis. Nkom cree que la cobertura es un parámetro competitivo que se espera que otorgue a las actividades minoristas de Telenor, así como a las actividades mayoristas de la compañía, una ventaja en relación con otros operadores integrados verticalmente. Nkom también cree que la propiedad y el control de Telenor de otros factores de entrada subyacentes (infraestructura para la capacidad de transmisión, sitios de ubicación, etc.) también pueden dar a la empresa ventajas que otros operadores no pueden lograr.” (traducción del inglés y énfasis añadido).

Indica que muchos clientes tienen una fuerte preferencia por la red de Telenor. Y todo ello es considerado por Nkom una barrera a la competencia, un factor clave competitivo respecto al resto de operadores y un obstáculo a eliminar para mejorar la competencia en el sector.

También, y en consecuencia, señala la importancia de poder eliminar esta barrera de la distinta cobertura entre los operadores, lo que genera unas expectativas en los consumidores respecto a la calidad de las redes y genera unos costos de cambio de los clientes muy elevados, para ello mediante un servicio mayorista tanto de OMV como de *roaming nacional* a precios replicables y como uno de los factores más relevantes para poder competir en el mercado⁵.

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 23, párrafo 107: **“End users in Norway have become accustomed to services of a high quality and a large degree of accessibility and expect to be able to hold a telephone conversation without being disconnected in large parts of Norway. There are also increasing expectations for continuity in access to data services on mobile networks. Where a new network operator is to compete on equal terms with the established**

En efecto, indica Nkom:

“Los usuarios finales en Noruega se han acostumbrado a servicios de alta calidad y un alto grado de accesibilidad y esperan poder mantener una conversación telefónica sin estar desconectados en gran parte de Noruega. También hay expectativas crecientes de continuidad en el acceso a los servicios de datos en redes móviles. Cuando un nuevo operador de red debe competir en igualdad de condiciones con los operadores establecidos, el servicio que ofrece no puede, por lo tanto, ser de una calidad significativamente inferior a la de los operadores establecidos en términos de cobertura.” (traducción del inglés y énfasis añadido)

Para ello y concretamente para el servicio de roaming nacional, tiene que adaptarse a las necesidades técnicas del operador solicitante en cuanto por ejemplo alcance nacional, posibilidad de transferencia automática y transparente cuando ya existe cobertura propia⁶ (*seamless handover*) y, además, ofrecer Telenor unas estructuras de precios mayoristas flexibles que permitan la replicabilidad económica efectiva⁷, pues en el caso contrario, no adaptar la estructura y modelos de negocio al operador solicitante como lo haría si su unidad propia minorista lo solicitara, podría también considerarse una discriminación de precios. En efecto, indicaba Nkom:

“La discriminación de precios también puede expresarse por la estructura de precios. Un operador integrado verticalmente, que no está restringido por un acuerdo de acceso interno, tendrá incentivos para ofrecer una estructura de precios externa que restrinja o tenga efectos de exclusión. Por lo tanto, la estructura de precios también podría dar lugar a condiciones desiguales para la competencia” (traducción del inglés y énfasis añadido)

operators, the service it offers cannot therefore be of a significantly poorer quality than that of the established operators in terms of coverage”

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 23, párrafo 26: “Nkom considers that a requirement for access to national roaming with one-way seamlessness is necessary for the access obligation for national roaming to be able to satisfy its objective and that a request for such access would be reasonable. Since two-way handover will enable traffic to be handed back to the network of the party using national roaming, a solution of this nature could reduce the volume of traffic that the buyer of national roaming will have to purchase in the host operator’s network. Two-way handover is therefore important for a buyer of national roaming to be able to reduce roaming costs, and achieve a volume that gives low unit costs on its own network. Since two-way handover will enable traffic to be handed back to the network of the party using national roaming, a solution of this nature could reduce the volume of traffic that the buyer of national roaming will have to purchase in the host operator’s network. Two-way handover is therefore important for a buyer of national roaming to be able to reduce roaming costs, and achieve a volume that gives low unit costs on its own network””

⁷ 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 13, párrafo 40: “Price discrimination can also be expressed by price structure. A vertically integrated operator, who is not restricted by an internal access agreement, will have incentives to offer a price structure externally which restricts or has exclusionary effects. Price structure might therefore also result in unequal conditions for competition.”

- Sustenta el regulador que con base a la situación de dominancia, el operador dominante tiene fuertes incentivos, basado en su apalancamiento vertical (dominancia en minorista y mayorista) y posición de eficiencias y escala dominante, en llevar a cabo o bien estrategias de estrechamiento de márgenes (fijas precios mayoristas que no permiten replicar la oferta minorista), o bien estrategias de precios predatorios para expulsar del mercado a los competidores, o ambas (comportamiento explotador, según lo denomina Nkom). Estos comportamientos en precios del operador dominante serían una forma de denegación de acceso, según Nkom. Una denegación de acceso puede ser en algunos casos de manera directa (no ofreciendo el servicio alegando diversas causas, no razonables una vez estudiadas por Nkom), 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 altos⁸, condiciones abusivas, etc. Para Nkom, la denegación de acceso directa (no negociación) o indirecta (tácticas para desincentivar el uso del servicio) o problemas equivalentes son el problema principal (*core problem*) del mercado móvil⁹:

“La denegación de acceso es el problema principal en el mercado de acceso y originación en redes móviles” (traducción del inglés y énfasis añadido).

- El regulador noruego incluye al servicio de roaming nacional dentro de la obligación de replicabilidad económica, siendo el mecanismo de facto para la determinación de las tarifas mayoristas.
- Respecto al roaming nacional, los reguladores suelen considerar el compromiso entre competencia e inversión que puede tener la obligación de dar roaming nacional pero concretamente Nkom y atendiendo a la situación en Noruega, justifica que los beneficios de la obligación son mayores que el posible impacto en las inversiones.

⁸ 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*”

⁹ 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.**”

De hecho, indica que la predictibilidad que da a los operadores no dominantes el acceso al roaming nacional puede incentivar las inversiones¹⁰:

“Por otro lado, el acceso al roaming nacional puede proporcionar una mayor predictibilidad y, por lo tanto, contribuir al aumento de las inversiones. [...] Dadas las fortalezas relativas asimétricas entre los operadores en el mercado relevante, Nkom considera que la obligación de acceso para el roaming nacional es adecuada para permitir que los compradores de roaming nacional aumenten sus inversiones en redes móviles y, de ese modo, logren el objetivo de la competencia basada en infraestructura a través de una tercera red móvil competitiva. Con respecto a las desventajas para Telenor de tener que proporcionar acceso al roaming nacional, Nkom considera que éstas están más que compensadas por el beneficio que dicha obligación tiene para la competencia” (traducción del inglés y énfasis añadido).

- En Noruega no existe una limitación de duración de la obligación de roaming nacional, pues la obligación es consecuencia de la dominancia, por lo que estará vigente mientras permanezcan estas condiciones de falla de mercado.

Desarrollamos a continuación de manera detallada las principales barreras de índole técnica y económica que enfrenta los CS que utilizan el servicio de Usuario Visitante.

¹⁰

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 22, párrafo 102-104: *“The right to national roaming may in itself lead to conflicting incentives for the new operator with regard to building its own network. On the one hand, national roaming can reduce the need to expand own infrastructure and thereby reduce incentives to invest. On the other hand, the right to national roaming can provide increased predictability about own framework conditions and thereby contribute to increased investments. When assessing the investment incentives for buyers of access, Nkom is also of the view that there is reason to consider that sector-specific denial of access cannot be expected to continue. Given the asymmetrical relative strengths between the operators in the relevant market, it is Nkom's assessment that the access obligation for national roaming is primarily suited to enabling buyers of national roaming to increase their investments in mobile networks and thereby achieve the objective of infrastructure-based competition through a third competitive mobile network. With regard to the disadvantages for Telenor of having to provide access to national roaming, Nkom is of the view that these are more than offset by the benefit such an obligation has for competition. Based on this, Nkom is of the view that it is proportionate to impose an obligation on Telenor to accommodate any reasonable request for access in the form of national roaming with the products and services that are included in the relevant market. How far the obligation will extend can chiefly be determined on a case by case basis through an assessment of the facts together with the content in the term “reasonable request”, cf. Section 4-1, paragraph two of the Electronic Communications Act.”*

2.2 Principales barreras al uso efectivo del servicio de Usuario Visitante

2.2.1 Traslapes y tamaño de las áreas de servicio

Con base a nuestra experiencia, uno de los problemas técnicos principales es el de la definición y obligaciones del AEP respecto a las áreas de servicio y la condición para que el AEP ofrezca la cobertura del servicio de Usuario Visitante en una determinada área de servicio bajo las condiciones de la oferta de referencia.

La obligación de dar el servicio de Usuario Visitante se limita a las zonas donde los CS no dispongan de infraestructura o provean servicios móviles¹¹. La interpretación de esta restricción es, primero, ambigua y, segundo y dada la naturaleza de las señales de comunicaciones inalámbricas, difícil de cumplir en su totalidad de una manera estricta en zonas limítrofes de cobertura propia del CS y de Usuario Visitante del AEP.

En efecto y como hemos expuesto tanto en la respuesta a la Consulta Pública del modelo de costos del servicio de Usuario Visitante¹² como en la anterior respuesta a la consulta pública de la Oferta de Referencia de Usuario Visitante 2019 publicada en agosto de 2018, desde Telefónica demandamos el servicio de Usuario Visitante para fundamentalmente dar continuidad al servicio a nuestros clientes que, de manera temporal, entran o salen de las zonas de servicio de Usuario Visitante habilitadas. Lógicamente, cuando el objetivo principal es el de dar continuidad al servicio, podrán existir ciertos solapes parciales a priori de cobertura en las zonas “frontera” dependiendo tanto de la configuración del área de servicio del servicio de Usuario Visitante en esa determinada zona (LAC, TAC y RAC) como, a un nivel físico, de la ubicación de los emplazamientos radio de los CS y del AEP, las bandas de espectro utilizadas y el alcance en cobertura de las señales radio respectivas.

¹¹ Anexo I medidas de preponderancia. Medida VIGÉSIMA TERCERA: “El Agente Económico Preponderante deberá prestar el Servicio Mayorista de Usuario Visitante a los Concesionarios *Solicitantes*, de manera temporal por zona de cobertura y exclusivamente en aquellas en las que el Concesionario Solicitante no cuente con infraestructura o no preste el servicio móvil.”

¹² IFT febrero 2018: Respuesta de Pegaso a la Consulta pública sobre los “Modelos de Costos para el Servicio Mayorista para la Comercialización o Reventa de Servicios y para el Servicio Mayorista de Usuario Visitante que serán prestados por el AEP en el sector de las telecomunicaciones”. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/consultaspublicas/documentos/comentariostelesonicaaalmodelodecososdeusuariovisitante.pdf>

Comenzando por el aspecto físico de solape de las señales radio en las zonas frontera, reiteramos la problemática y dificultad de eliminar estos solapes que ya expusimos en nuestra respuesta en agosto de 2018, y que el servicio de Usuario Visitante pueda ser solicitado precisamente en las zonas de mayor interés, que son las zonas frontera de transición entre la cobertura propia y la cobertura del AEP, sin que existan áreas excluidas por solapes parciales que dejen ambas coberturas inconexas y no pueda ofrecerse una continuidad del servicio de cara al cliente.

Las condiciones de la oferta de referencia deben incluir la posibilidad de un traslape parcial para evitar que el AEP pueda ampararse en este traslape parcial para demandar al CS que acepte unas condiciones fuera de la oferta de referencia o directamente tener un sustento para poder negar el área solicitada. La redacción actual de la Oferta de Referencia podrían permitir al AEP tanto denegar el servicio en las zonas limítrofes como tener la capacidad de negociar con los CS fuera de las condiciones de la Oferta de Referencia, precisamente donde para los CS es más necesario para dar continuidad al servicio.

Aunado a lo anterior, la falta de obligación hacia el AEP de adaptar el tamaño de las LAC, TAC o RAC a las solicitudes de los CS puede agravar el problema descrito de traslapes, pues el tamaño de las áreas de servicio definido por el AEP suele ser de un tamaño considerable, lo que lógicamente aumenta la probabilidad de traslapes entre las redes de los CS y el AEP.

Aunque la Oferta de Referencia de Usuario Visitante indica la posibilidad de solicitar al AEP una reconfiguración del área de servicio a solicitar (LAC, TAC y RAC), esta posibilidad no llega más allá de que el AEP de buena voluntad intente redefinir la zona a solicitud del CS (Subanexo C del Anexo II), pero pueda alegar imposibilidad técnica para no llevarla a cabo, situación que actualmente el Instituto no corrobora.

De hecho, el AEP habría considerado menos de un 30% de las solicitudes de ajuste del tamaño de la LAC que desde Telefónica hemos solicitado.

En general el AEP establece unos tamaños de las LAC excesivamente grandes y, la mayor parte de las veces, cubriendo parcialmente poblaciones donde los CS pueden tener cobertura propia.

Lo que es más grave, el AEP, para zonas de servicio (LAC, RAC o TAC) ya establecidas y con el servicio de Usuario Visitante habilitado, puede a posteriori cambiar el tamaño y configuración de la misma con el único requisito de informar con antelación a los CS y justificar técnicamente la decisión (Subanexo C del Anexo II).

Un caso donde estas limitaciones se hacen evidentes es en la posibilidad de utilizar el servicio de Usuario Visitante para ofrecer cobertura en las carreteras principales donde el AEP ya dispone de cobertura. Dado que las carreteras o pasan por poblaciones o quedan cerca de ellas y, motivado por el gran tamaño de las áreas del servicio del AEP y su falta de disposición a adecuarlas a las necesidades de los CS, los CS no tienen la posibilidad de disponer de un servicio continuo de Usuario Visitante a lo largo de todo el eje carretero. Existen multitud de puntos donde el servicio no puede solicitarse bajo las condiciones de la oferta de referencia por hallarse cerca de un núcleo poblacional y presentar el AEP una configuración y tamaño de las LAC/TAC/RAC que impide evitar el traslape de cobertura. Hay una falta de adecuación del servicio a esta necesidad de los CS mediante, por ejemplo, la definición de unas LAC/RAC/TAC ajustadas a los ejes carreteros.

Adicionalmente, la oferta de referencia es ambigua en el sentido de permitir que el CS solicite la cobertura de una tecnología y/o servicio en una zona donde este CS no dispone de esa tecnología o servicio, pero sí pueda disponer de otra infraestructura de telecomunicaciones o de otros servicios o tecnologías distintas a las demandadas. Lo que es razonable desde un punto de vista de obligación de acceso y bajo el criterio de replicabilidad técnica es que se pueda solicitar una tecnología o servicio de manera desglosada y que el CS no dispone en una determinada zona, aunque pueda contar con otro tipo de infraestructura y/o tenga otros servicios o tecnologías distintas a la demandada.

2.2.2 Falta de replicabilidad técnica

El servicio de Usuario Visitante presenta y ha presentado faltas de replicabilidad técnica e incumplimiento de la medida Decimoctava¹³ de las medidas de preponderancia del Anexo I.

Entre otros:

¹³ Anexo I medidas de preponderancia. DECIMOCTAVA.- El Agente Económico Preponderante deberá otorgar el Servicio Mayorista de Usuario Visitante y permitir la comercialización y reventa de los servicios para todas las tecnologías disponibles en su red. [...]

4.5G (Gigared)

El AEP lanzó el servicio Gigared o 4.5G (LTE-Advanced) en 2018¹⁴. Ni la oferta de referencia fue actualizada previo al lanzamiento de esta tecnología/servicio ni lo ha sido con posterioridad. La oferta de referencia vigente actualmente no lo incluye. La propuesta de oferta de referencia sometida a esta consulta pública por primera vez menciona esta tecnología, es decir, más de 1 año después de que el AEP lanzara comercialmente este servicio. Y no estará como propuesta vigente hasta el año 2020 si finalmente es incluido este servicio/tecnología.

Internet en tu casa

El servicio “Internet en tu casa” del AEP, o en general los servicios de fijo inalámbrico, no pueden ser replicados técnicamente a partir del servicio mayorista de Usuario Visitante. Dejando de lado el aspecto económico, que veremos más adelante, el servicio de Usuario Visitante no permite establecer todas las condiciones técnicas que el AEP fija para el servicio de “Internet en tu casa” en el nivel minorista, que permiten las condiciones como servicio fijo inalámbrico, entre otras:

- Control de la ubicación del router inalámbrico para controlar que el usuario se encuentre una misma ubicación fija.
- Control de velocidad máxima de descarga (10 Mbps en el servicio minorista) y *bandwidth throttling* de la velocidad (2 Mbps en el servicio minorista) al superar la capacidad máxima de datos (MB) mensual.

Todas estas facilidades y otras que puedan necesitarse para poder proveer el servicio en condiciones similares no estarían incorporadas ni en la oferta de referencia ni, que sepamos, en el propio servicio mayorista.

¹⁴ Forbes México. La red 4.5G de Telcel empezará a operar en marzo. <https://www.forbes.com.mx/mwc-la-red-4-5-de-telcel-empezara-a-operar-en-marzo/>

IoT y M2M

Respecto a los servicios **IoT y M2M**, el **AEP provee estos servicios a clientes minoristas**¹⁵.

Entendiendo que estos dispositivos tengan unas características técnicas diferenciadas de un terminal celular de usuario final, principalmente en lo referente a un perfil de tráfico de señalización diferente, no compartimos que la Oferta de Referencia de Usuario Visitante vigente ni la propuesta en esta consulta pública no los incorpore como obligación regulatoria, dejando las características técnicas y tarifas como acuerdo entre las partes sin más respaldo que la posibilidad de que el Instituto pueda intervenir en el caso de desacuerdo (apartado 10 del Anexo II Acuerdos Técnicos). El AEP podría denegar dichos servicios o proponer una condiciones particulares que no sean viables, al no estar amparadas por la Oferta de Referencia.

Se estaría incumpliendo el principio de replicabilidad técnica, pues el AEP sí ofrece estos servicios en el nivel minorista, y entendemos que la obligación de replicabilidad técnica aplica a todos los servicios mayoristas del AEP, incluyendo el servicio de Usuario Visitante.

2.2.3 Barreras de índole económica

Como expusimos en nuestra anterior respuesta a la consulta pública en 2018 así como en la respuesta a la revisión de las medidas de preponderancia, una de las principales barreras, si no la principal para el uso efectivo del servicio de Usuario Visitante son las barreras de tipo económico.

Siendo conscientes de que la prueba de replicabilidad económica no incluye al servicio de Usuario Visitante, algo que hemos solicitado en el pasado y demostrado que es una carencia relevante, las tarifas vigentes y las tarifas propuestas en esta consulta pública no estarían cumpliendo ni tan siquiera con el artículo 120 de la LFTyR¹⁶ que obliga a

¹⁵ IoT de Telcel: <https://www.telcel.com/personas/servicios/internet-de-las-cosas>

¹⁶ LFTyR. DOF Julio 2014. Artículo 120: "A tal efecto, el Instituto determinará las tarifas con base en un modelo de costos que propicie competencia efectiva y considere las mejores prácticas internacionales y la participación de los concesionarios en el mercado. Dichas tarifas en ningún caso podrán ser superiores a la menor tarifa que dicho agente registre, ofrezca, aplique o cobre a cualquiera de sus clientes a fin de fomentar la competencia efectiva en el sector de las telecomunicaciones."

que las tarifas mayoristas del servicio de Usuario Visitante sean al menos iguales a la menor tarifa que el AEP aplica en el nivel minorista.

A continuación, desarrollamos un caso de ejemplo para el servicio de voz para demostrar que no se estaría cumpliendo este precepto del artículo 120 respecto a las tarifas del servicio mayorista, a partir de las tarifas de la oferta de referencia vigente.

En 2017, el precio promedio que pagaban los clientes del AEP era de 8 centavos de peso por minuto de voz¹⁷, valor promedio que incluye tanto originación (en red del AEP) como terminación en red del AEP (llamadas on-net) o, en menor proporción, en redes de otros operadores fijos, móviles o internacionales (llamadas off-net). Podemos tomar incluso el supuesto más favorable al AEP en términos de comparar con la tarifa mayorista de Usuario Visitante y considerar que esos 8 centavos son el precio que pagan los clientes del AEP por sus llamadas on-net (originada y terminada en la propia red del AEP). Habría que sustraer el IVA para poder comparar en términos homogéneos con la tarifa mayorista, lo que dejaría el precio del minuto de voz on-net en 6.90 centavos de peso para los clientes del AEP en 2017.

Las tarifas vigentes en la actualidad de Usuario Visitante por minuto de voz entrante y por minuto de voz saliente se sitúan en 8.9 centavos de peso en la oferta de referencia vigente o en 6.92 centavos en la propuesta de oferta de referencia o en la oferta de referencia 2018. El escenario equivalente al del nivel minorista del AEP sería el de una llamada originada y terminada en zonas de Usuario Visitante. El precio mayorista de ese escenario sería de $8.9 + 8.9$ centavos, esto es, 17.80 centavos de peso según la oferta de referencia vigente o de $6.92 + 6.92$, esto es, 13.84 centavos de peso, según la oferta de referencia de 2018.

¹⁷

Diario El Milenio. Julio 2017: "La empresa, propiedad de Carlos Slim, indicó que se debe dar a conocer que el precio promedio por minuto de voz en el mercado móvil es menor a 8 centavos" <http://www.milenio.com/negocios/america-movil-niega-tarifa-cero-afecte-consumidores>

La siguiente tabla muestra los resultados.

| | Precio minorista AEP | |
|--|--|---|
| Precio minorista AEP minuto de voz | 8.00 | |
| Precio minorista AEP minuto de voz sin IVA | 6.90 | |
| | Costo mayorista Oferta de Referencia vigente | Costo mayorista Oferta de Referencia 2018 |
| Costo minuto de voz (originación UV + terminación UV) | 17.80 | 13.84 |

Tabla 1. Comparación de tarifas minoristas de voz del AEP con costos mayoristas de los CS

Como puede verse en la tabla, considerando que el precio minorista declarado por el AEP en 2017 se correspondiera únicamente a llamadas on-net de sus clientes, supuesto más favorable al AEP¹⁸, y considerando el escenario equivalente a nivel mayorista, que es el de una llamada originada y terminada en la zona de Usuario Visitante, el precio mayorista estaría en el mejor de los casos entre 2 veces y 2.5 veces por encima del precio minorista, dependiendo de si se utilizan las tarifas mayoristas de 2018 o de 2019. Hay que tener en cuenta además que los precios de voz on-net de los clientes del AEP se habrán reducido dos años después, por lo que la comparación quedaría en peor lugar.

Si lleváramos a cabo el ejercicio de comparar otros escenarios, donde en el nivel minorista la llamada se origina en el AEP y termina en otras redes, y en el nivel

¹⁸ Nota: si los 8 centavos de peso por minuto de voz declarado por el AEP como precio a sus clientes estuviera incluyendo también el promedio de llamadas terminadas en otras redes distintas al AEP, ello supondría que el precio de llamadas on-net fuera inferior a los 8 centavos, pues las llamadas a otras redes en general tenderán a subir el precio promedio de los clientes. Ello haría que la comparación minorista y precio mayorista quedara en peor lugar

mayorista, la llamada se origina en la zona de Usuario Visitante y también de manera análoga, termina en otras redes, los resultados serían equivalentes.

Un análisis análogo podría llevarse a cabo para los servicios de SMS y datos.

Si además consideramos las tarifas vigentes para poder replicar el servicio de “Internet en tu casa”, se evidencia una desproporción mayúscula entre las tarifas mayoristas y el precio minorista que fija el AEP (ver nota con los cálculos aproximados)¹⁹.

Como puede verse, las tarifas mayoristas quedan lejos si quiera de poder igualar los precios promedio minoristas. La Ley establece que tendría que poder igualarse el mejor precio minorista, y los valores mostrados son de 2017, por lo que con seguridad el mejor precio minorista en 2019 estará notablemente por debajo de esa cifra, haciendo todavía más evidente esta falta de cumplimiento del artículo 120 de la LFTyR.

Y de manera más general, aunque no incumpliendo formalmente la obligación de replicabilidad económica porque este servicio no ha quedado incluido dentro de la prueba de replicabilidad económica, pero sí dejando de manera clara que existe un estrechamiento de márgenes entre los precios minoristas del AEP y los precios mayoristas del servicio, lo que claramente es una denegación de acceso y/o unas condiciones no razonables de acceso.

Para reforzar nuestro argumento, recientemente el Instituto ha publicado los resultados trimestrales desde 2018 de las pruebas de replicabilidad económica móvil.

19

Nota: “Internet en tu casa 2”, con velocidad de hasta 10 Mbps y 100GB al mes a máxima velocidad, tiene un precio de venta al público de **\$399**, que incluye el IVA del 16%. El precio sin IVA es por lo tanto de **\$335.16**. Incluye el servicio Claro video sin costo (se vende a \$99 de manera individual). Para calcular los costos del servicio como Usuario Visitante hay que estimar cuál será el consumo promedio de datos de los clientes de manera agregada o para varios perfiles de clientes (bajo consumo, medio consumo, alto consumo). Utilicemos un único perfil promedio para mayor simplicidad. Para las estimaciones de uso promedio al mes, consideraremos las siguientes referencias internacionales:

Estudio llevado a cabo en Chile que indica un consumo medio de datos en ubicación fija de 45GB al mes

Estudio de Ofcom en el Reino Unido que indica que una familia promedio utiliza 190 GB al mes

Llevando a cabo una estimación conservadora, podemos tomar el dato de 30GB al mes de uso promedio para los clientes suscritos al servicio. Ello supondría sólo un 30% del valor máximo que pueden descargar a máxima velocidad.

Con las tarifas vigentes de la oferta de referencia para el servicio de datos, 8.5 centavos de peso por MB, únicamente los costos de red a partir del servicio de UV para un uso promedio de 30GB (30.000 MB) sería de **\$2,550 al mes**. A ello habría que añadir los costos del servicio de Claro Video, el router inalámbrico y los costos comerciales. Es evidente que no sería ni siquiera necesario calcular estos costos comerciales (ni los de Claro Video ni los del router) para observar que los costos para un CS usuario del servicio de Usuario Visitante de proveer el servicio bajo unos supuestos de consumo razonables y conservadores son muy superiores a la tarifa que cobra el AEP a sus clientes. Para que el servicio pudiera ser replicado por los CS de manera competitiva, el uso de datos promedio no debería ser superior a 2 o 3 GB al mes, dependiendo del resto de costos comerciales, del equipo, etc. Evidentemente ese volumen de consumo no es compatible con un servicio inalámbrico fijo, sería más bien el promedio de consumo de un servicio genuinamente móvil y para clientes de bajo consumo, según cataloga el propio Instituto en sus informes para un consumo promedio de menos de 3GB.

Los resultados trimestrales muestran que sistemáticamente el AEP no pasa la prueba de replicabilidad económica²⁰. Siendo que la prueba de replicabilidad económica móvil no es de hecho lo suficientemente estricta, tal y como hemos demostrado en diversas ocasiones, llama la atención que el AEP ni siquiera pase la prueba con la metodología actual y la obligación en sí no consigue disciplinar su comportamiento, pues sigue incumpliendo el mandato en trimestres sucesivos, a pesar de supuestamente haber ajustado sus tarifas mayoristas en cada trimestre.

Aunque estas pruebas solo consideran el servicio de OMV de cara a determinar la replicabilidad económica, sin duda y dada la reiteración de la falta de replicabilidad, muestran un comportamiento continuado de estrechamiento de márgenes por parte del AEP para los servicios móviles.

Dado que las tarifas de Usuario Visitante están a la par sino por encima de las de OMV, puede concluirse que esta falta de replicabilidad económica se extendería al servicio de Usuario Visitante, de estar éste incluido en la prueba.

El hecho de que este servicio no sea considerado para la prueba no resta a que el AEP está aplicando unas tarifas que no permiten a los CS competir eficazmente y que son unas condiciones económicas no razonables, lo que supone una forma de denegación de acceso.

Todas estas condiciones económicas son las que motivaron las cláusulas que Telefónica impone a sus clientes para limitar el uso del servicio de cobertura extendida y que limitan e impiden que Telefónica y otros CS lleven a cabo campañas de captación de clientes en las zonas alejadas de su cobertura propia (no limítrofes), pues en esas zonas la totalidad del tráfico de esos clientes sería tráfico en Usuario Visitante.

De manera adicional, la inexistencia de esquemas de tarificación complementarios al de pago por uso que se ajusten a las necesidades de los CS, tales como modelos de pago por capacidad de la red, modelos por volumen (“*bulk*”), u otros, así como la inexistencia de descuentos por volumen y que sean razonables (en el sentido de que puedan alcanzarse paulatinamente y no se necesite un volumen muy elevado para alcanzar el

²⁰ IFT 2019. Informes replicabilidad económica móvil. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/politica-regulatoria/informeserviciosmoviles2018.pdf>

primer nivel de descuento, como ha ocurrido en el pasado), terminan por configurar una barrera de tipo económico que impide a los CS un uso efectivo del servicio.

2.2.4 **(In)cumplimiento del principio de Equivalencia de los Insumos**

El AEP no estaría cumpliendo con el principio de Equivalencia de los Insumos al menos por los tres siguientes motivos principales:

1. Unas condiciones de provisión que el AEP no se aplica a sí mismo.
2. Un SEG incompleto y que el AEP no utiliza para su auto-provisión.
3. Adicionalmente, no se estaría monitorizando el mismo trato mediante unos indicadores de desempeño adecuados que permitieran confirmar o no el mismo trato que el AEP ofrece a su operación frente al que se ofrece a sí mismo.

Comenzando por 1.), las condiciones discriminatorias, el AEP establece en la oferta de referencia únicamente dos ventanas de tiempo a lo largo del año (febrero y agosto) para que los CS puedan solicitar el alta o modificación de las áreas de servicio. Con certeza, el AEP para su auto-provisión realizará los cambios que crea pertinentes en el momento de requerirlos.

Adicionalmente, el AEP exige al CS un nivel de detalle de dimensionamiento esperado que carece de toda lógica. Aceptando que pueda ser necesario que el CS provea una estimación del volumen y capacidad en hora pico, lo que no parece razonable y con certeza el propio AEP no estará demandándose a sí mismo un nivel de detalle como el que la oferta de referencia exige, donde el CS debe ofrecer un dimensionamiento en polígonos determinados por una capacidad de 3 Erlangs en la hora pico para voz y para datos y 1000 SMS. Hacemos notar que 3 Erlangs es equivalente a tres llamadas concurrentes, lo que supondrá que el polígono que contenga esas 3 llamadas concurrentes será de muy reducidas dimensiones y supondrá que el CS tenga que presentar un número muy elevado de estos polígonos, con su geolocalización. Una estimación con ese nivel de detalle no es viable. Siendo estimaciones, no puede pretenderse que alcancen un nivel de detalle y tamaño del polígono tan reducido. Lo razonable es presentar estimaciones o a nivel general de la red o, a lo sumo, por áreas de servicio (LAC, RAC y TAC).

No puede alegarse que el AEP no utiliza para sí mismo el servicio de Usuario Visitante y, por lo tanto, no tiene que cumplir con los mismos criterios que ofrece a los CS ni tiene

que utilizar el SEG para su auto-provisión. El servicio de Usuario Visitante es un servicio de originación móvil (acceso) y, como tal, el AEP utiliza conceptualmente un servicio de acceso (originación) análogo, con los mismos elementos de la red de acceso involucrados donde alcanza el servicio de Usuario Visitante.

Una prueba de ello es que para la separación contable, el Instituto ha exigido al AEP una apertura de los costos en el nivel 3 por el servicio de Usuario Visitante, entre otros, para obtener los costos imputables al servicio de UV como si el AEP hiciera uso de él en el nivel mayorista²¹.

Respecto al SEG, 2.), no se estaría cumpliendo la obligación por la que el AEP tiene que utilizar esta herramienta para su auto-provisión. El SEG no es solo la ventanilla única para recibir las peticiones de los CS sino que también tiene que ser utilizado por el AEP como uno de los elementos que ayudan a cumplir con el principio de Equivalencia de los Insumos. Insistimos que el AEP no está exento de utilizar el SEG en este caso. Aparte de que se trata un servicio de originación como el que el AEP de manera general se auto-provee, el AEP ofrece servicios concretos que conceptualmente son muy parecidos al de Usuario Visitante, como puede ser el servicio de redes privadas móviles para empresas, donde también se maneja el concepto de área de cobertura específica para servicios de voz, SMS y datos.

Por otro lado, 3.), el servicio de Usuario Visitante no tiene establecidos unos indicadores de desempeño que permitan certificar que el AEP no está priorizando su operación frente a los CS y/o dando un distinto trato entre los CS.

Dentro del conjunto de indicadores de desempeño de los servicios móviles, el AEP únicamente muestra dos indicadores :

Indicador: TIEMPO PROMEDIO DE SOLUCI N DE FALLAS EN EL SERVICIO CONDUCCI N DE TR FICO.

Indicador: PROMEDIO DE FALLAS POR PUERTO DE ACCESO.

²¹ Metodología de separación contable aplicable al AEP de telecomunicaciones. Página 67 metodología publicada en el SOF en diciembre de 2017. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/10259/documentos/20171229matift9a.pdf>

No existe ningún otro indicador y nos preguntamos cómo estos dos indicadores, que apenas representan la realidad de los servicios mayoristas móviles como pueden ser el de Usuario Visitante o el de OMV, pueden dar cuenta de que no se esté discriminando el tráfico, la calidad, el tratamiento de las solicitudes o el tratamiento de las incidencias, los plazos, etc. de ambos servicios mayoristas (OMV y UV).

De nuevo, reiteramos que el servicio de Usuario Visitante es un servicio de originación (acceso) y el propio AEP utiliza un servicio análogo de originación para sus clientes finales en esas mismas zonas donde ofrece el servicio de Usuario Visitante.

Sería necesario incluir indicadores relevantes para la provisión, incidencias y la propia calidad y uso del servicio de originación.

2.3 **Aspectos específicos de la propuesta sometida a consulta pública**

Hemos querido comentar en este apartado los aspectos específicos de la propuesta de Oferta de Referencia de Usuario Visitante que se presenta en esta consulta pública pues, como es habitual, el AEP empeora algunas de las condiciones de la oferta de referencia vigente, incumpliendo el mandato de la medida Decimosexta del Anexo I de las medidas de preponderancia que indica claramente que la propuesta que se presente tiene que presentar unas condiciones equivalentes a la oferta de referencia vigente.

Por lo tanto, los comentarios que hemos vertido en los apartados anteriores se refieren a la oferta de referencia vigente, que es sobre la que hemos identificado las barreras y problemas que se vienen manteniendo desde varios años.

Creemos que el Instituto debería ser más exigente y no permitir que el AEP presente una propuesta que empeora algunas de las condiciones respecto a la oferta de referencia vigente. Supone un esfuerzo para la industria tanto identificar estos cambios como tener que argumentar que no están justificados. La base sobre la que el AEP presentara una nueva propuesta debería ser siempre mantener o mejorar las condiciones de la oferta de referencia y luego, sobre esa propuesta, la industria se centrara en manifestar los problemas existentes en la oferta de referencia vigente que pudieran ser considerados por el Instituto para mejorar la oferta de referencia definitiva.

En esta ocasión, el AEP ha incorporado los siguientes cambios de calado:

- Posibilidad de apagar la red 2G.

- Poder dar de baja una LAC cuyo volumen de tráfico esté por debajo del 10% de la media de tráfico de las LACs de un CS.

Desde Telefónica pensamos que no deberíamos dedicar esfuerzo para justificar que estas modificaciones no están justificadas y simplemente, atendiendo a que el AEP debe presentar unas condiciones equivalentes, el Instituto debería desestimarlas sin más.

Sin embargo, podemos indicar lo siguiente:

Respecto al apagado de la red GSM, el AEP ha añadido la siguiente condición:

“Telcel se reserva el derecho de evaluar la permanencia de la red 2G (GSM), por lo que notificar al Concesionario el calendario, las fases y tiempos del proceso de apagado de la red 2G (GSM), con por los menos 60 (sesenta) días naturales de anticipación del inicio de tal cronograma.”²²

Esto es algo que en el pasado ya intentó el AEP respecto a los enlaces dedicados con tecnología TDM. Sin aviso previo al Instituto de un análisis de impacto, calendario y alternativas y a los CS de un calendario, planificación, proceso de sustitución, etc., indicó en su propuesta de oferta de referencia que eliminaría esa tecnología de las opciones disponibles en la oferta de referencia.

De la misma manera en esta ocasión, el AEP pretende en algún momento llevar a cabo un apagado de la red 2G con un aviso de apenas 60 días a los CS. Entendiendo que el proceso de apagado de la tecnología 2G pueda ser pertinente, sin embargo y dado que queda dentro de un servicio regulado como consecuencia de unas obligaciones asimétricas por la preponderancia del AEP, este proceso debería ser algo planificado, con la suficiente antelación, con alternativas sin costo para los CS, etc. y analizado, verificado y aprobado por el Instituto. De nuevo, creemos que no es el objeto de esta consulta plantear cómo debería hacerse ese proceso pero, sin duda, el planteamiento del AEP no es razonable y debe ser desestimado. En su lugar, y fuera del contexto de la oferta de referencia, el AEP debería plantear con antelación al Instituto un plan de apagado de la red 2G y un análisis de impacto (tanto para sus clientes como para los servicios mayoristas que pueden estar involucrados), con un calendario de apagado de la red 2G por zonas, regiones, etc., involucrando al Instituto a los CS para conocer los problemas y costo beneficio de la medida, etc. Solo una vez hecho un análisis de impacto por parte del Instituto, podría plantearse un calendario y opciones alternativas

con el tiempo suficiente para que los CS se adaptaran y que fuera incorporado en futuras ofertas de referencia del servicio.

Respecto a la pretensión del AEP de poder dar de baja las LACs con un tráfico por debajo del 10% de la media de tráfico por LAC del CS, indica el AEP lo siguiente:

“En ese sentido, cualquier LAC, RAC y TAC que haya sido dada de alta para el Concesionario y que no haya cursado tráfico, o no haya alcanzado el 10 (diez) por ciento del uso promedio mensual de las LAC, RAC y TAC con tráfico del Concesionario, en un periodo de 90 (noventa) días naturales, podrá ser dada de baja por Telcel, previo aviso al Concesionario, y, en caso de solicitar de nueva cuenta el alta, el Concesionario acepta que el tráfico cursado se cobrará como Servicios Adicionales hasta en tanto dicha LAC, RAC y TAC alcance el mismo de tráfico mencionado.”²³

Entendemos que el AEP considera que cuando una LAC cursa poco tráfico de Usuario Visitante y que cree que no le compensa ofrecer el servicio, puede sin más dar de baja esa LAC. Manifestamos lo siguiente:

- El mayor o menor uso de un servicio nunca puede ser argumento para dejarlo fuera de la obligación.
- El modelo de costos de Usuario Visitante, utilizado para calcular la tarifa promedio por uso del servicio, considera determinados geotipos donde se usa el servicio así como una distribución estadística del tráfico del CS. La tarifa calculada YA estaría considerando que hay LACs con mayor uso y LACs con menor uso.
- El enfoque del modelo de costos es LRAIC+, lo que significa que todos los costos del servicio son recuperados prospectivamente.
- El AEP parece desconocer aspectos de la estadística básica. La distribución del tráfico por LACs no es homogénea y seguirá una distribución estadística, con LACs que tendrán un uso por encima de la media y LACs que tendrán un uso por debajo de la media. El AEP pretende establecer un corte artificial para el tráfico que un CS puede tener en una LAC, además no como valor absoluto sino referencia a la media de tráfico de ese CS. Note el AEP que si elimina las LACs que cursan menos del

²³ Propuesta de oferta de referencia de Usuario Visitante. ANEXO IX PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE SERVICIOS. 4. Solicitud de Baja de Coberturas.

10% del promedio de tráfico de las LAC del CS, volverán a existir posteriormente nuevas LACs que se situarán ahora por debajo de ese 10% del tráfico promedio, en un proceso sin fin que eliminaría prácticamente la totalidad de las LACs.

- La distribución de tráfico de Usuario Visitante entre LACs sigue una distribución cuasi Pareto, algo que era de esperar a priori sin tener la información real disponible. Con ese corte artificial, el AEP pretende dar de baja de hecho la mayor parte de las LACs del CS, pues la mayor parte del tráfico del CS se concentra en pocas LACs. El Instituto puede confirmar con su información interna que este es el caso y que se sigue esta distribución, pero en todo caso presentamos a continuación un gráfico con información propia que lo confirma:

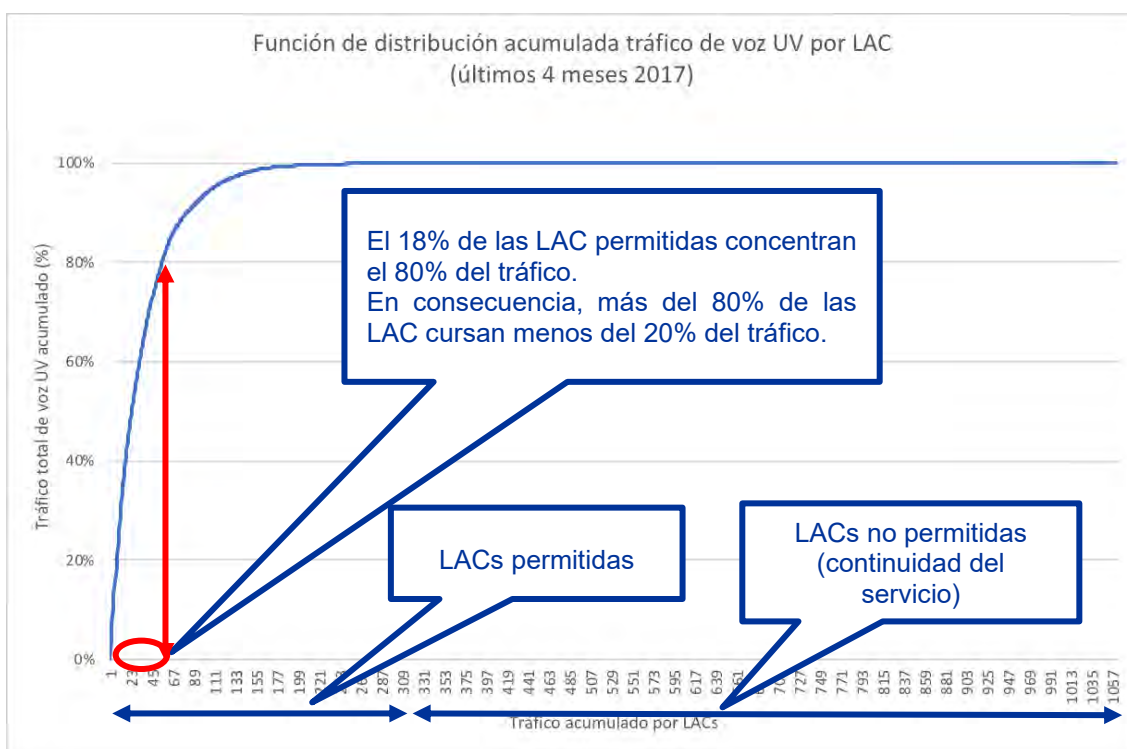


Figura 2. Función de distribución característica del tráfico de voz de Usuario Visitante entre LACs

Evidentemente el Instituto debe desestimar estos cambios sin justificación que empeoran las condiciones de la oferta vigente, pero también pedimos al Instituto una mayor exigencia para que el AEP no pueda empeorar las condiciones de la oferta vigente y que la industria no tenga que dedicar un esfuerzo en desmontar las nuevas condiciones añadidas por el AEP en su beneficio.

Por otro lado, queremos también comentar en este punto un aspecto respecto a la propuesta de tarifas. Puede parecer que el AEP está proponiendo unas mejores tarifas en su propuesta presentada a la consulta pública respecto a las tarifas incluidas en la oferta de referencia vigente.

Sin embargo, hacemos notar que las tarifas que está proponiendo ahora el AEP son las que estuvieron en vigor desde mitad del año 2018 hasta finales de ese año. No entendemos la razón por la que en la oferta de referencia vigente de 2019 se publicaron a principios de 2019 unas tarifas que empeoraban las condiciones de las tarifas que habían estado vigentes desde mitad de 2018 a finales de 2018.

El AEP en su propuesta estaría volviendo a incluir las tarifas que estuvieron vigentes en 2018, por lo que no se trata de ningún tipo de mejora sino más bien de una anomalía que ha estado incluido en la oferta de referencia vigente de 2019.

Las siguientes capturas muestran las tarifas que estuvieron vigentes en la segunda parte del año en 2018, las tarifas vigentes de la oferta de referencia actual 2019 y la nueva propuesta de tarifas presentada en esta consulta pública.

**Oferta de Referencia
2018**

1. Tarifas.

El Concesionario pagará a Telcel por el acceso a los Servicios de la Oferta, las siguientes tarifas:

| Servicio | Unidades de Servicio | USO DE RED Tarifas vigentes* |
|----------------------------|--|---|
| a) Voz | Minuto Entrante y Minuto Saliente ¹ : Mínima e incremental de cobro por segundo y sin redondeo | \$0.0692 M.N. Por segundo y sin redondeo |
| b) Mensajes de Texto (SMS) | Por evento ² : a 160 (ciento sesenta) caracteres alfanuméricos ASCII. | \$0.0645 M.N. Por evento |
| c) Datos | Por Mb redondeado a 1 Kb. | \$0.0645 M.N. Por Kb y sin redondeo |

*En adición a las cantidades que resulten de la aplicación de las tarifas mencionadas en la presente tabla, el Concesionario pagará todos los impuestos a su cargo de conformidad con la ley vigente.

**Oferta de Referencia
2019 (vigente)**

1. Precios y Tarifas.

La emisión de la factura por los Servicios de la Oferta y el proceso de pago de la misma, se realizarán conforme a los términos establecidos en el Convenio, y para lo relativo a información sobre facturación se observará lo dispuesto en el Anexo IV Acuerdos de Sistemas para la Facturación, el cual forma parte integral de la Oferta.

| SERVICIO | UNIDADES DE SERVICIO | USO DE RED Tarifas Vigentes* |
|----------------------------|---|---------------------------------|
| a) Voz | Minuto Entrante y Minuto Saliente ¹² : Mínima e incremental de cobro por segundo y sin redondeo | \$0.089 M.N. |
| b) Mensajes de Texto (SMS) | Por evento: a 160 (ciento sesenta) caracteres alfanuméricos ASCII. ¹³ | \$0.075 M.N. |
| c) Datos | Por MB redondeado a 1 KB. Mínima e incremental | \$0.085 M.N. |

*En adición a las cantidades mencionadas en la presente tabla, el Concesionario pagará todos los impuestos aplicables según la ley vigente.

1. Precios y Tarifas.

La emisión de la factura por los Servicios de la Oferta y el proceso de pago de la misma, se realizarán conforme a los términos establecidos en el Convenio, y para lo relativo a información sobre facturación se observará lo dispuesto en el Anexo IV Acuerdos de Sistemas para la Facturación, el cual forma parte integral de la Oferta.

**Propuesta Oferta de
Referencia 2020**

| Servicio | Unidades de Servicio | USO DE RED Tarifas vigentes* |
|----------------------------|---|---|
| a) Voz | Minuto Entrante y Minuto Saliente ¹⁷ : Mínima e incremental de cobro por segundo y sin redondeo | \$0.0692 M.N. Por segundo y sin redondeo |
| b) Mensajes de Texto (SMS) | Por evento ¹⁸ : a 160 (ciento sesenta) caracteres alfanuméricos ASCII. | \$0.0645 M.N. Por evento |
| c) Datos | Por Mb redondeado a 1 Kb. | \$0.0645 M.N. Por Kb y sin redondeo |

*En adición a las cantidades mencionadas en la presente tabla, el Concesionario pagará todos los impuestos aplicables según la ley vigente.

Figura 3. Capturas precios y tarifas ofertas de referencia 2018, 2019 (vigente) y propuesta 2020

Por lo tanto, la propuesta de tarifas del AEP no supone ninguna mejora sino volver a establecer las mismas condiciones de tarifas que estuvieron vigentes en 2018. Lo que no podemos entender es el porqué han estado publicadas en 2019 unas tarifas que empeoraban las condiciones anteriores de 2018.

2.4 **Propuesta**

Una vez identificados los problemas y barreras principales al uso del servicio que hacen que el servicio de Usuario Visitante no sea efectivo y pueda cumplir con los objetivos principales que tiene encomendados, proponemos a continuación una serie de mejoras que creemos que pueden ayudar a reducir estas barreras y mejorar tanto la efectividad del servicio como el cumplimiento efectivo de la obligación.

La mayor parte de las propuestas ya han sido formuladas en respuestas a las consultas públicas de años anteriores, pero reiteramos su necesidad a la luz de los problemas expuestos y de su persistencia a lo largo del tiempo.

Enumeramos a continuación las propuestas.

Respecto a las áreas de servicio

Habiendo quedado de manera manifiesta los problemas existentes respecto al tamaño de las áreas de servicio, los traslapes que es inevitable que se produzcan y la falta de flexibilidad de la oferta de referencia para adecuarlo a las necesidades razonables de los CS, proponemos lo siguiente:

Los traslapes parciales de cobertura en las zonas frontera deben estar permitidos y amparados dentro de las condiciones de la oferta de referencia de manera explícita.

Adaptar el tamaño de las zonas de cobertura a las necesidades de los CS (tamaño de LACs, RACs y TACs) debe ser una obligación incluida en la oferta de referencia. Debe de ser posible solicitar el mínimo tamaño posible, hasta el nivel de cobertura de un emplazamiento individual. En este punto es conveniente indicar que un principio básico de la regulación ex ante respecto a los servicios mayoristas regulados es que estos estén diseñados y tengan la granularidad máxima que permita a los operadores no dominantes utilizar únicamente los componentes técnicos mínimos necesarios que necesitan para ofrecer su servicio minorista.

En todo caso y para minimizar el tráfico en Usuario Visitante en zonas donde pueda existir un traslape parcial de cobertura y además de los puntos anteriores, el AEP debe implementar los mecanismos estandarizados para el traspaso automático de la comunicación (*seamless handover*) que garanticen que se haga el uso mínimo del servicio de Usuario Visitante cuando existe cobertura de ambas redes, la del CS y la del AEP.

Los ejes carreteros deben de tener una especial consideración para garantizar que el servicio de Usuario Visitante puede ser demandado de manera continua a lo largo de todo el eje carretero.

Los CS podrán demandar una tecnología determinada o servicio del que no disponen de manera desglosada en una determinada zona cubierta por el servicio de Usuario Visitante a pesar de que puedan disponer de infraestructura de telecomunicaciones o cobertura de un servicio o tecnología distinta a la que demandan en esa zona. Ello en virtud de poder replicar técnicamente las tecnologías y servicios del AEP en esa zona y a su vez cumplir con el mandato de la LFTyR respecto a la no disponibilidad de infraestructura o servicio móvil en esa zona.

Replicabilidad técnica

Debe garantizarse la obligación de replicabilidad técnica. Para ello, la oferta de referencia debe incluir los servicios o tecnologías que permitan replicar los servicios que el AEP ofrece a nivel minorista.

Sin ser exhaustivos: tecnología LTE-Advanced (4.5G), IoT y M2M, servicios de acceso fijo inalámbrico (Internet en tu casa), Voz sobre LTE y que no están en la actualidad en la oferta de referencia vigente.

La tecnología 4.5G sí se está considerando en la propuesta presentada a consulta pública pero como hemos indicado, más de un año después de que el AEP la lanzara a nivel comercial. Se estaría incumpliendo sistemáticamente la obligación de actualizar las ofertas de referencia tan pronto como se identifica un servicio minorista que no puede ser replicado a partir de los servicios de la oferta mayorista. Lo mismo puede decirse de los servicios fijos inalámbricos (Internet en tu casa).

Respecto a los servicios fijos inalámbricos, no es suficiente con hacer mención del servicio, como se ha hecho en la oferta de referencia de OMV, sin apenas indicar las condiciones técnicas y los elementos disponibles para los CS para replicar el servicio

minorista, por ejemplo, los relacionados con el control de la ubicación, velocidad máxima y *throttling* de velocidad, etc. La oferta de referencia debe incorporar todo el detalle técnico y los elementos que permitan esta replicabilidad técnica del servicio minorista.

Respecto a los servicios IoT y M2M ya no es solo que la oferta de referencia no los considere amparados en sus condiciones sino que, de manera expresa, la oferta de referencia indica que NO serán considerados servicios de la oferta de referencia y que sus condiciones se negociarán entre el AEP y los CS sin el amparo de la oferta de referencia y, por lo tanto, de manera libre sin ser objeto de obligación regulatoria.

No podemos entender cómo se mantiene esta exclusión directa cuando se trata de servicios que el AEP ofrece a nivel minorista y tiene la obligación de ofrecer los análogos en el nivel mayorista para cumplir con sus obligaciones de replicabilidad técnica.

Solicitamos por lo tanto eliminar esa exclusión y que de manera explícita los servicios de IoT y M2M queden dentro de los servicios incluidos en la oferta de referencia.

Tarifas

Las tarifas de pago por uso vigentes o las nuevas propuestas en la oferta de referencia presentada a consulta pública (que en realidad eran las vigentes a finales de 2018) no permiten no solo replicar económicamente los precios minoristas del AEP sino que incumplen el mandato del artículo 120 de la LFTyR.

A pesar de que el servicio de Usuario Visitante no esté incluido en la prueba de replicabilidad económica, no por ello no debe cumplirse que no se produzca un estrechamiento de márgenes entre las tarifas mayoristas y los precios minoristas y que, de facto, estas tarifas sean una barrera para el uso efectivo del servicio. Hemos demostrado como esto es así y que ello obliga a los CS a auto-limitarse en cuanto al uso del servicio y establecer cláusulas a sus clientes para también limitar el uso por parte de los clientes finales del servicio de cobertura extendida y así reducir el impacto de estas tarifas no replicables.

La aplicación de unas tarifas mayoristas no razonables que impiden a los operadores alternativos competir eficazmente son consideradas en la práctica internacional una denegación de acceso.

Por ello, solicitamos al Instituto un ajuste relevante de las tarifas. Como mínimo y con el amparo de la LFTyR en su artículo 120, que la tarifa mayorista al menos iguale el mejor precio minorista que el AEP ofrece a sus clientes.

Adicionalmente, la oferta de referencia debe incorporar expresamente que cada año las tarifas unitarias serán actualizadas considerando las eficiencias del mercado, sin esperar a un ajuste consecuencia de una actualización de los modelos de costos del Instituto, algo que como mínimo puede demorar más de 2 años. Esto es, y dado que los modelos de costos del Instituto permiten obtener las tarifas en un horizonte de varios años y que estas tarifas de los modelos de costos a priori consideran las eficiencias año a año fruto de mayores economías de escala, etc., estas eficiencias fruto de los modelos de costos deberán ser incorporadas año a año en las tarifas de la oferta de referencia. El Instituto puede calcular estos factores de eficiencia tomando directamente los resultados de varios años del modelo de costos de Usuario Visitante.

Por otro lado, y como hemos mostrado, en la práctica internacional se considera que la inexistencia de esquemas de precios complementarios al de pago por uso sería un trato discriminatorio al que el operador regulado se ofrecería a sí mismo.

Aparte del pago por uso, la oferta de referencia debe incluir al menos las siguientes modalidades, que podrán incentivar el uso del servicio mayorista y un costo unitario razonable, dando además al AEP una certeza de ingresos y uso del servicio:

- Esquema de uso de una capacidad de la red. Por ejemplo, pago por Erlangs de voz o Gbps de datos en la hora pico o como un porcentaje de la capacidad de la red (por ejemplo, 5% de la capacidad pico de la red). El precio será notablemente inferior al unitario en la modalidad de pago por uso dado el compromiso y riesgo por parte del CS a usar esa capacidad de la red y el aseguramiento que tendrá el AEP de la garantía de la contratación de un volumen de la capacidad de la red del AEP. Esta modalidad de esquema para roaming nacional y OMV se ha implementado en al menos Alemania, Irlanda, Austria e Italia como remedios ante fusiones de operadores móviles y parece un esquema apropiado a las barreras de tipo económico actuales y al nivel de concentración del mercado móvil.
- Modalidad “bulk”: pago por un volumen total de unidades (voz, SMS y datos) al año a un precio determinado. El volumen no consumido se transfiere al año siguiente. Cada año se ajustan los precios según las eficiencias del mercado (como se ha indicado, utilizando por ejemplo los modelos de costos del Instituto que ofrecen resultados multi-año). Un esquema parecido a éste aunque con algunas diferencias es el que se ha considerado para las tarifas de OMV en la oferta de referencia vigente de OMV.

- Otros esquemas que permitan la replicabilidad de ciertos planes del AEP y que consideren por ejemplo distintos perfiles de usuarios con distinta intensidad y patrones de consumo.
- Descuentos por volumen razonables y que incentiven un mayor uso del servicio. En la modalidad de pago por uso, deben establecerse unos descuentos por volumen razonables y paulatinos que incentiven el uso del servicio. En el pasado han existido estos descuentos pero no se aplicaban de facto pues tenían fijados unos umbrales mínimos totalmente excesivos.

De manera adicional, la Oferta de Referencia debe incluir la posibilidad de la reventa de equipos terminales del AEP, como sí está incluido en la actualidad en la oferta de referencia de OMV.

Aseguramiento Equivalencia de los Insumos

Como hemos señalado, no hay garantía de que se esté cumpliendo en la actualidad el principio de Equivalencia de los Insumos en el servicio de Usuario Visitante.

El servicio de Usuario Visitante es un servicio de originación móvil por lo que no puede argumentar el AEP que es un servicio del que no hace uso para su auto-provisión. El servicio de Usuario Visitante es el equivalente mayorista del servicio de originación móvil del propio AEP.

Solicitamos que sin demora el AEP utilice el SEG para su auto-provisión.

Adicionalmente, la oferta de referencia debe incorporar unos indicadores de desempeño específicos del servicio de Usuario Visitante que garanticen el mismo trato que da el AEP a su operación y a los CS, así como el mismo trato entre los distintos CS.

Los indicadores a continuación son la propuesta que hacemos llegar al Instituto respecto al servicio de Usuario Visitante, que incluye tanto indicadores de desempeño en la provisión y mantenimiento (incidencias) del servicio, como en la calidad del mismo.

Provisión

| INDICADORES DEL SERVICIO MAYORISTA UV | | | SERVICIOS MAYORISTAS | | SERVICIOS MINORISTAS AEP |
|---------------------------------------|---|--------------|----------------------|--|--|
| | | | UV | | Servicios minoristas móvil telefonía y datos AEP |
| Provisión | Tiempo medio de Provisión del Proyecto de una nueva LAC | días hábiles | | | |
| | Tiempo de Provisión del Servicio (P85) | | | | |
| | Tiempo de Provisión del Servicio (P95) | | | | |
| | Grado de Cumplimiento respecto a la fecha de Compromiso | % | | | |

Figura 4. Propuesta indicadores desempeño provisión de Usuario Visitante

El AEP podrá utilizar como valores minoristas los del servicio de redes privadas móviles para empresas, servicio con las suficientes analogías para poderlo comparar con el servicio de Usuario Visitante. Cuando no es factible obtener unos valores directos del operador sujeto a la obligación, es práctica internacional el utilizar servicios semejantes o análogos del operador regulado.

Por otro lado, y de cara a completar la información de indicadores de provisión para los CS que no son el AEP, dado que los CS no pueden llevar a cabo solicitudes en cualquier momento sino sólo en dos ventanas de tiempo al año y, mientras esto no cambie, se debe establecer que su tiempo medio de provisión es de 3 meses, que es el tiempo promedio que tendrían que esperar un CS hasta la siguiente ventana de oportunidad. El AEP presentará los tiempos de provisión del servicio de redes privadas para empresas, que no presentan la limitación anterior.

Incidencias

| INDICADORES DEL SERVICIO MAYORISTA UV | | SERVICIOS MAYORISTAS | | SERVICIOS MINORISTAS AEP |
|---------------------------------------|--|--------------------------|--|--|
| | | Desglosado por ID de LAC | | Servicios minoristas móvil telefonía y datos AEP |
| Incidencias | Tiempo medio resolución de incidencias | h | | |
| | Tiempo de resolución de incidencias (Percentil 85) | | | |
| | Tiempo de resolución de incidencias (Percentil 95) | | | |
| | Porcentaje de averías reparadas en el plazo objetivo | % | | |

Figura 5. Propuesta indicadores desempeño incidencias de Usuario Visitante

De manera análoga, se comparará los indicadores de los CS para incidencias del servicio de Usuario Visitante con los del AEP para el servicio de redes privadas para empresas. Hacemos notar que la información debe estar desglosada por LAC.

Servicio y Calidad

| INDICADORES DEL SERVICIO MAYORISTA UV | | | SERVICIOS MAYORISTAS | | SERVICIOS MINORISTAS AEP |
|---------------------------------------|---|--------------------|--------------------------|--|--|
| | | | Desglosado por ID de LAC | | Servicios minoristas móvil telefonía y datos AEP |
| Uso del servicio y calidad | Porcentaje de tráfico de UV por LAC | % | | | |
| | Disponibilidad del servicio UV por LAC | % | | | |
| | Desglose por tráfico 2G, 3G, 4G para el servicio de voz | % | | | |
| | Desglose por tráfico 2G, 3G, 4G para el servicio de datos | % | | | |
| | Proporción intentos llamada fallidos | % | | | |
| | Proporción llamadas interrumpidas | % | | | |
| | Proporción SMS fallidos | % | | | |
| | Tasa de transmisión de datos promedio de descarga 2G | Megabytes/s egundo | | | |
| | Tasa de transmisión de datos promedio de descarga 3G | Megabytes/s egundo | | | |
| | Tasa de transmisión de datos promedio de descarga 4G | Megabytes/s egundo | | | |
| | Latencia datos | ms | | | |

Figura 6. Propuesta indicadores desempeño de calidad de Usuario Visitante

El AEP debe ofrecer información sobre el uso del servicio desglosado por LAC del tráfico de UV, por tipo de servicio (voz y datos) y tecnología (2G, 3G y 4G) así como la disponibilidad del servicio por LAC y la calidad ofrecida por LAC en términos de proporción de llamadas interrumpidas, intentos de llamada fallidos, SMS fallidos, tasa de transmisión promedio de descarga de datos y latencia.

El AEP ofrecerá los datos equivalentes minoristas de uso del servicio y de calidad ofrecida a sus clientes que están en la misma LAC. Es decir, el AEP no ofrecerá los indicadores globales de calidad general de toda su red sino los de aquellos clientes que se encuentran ubicados en una LAC concreta, misma que los datos provistos en el nivel mayorista.

Los indicadores de desempeño de calidad de los CS considerarán el servicio mayorista ofrecido por el AEP hasta el punto de entrega del tráfico de Usuario Visitante al CS.

Por otro lado, y en cuanto al envío de la información y reportes, el AEP enviará mensualmente a cada CS los indicadores de desempeño particulares del CS así como

los indicadores agregados para todos los CS (y así cada CS podrá observar que no se le discrimina frente a otros CS) además de los mayoristas/minoristas del propio AEP (lo que permitirá al CS comprobar que el AEP no discrimina entre su auto-provisión y la de terceros).

Enviaré también el volumen de solicitudes y peticiones del servicio, tanto las propias como las de los CS. Ello permitirá a los CS y al Instituto determinar la confianza estadística de los valores mostrados, pero, en ningún caso, el AEP dejará de enviar la información aunque el número de muestras sea reducido. Será el Instituto el que podrá valorar, en caso de incumplimiento, si el tamaño muestral permite matizar el resultado.

Solicitamos al Instituto que incluya explícitamente esta propuesta de indicadores y reportes dentro de la oferta de referencia.

3 **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

El servicio de Usuario Visitante manifiesta barreras a su uso efectivo más que evidentes. Estas barreras se convierten en conjunto en un trato discriminatorio en condiciones técnicas y de precios frente a la propia operación del AEP, lo que de facto sería una denegación de acceso.

Se ha evidenciado la existencia de estos problemas en pasadas consultas públicas, pero no ha habido cambios relevantes en las condiciones de la oferta de referencia, por lo que los problemas se mantienen o se agravan. Son las tarifas del servicio el principal problema y barrera para su uso y extensión por parte de los CS.

Solicitamos al Instituto que tome en consideración los problemas identificados y las propuestas que hemos presentado para intentar solucionarlos, y que el servicio pueda cumplir con los objetivos que tiene encomendados y se haga un uso efectivo del mismo por parte de los CS.

Por otro lado, el AEP sistemáticamente aprovecha el proceso de presentación de la nueva propuesta de oferta de referencia para empeorar las condiciones vigentes, incumpliendo las medidas asimétricas de preponderancia que indican que las nuevas ofertas de referencia deben presentar condiciones equivalentes.

En esta ocasión incluye unas condiciones adicionales que no son razonables y que la industria no tendría que dedicar tiempo en desmontar. Creando así el AEP un contexto en el que parece que volver a las condiciones anteriores sea un logro, perdiéndose en el camino las propuestas de modificaciones que realmente son necesarias. Solicitamos al Instituto que sea exigente con el AEP y no permita que presente una nueva propuesta que no iguale o mejore las condiciones de la oferta de referencia vigente.