

## 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: [info.upr@ift.org.mx](mailto:info.upr@ift.org.mx), en donde se deberá considerar que la capacidad límite para la recepción de archivos es de 25 Mb.
- II. Proporcione su nombre completo (nombre y apellidos), razón o denominación social, o bien, el nombre completo (nombre y apellidos) del representante legal. Para este último caso, deberá elegir entre las opciones el tipo de documento con el que acredita dicha representación, así como adjuntar –a la misma dirección de correo electrónico- copia electrónica legible del mismo.
- III. Lea minuciosamente el **AVISO DE PRIVACIDAD** en materia del cuidado y resguardo de sus datos personales, así como sobre la publicidad que se dará a los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas por usted en el presente proceso consultivo.
- IV. Vierta sus comentarios conforme a la estructura de la Sección II del presente formato.
- V. De contar con observaciones generales o alguna aportación adicional proporciónelos en el último recuadro.
- VI. En caso de que sea de su interés, podrá adjuntar a su correo electrónico la documentación que estime conveniente.
- VII. El período de consulta pública será del 11 de octubre de 2018 al 22 de noviembre de 2018 (i.e. 30 días hábiles). 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 el siguiente punto de contacto: Anaíd Karina Limón Rivera, Subdirectora de Modelos de Prestación de Servicios de Compartición 1, correo electrónico: [anaid.limon@ift.org.mx](mailto:anaid.limon@ift.org.mx) o bien, a través del número telefónico (55) 5015 4000, extensión 4853.

<b>I. Datos del participante</b>	
<b>Nombre, razón o denominación social:</b>	Pegaso PCS, S.A. de C.V.
<b>En su caso, nombre del representante legal:</b>	Ana de Saracho O'Brien
<b>Documento para la acreditación de la representación:</b> En caso de contar con representante legal, adjuntar copia digitalizada del documento que acredite dicha representación, vía correo electrónico.	Poder Notarial
<b>AVISO DE PRIVACIDAD</b>	
<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>	
<p>I. <b>Denominación del responsable:</b> Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el “IFT”).</p>	
<p>II. <b>Domicilio del responsable:</b> Insurgentes Sur 1143, Col. Nochebuena, Delegación Benito Juárez, C. P. 03720, Ciudad de México, México.</p>	
<p>III. <b>Datos personales que serán sometidos a tratamiento y su finalidad:</b> Los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas durante la vigencia de cada consulta pública, <b>serán divulgados íntegramente</b> 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.</p>	
<p>IV. <b>Información relativa a las transferencias de datos personales que requieran consentimiento:</b> Los datos personales recabados con motivo de los procesos de consulta pública no serán objeto de transferencias que requieran el consentimiento del titular.</p>	
<p>V. <b>Fundamento legal que faculta al responsable para llevar a cabo el tratamiento:</b> 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.</p>	

VI. **Mecanismos y medios disponibles para que el titular, en su caso, pueda manifestar su negativa para el tratamiento de sus datos personales para finalidades y transferencias de datos personales que requieren el consentimiento del titular:** En concordancia con lo señalado en el apartado IV, del presente aviso de privacidad, se informa que los datos personales recabados con motivo de los procesos de consulta pública no serán objeto de transferencias que requieran el consentimiento del titular. No obstante, se pone a disposición los siguientes puntos de contacto: Anaid Karina Limón Rivera, Subdirectora de Modelos de Prestación de Servicios de Compartición 1, correo electrónico: [anaid.limon@ift.org.mx](mailto:anaid.limon@ift.org.mx) y número telefónico (55) 50154000 extensión 4853, con quien el titular de los datos personales podrá comunicarse para cualquier manifestación o inquietud al respecto.

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 regirá 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](http://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, Delegación 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 específicos del participante sobre el asunto en consulta pública

Artículo o apartado	Comentario, opiniones o aportaciones

**Nota:** añadir cuantas filas considere necesarias.

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

Ver documeto adjunto “Comentarios TEMM CP Acceso y Uso Compartido de Infraestructura”

**Nota:** añadir cuantas filas considere necesarias.

*Telefónica*

---

Respuesta a la Consulta  
Pública sobre el Anteproyecto  
de Lineamientos para el  
Despliegue, Acceso y uso  
Compartido de Infraestructura  
de Telecomunicaciones y  
Radiodifusión

# Índice de contenidos

<b>1</b>	<b>Introducción .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Análisis de los lineamientos del anteproyecto .....</b>	<b>3</b>
2.1	Consideraciones generales y sustentos de los lineamientos .....	3
2.2	Obligaciones de acceso y uso compartido para infraestructura fija frente a infraestructura móvil .....	5
2.3	Consistencia con las obligaciones asimétricas del AEP de acceso y compartición de infraestructura .....	7
2.4	Existencia de capacidad vacante y existencia de sustitutos .....	9
2.5	Condiciones del mercado de infraestructura de telecomunicaciones móvil en México .....	10
2.6	Lineamientos sobre el despliegue de infraestructura .....	11
<b>3</b>	<b>Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>12</b>

# 1 Introducción

Desde Pegaso PCS S.A. de C.V (“**Pegaso**”) agradecemos al Instituto Federal de Telecomunicaciones (“**IFT**” o “**Instituto**”) la oportunidad de someter a Consulta Pública el Anteproyecto de Lineamientos para el Despliegue, Acceso y uso Compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión, (“**los Lineamientos**” o “**el Anteproyecto**”).

Estructuramos el documento de la siguiente manera:

1. Introducción.
2. Análisis de los lineamientos del anteproyecto. Capítulo principal donde se llevará a cabo el análisis de los documentos sometidos a consulta pública.
3. Conclusiones y recomendaciones. Conclusiones y recomendaciones finales.

A lo largo del documento utilizaremos las siguientes referencias:

- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (“**LFTyR**”)<sup>1</sup>
- Medidas de preponderancia en su última revisión de 2017 (“**Medidas de preponderancia**”)<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. DOF 14-07-2014

<sup>2</sup> IFT. Medidas de preponderancia. Marzo de 2017. VERSIÓN PÚBLICA DEL ACUERDO P/IFT/EXT/270217/119

## 2 Análisis de los lineamientos del anteproyecto

Si bien **entendemos los objetivos** del presente Anteproyecto, **no compartimos las propuestas de obligaciones** que ese Instituto pretende imponer a fin de alcanzar los mismos. Toda vez que, al día de hoy existe una regulación asimétrica para el acceso y uso compartido de la infraestructura del AEP.

En ese sentido, a continuación mostraremos en nuestro análisis, **el alcance de los lineamientos planteados en el presente anteproyecto, con lo cual, se podrían diluir las obligaciones asimétricas establecidas al AEP en la Medidas de Preponderancia** y propiciar un resultado opuesto al deseado, pudiendo incluso **llegar a beneficiar al AEP** en detrimento del resto de Concesionarios.

Para ello llevaremos el siguiente análisis del presente Anteproyecto de la siguiente manera:

- 2.1. Consideraciones generales y sustentos de los lineamientos.
- 2.2. Obligaciones de acceso y uso compartido para infraestructura fija frente a infraestructura móvil.
- 2.3. Consistencia con las obligaciones asimétricas del AEP de acceso y compartición de infraestructura.
- 2.4. Existencia de capacidad vacante y existencia de sustitutos.
- 2.5. Condiciones del mercado de infraestructura de telecomunicaciones móvil en México.
- 2.6. Lineamientos sobre el despliegue de infraestructura.

### 2.1 Consideraciones generales y sustentos de los lineamientos

El principal problema que visualizamos en el presente Anteproyecto es que, hace **extensivas las obligaciones de acceso y uso compartido de infraestructura establecidas a el AEP hacia los demás Concesionarios no preponderantes**. Lo que, sin duda podría limitar la eficacia en la implementación de las Medidas de Preponderancia de acceso y uso compartido impuestas al AEP y, por otro lado, limitar la capacidad del resto de Concesionarios de competir eficazmente en el mercado.

Adicionalmente, aún y cuando en el Análisis de Impacto Regulatorio que acompaña al presente Anteproyecto se manifiesta<sup>3</sup> que no son obligaciones en sentido estricto sino que tienen la finalidad de fomentar los acuerdos voluntarios entre los concesionarios, en nuestro entendimiento, dichos Artículos tienen el carácter de obligación pues, aunque en muchos de ellos se indica que serán los Concesionarios los que lleguen a acuerdos voluntarios de acceso y uso compartido de la infraestructura, finalmente se indica en todos los casos que será ese Instituto la instancia a la que pueda recurrir el Concesionario solicitante en caso de desacuerdo.

En ese sentido los Concesionarios no preponderantes, suelen establecer acuerdos voluntarios de acceso y uso compartido de infraestructura entre ellos. Sin embargo, al extender la obligación a todos los Concesionarios, se estaría desincentivando el despliegue de nuevas infraestructuras en competencia con la desplegada por AEP y sustrayendo potencialmente un servicio y demanda que debería ofrecerse por este último, cuando, en la mayor parte de los casos, la infraestructura de red fija y móvil o sus

---

<sup>3</sup> IFT. Análisis impacto regulatorio de la presente consulta pública. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/13147/documentos/airlinemaientos081018postplenofinal.pdf>

asociadas (Telesites), podrían perfectamente cumplir con la demanda de los operadores solicitantes y así también cumplirse con las obligaciones asimétricas específicas del AEP al respecto, que es lo que mayor bienestar produciría y daría buen cumplimiento a los principales mandatos de la LFTyR, por lo cual, ese Instituto podría dedicar los recursos internos necesarios para velar por el cumplimiento efectivo de las medidas asimétricas correspondientes.

Como el propio Instituto indica, son las fracciones XI y XLV del artículo 15 las que establecen este precepto. La fracción XI establece la potestad general del Instituto de establecer los lineamientos para el acceso y uso compartido mientras que la fracción XLV indica lo mismo para los lineamientos sobre despliegue de nueva infraestructura.

Por otro lado, el artículo 118 de la LFTyR en su fracción IX también señalado por ese Instituto en los presentes Lineamientos, los concesionarios no podrán llegar a acuerdos en exclusividad que creen barreras a la entrada a otros concesionarios solicitantes en edificios, centros comerciales, hoteles, y similares para el acceso y uso compartido mediante el establecimiento de contratos de uso exclusivo entre el dueño del inmueble y el concesionario.

El artículo 138 de la LFTyR en su fracción V establece las medidas asimétricas hacia el AEP de Telecomunicaciones respecto al acceso y uso compartido.

El artículo 139 de la LFTyR entendemos que es uno de los principales preceptos legales en los que se basa ese Instituto para la elaboración del presente Anteproyecto y como se indica en dicho artículo es fundamental fomentar la celebración de convenios entre concesionarios para la coubicación y uso compartido de la infraestructura y ese Instituto podrá intervenir siempre y cuando exista desacuerdo respecto que la infraestructura solicitada sea esencial y no existan sustitutos.

Finalmente, los artículos 147, 148 y 149 de la LFTyR dictan normas generales para el aprovechamiento de bienes del estado para el despliegue de telecomunicaciones, para lo cual, se debe observar que el Ejecutivo Federal incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo diversas acciones dentro de los programas sectoriales, institucionales y especiales. Dentro de los cuales, señala el número posible de sitios federales, ductos y postería, creando para tales efectos el Sistema de Arrendamiento de Espacios (“ARES”) desarrollado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bines Nacionales (“INDAABIN”).

A continuación, exponemos nuestro entendimiento del alcance de los citados artículos de la LFTyR:

- El artículo 15 en su fracción XI confiere a ese Instituto la facultad de “Emitir lineamientos de carácter general para el acceso y, en su caso, uso compartido de la infraestructura activa y pasiva, en los casos que establece esta Ley” (énfasis añadido). A nuestro entendimiento se dio debido cumplimiento a dicho precepto con el establecimiento de las obligaciones asimétricas de acceso y uso de la infraestructura del AEP.
- Por otro lado, la fracción XLV del citado artículo 15, donde se indica “*Expedir los lineamientos para el despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión*”, entendemos que es un mandato de carácter general respecto a los lineamientos para nuevos despliegues de infraestructura tanto de Telecomunicaciones como de Radiodifusión.

- El artículo 118 en su fracción IX indica que los concesionarios deberán “Abstenerse de establecer barreras contractuales o de cualquier otra naturaleza que impidan que otros concesionarios instalen o accedan a infraestructura de telecomunicaciones en edificios, centros comerciales, fraccionamientos, hoteles o cualquier otro inmueble para uso compartido” (énfasis añadido). Respecto al alcance de este artículo. **Creemos que no sería correcto interpretarlo como una obligación hacia los Concesionario** no preponderantes, sino que es un mandato a fin de evitar barreras contractuales y en todo caso para acceder a la infraestructura de telecomunicaciones del inmueble en cuestión, que será propiedad del dueño del inmueble y no de los Concesionarios.
- **El artículo 139 de la LFTyR entendemos que es el artículo clave a partir del que el Instituto desarrolla y sustenta en gran medida los lineamientos**, el cual señala lo siguiente:

*“El Instituto fomentará la celebración de convenios entre concesionarios para la coubicación y el uso compartido de infraestructura.*

*La coubicación y el uso compartido se establecerán mediante convenios entre los concesionarios interesados. A falta de acuerdo entre los concesionarios, cuando sea esencial para la prestación del servicio y no existan sustitutos, el Instituto podrá establecer las condiciones de uso, la compartición del espacio físico, así como la tarifa correspondiente, siempre y cuando exista capacidad para dicha compartición.” (énfasis añadido)*

Al respecto dicho artículo si bien refiere a la **no existencia de sustitutos es que precisamente la infraestructura del AEP la que tendría la obligación en primera instancia de ofrece el acceso y uso compartido de su infraestructura**. Toda vez que la no existencia de sustitutos se referiría a determinadas regiones o zonas donde el AEP de no tuviera infraestructura o huella de cobertura y en cambio otros operadores sí dispusieran de infraestructura en esas zonas.

Por lo tanto, el mandato del artículo antes señalado debe ser consistente con las obligaciones asimétricas establecidas hacia el AEP en los artículos de la LFTyR, **debiendo prevalecer la obligación de acceso y uso compartido de la infraestructura del AEP** y sólo aplicando dicho supuesto cuando la red del AEP no esté presente para ofrecer el acceso y uso compartido., dada su extensión, capacidad, capilaridad y economías de escala y alcance.

Finalmente y retomando los señalado en el artículo 15 fracción XI y el 139 de la LFTyR establece que ese Instituto deberá promover la compartición de infraestructura entre los concesionarios, su actuar sólo debería limitarse cuando el desacuerdo sea respecto a **infraestructura** esencial para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y no existan sustitutos. A fin de evaluar el impacto sobre la competencia efectiva y prevenir o remediar efectos contrarios a la competencia.

Entendiendo que la intervención de ese Instituto tendría que basarse en un análisis de competencia efectiva y determinar qué agentes atentan contra la competencia efectiva.

## **2.2 Obligaciones de acceso y uso compartido para infraestructura fija frente a infraestructura móvil**

Con independencia del análisis llevado a cabo en el apartado anterior entendemos que, para el desarrollo del presente Anteproyecto, **ese Instituto debería de haber**

**considerado la diferencia entre las circunstancias y obligaciones que pueden darse para el acceso y uso de la infraestructura fija frente el acceso y uso de la infraestructura móvil.**

Típicamente a nivel internacional y es también el caso en México, las infraestructuras de red fija se caracterizan por la existencia de un operador dominante (preponderante en el caso de México) con una red legada de cuando el operador era un monopolio, que no puede ser replicada de manera efectiva por tratarse de un insumo esencial. Es por ello que la práctica internacional determina una serie de obligaciones regulatorias para el operador incumbente de servicios fijos que, entre otras, suponen la apertura de la red e infraestructura para el resto de los operadores sobre bases de trato igualitario y precios orientados a costos. Es de hecho la práctica establecida en los países europeos y los países de nuestro entorno en América Latina. También en México, con las medidas asimétricas para el AEP de telecomunicaciones.

Estas obligaciones se establecen específicamente para los operadores incumbentes del país, es decir, los antiguos monopolios y, en algunos casos, además de a los operadores incumbentes tradicionales de servicios fijos, se extiende a otros operadores que han sido considerados con poder significativo de mercado (PSM), una vez se han definido los mercados relevantes y determinada la existencia de un operador u operadores con PSM en los mismos. Tendríamos el ejemplo de Bélgica donde tanto el operador incumbente como algunos operadores de cable son declarados con PSM y establecidas las medidas regulatorias oportunas.

Sin embargo, lo que no se observa en la práctica internacional relevante, o al menos en la práctica europea (ver directiva de acceso europea de 2002<sup>4</sup> y la revisión de 2009<sup>5</sup>) y en los países principales de nuestro entorno, es el establecimiento de obligaciones de acceso y uso compartido aplicadas a todos los operadores de red de servicios fijos, sin distinción de su consideración de operador incumbente o con PSM o no. La única obligación que vemos en la práctica internacional, por ejemplo en la europea, que podría ser extensiva a todos los operadores sería la del acceso y uso compartido en el interior de los edificios (acometida) en virtud de la barrera de entrada que podría suponer para la competencia, dado que el primer operador que estableciera la infraestructura podría acaparar todos los recursos de infraestructura del edificio necesarios y/o los permisos necesarios para su instalación.

Por otro lado, los mercados de telecomunicaciones móviles presentan otras características diferenciadas respecto a los mercados fijos. Las telecomunicaciones móviles, a nivel internacional, no suelen caracterizarse, como en el caso de los fijos, por una infraestructura legada que le confiere a un único operador una ventaja competitiva frente al resto de los operadores. Las barreras a la entrada del mercado móvil se establecen principalmente por la tenencia de espectro, los costos hundidos y las economías de escala de los operadores de telecomunicaciones móviles. Las obligaciones regulatorias de acceso por lo tanto no son comunes para los mercados móviles. La propia dinámica competitiva del mercado móvil propicia los acuerdos voluntarios de compartición y despliegue de infraestructuras. Por ejemplo, en Europa, la directiva de la CE respecto al análisis y determinación de mercados relevantes no considera el mercado de los servicios de comunicaciones móviles dentro de los mercados susceptibles de una regulación *ex ante*. Los reguladores nacionales de la UE podrían considerar, con base a una excepción, que el mercado móvil sería un mercado relevante susceptible a regulación *ex ante* pero, primero tendría que ser

---

<sup>4</sup> Directiva de acceso CE 2002. DIRECTIVA 2002/19/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

<sup>5</sup> Directiva de acceso CE 2009. DIRECTIVA 2009/140/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

después de un análisis de mercado pertinente que identificara los fallos en el mercado bajo el test de los tres criterios<sup>6</sup> y, segundo, se aplicaría exclusivamente al operador u operadores designados con PSM en ese mercado.

En nuestro análisis, no hemos identificado ejemplos de obligación de compartición de la infraestructura extendida a todos los **operadores móviles** del mercado ni en países de la UE ni en países relevantes de nuestro entorno en América Latina.

Lo que sí se evidencia y con numerosos casos y en la mayor parte de los países son acuerdos voluntarios de despliegue y uso compartido de la infraestructura móvil. Sin ser exhaustivos, se han dado acuerdos voluntarios de compartición y despliegues compartidos de red móvil en los principales países de la Unión Europea, no sólo de infraestructura pasiva sino también de infraestructura activa en la red de acceso radio (*RAN Sharing* por sus siglas en inglés) al menos en el Reino Unido, Noruega, Suecia y España.

Para concluir este apartado, **si bien la conclusión de que tanto en el mercado fijo como en el mercado móvil no debería extenderse una obligación de compartición de la infraestructura a todos los operadores que intervienen en ambos mercados, las razones y argumentos serían distintos en cada caso.**

En el mercado fijo, la obligación de compartición se debería establecer de manera asimétrica hacia el operador preponderante/dominante por su consideración de insumo esencial no replicable. Es además lo que se observa en la práctica internacional.

Para el mercado de telecomunicaciones móvil, no se basaría tanto en una infraestructura esencial no replicable como en un análisis de mercado relevante. A lo sumo, ese análisis determinaría una posible regulación con obligaciones *ex ante* para los operadores que fueran declarados con PSM y no extensivo a todos los operadores del mercado. Con todo, la experiencia internacional muestra que es práctica común en la industria que los operadores lleguen a acuerdos voluntarios de compartición y despliegue y son muy poco frecuentes los casos de obligación regulatoria y, de serlo, se establecería para los operadores móviles designados con PSM en el mercado de acceso móvil.

Por lo tanto, **solicitamos ese Instituto que considere un análisis diferenciado para fijo y para móvil a la hora de elaborar los lineamientos. Aunque en nuestro entendimiento y por las distintas razones que hemos expuesto la conclusión debería ser la misma**, que las obligaciones de compartición y despliegue no pueden extenderse a todos los operadores del mercado fijo por un lado y móvil por el otro, **el Instituto, de considerar y tener argumentos de lo contrario, al menos debería llevar a cabo este análisis diferenciado por segmento fijo y por segmento móvil.**

### **2.3 Consistencia con las obligaciones asimétricas del AEP de acceso y compartición de infraestructura**

Derivado del análisis del presente Anteproyecto consideramos que existe una **contradicción al pretender establecer en última instancia una obligación de acceso y uso compartido a todos los concesionarios cuando ya existente un conjunto de medidas asimétricas bien establecidas al respecto hacia el AEP**, siendo este último quien posee una infraestructura de red más extensa y capilar, con mayor capacidad vacante de infraestructura potencial así como mayores economías de escala y alcance, lo

---

<sup>6</sup> Comisión Europea. 9 de octubre de 2014. Recomendación 2014/710/UE relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante*

que le permite unos costos unitarios mucho más eficientes para la provisión de estos servicios, que para el resto de los concesionarios.

**Estas obligaciones asimétricas de acceso y compartición de infraestructura del AEP presentan todo un proceso y procedimientos regulados** mediante al menos:

- Ofertas de referencia con las condiciones detalladas de uso, tarifas, mantenimiento, calidad de servicio, etc.
- Modelos de costos detallados que sustentan los distintos cargos con base a una orientación a costos eficientes
- Procesos de consulta pública abiertos a la industria para revisar y aportar comentarios tanto a las ofertas de referencia como a los modelos de costos
- Procesos periódicos de revisión de las ofertas de referencia, de los modelos de costos y de ajustes de las condiciones y tarifas
- Mecanismos bien establecidos de desacuerdos

**Por el contrario, en lo establecido en el presente Anteproyecto, las obligaciones se hacen extensivas a todos los concesionarios y cuando no haya acuerdo quedan poco definidas y sin un claro procedimiento de determinación de las condiciones y las tarifas**, dejando así en una **situación de incertidumbre a los Concesionarios** no preponderantes frente a la normatividad clara ya establecida al AEP.

Tal es el caso, que en el presente Anteproyecto se establece que ese Instituto tendrá amplia potestad para fijar las condiciones para resolver un desacuerdo, sin dejar claro una normativa o términos respecto a dichas condiciones, así como en el caso de las tarifas, donde no existiría un modelo de costos que lo sustentara ni un procedimiento claro de fijación y revisión y en el que los concesionarios pudieran participar y aportar mejoras, como ocurre con las obligaciones asimétricas. Indicando únicamente que se basará en la práctica de la industria y que se aseguraría la recuperación de los costos, pero sin tener los Concesionarios evidencia y anticipación de qué herramientas podría utilizar ese Instituto, qué metodología y qué proceso de revisión.

Sin duda, **la solución no sería establecer una normativa estricta para todos los concesionarios**, algo que la LFTyR no ampara ni la propia dinámica del mercado de los Concesionarios no preponderantes. **Las medidas asimétricas de acceso y uso compartido hacia el AEP son**, como ya hemos indicado, **las adecuadas para resolver los problemas que identifica ese Instituto y alcanzar los objetivos por él marcados.**

Para ello y también como hemos adelantado, ese Instituto debería poner todo el esfuerzo en el seguimiento y uso eficaz de los servicios de compartición del AEP por parte de la industria.

En el hipotético escenario en el que **fueran emitidos los presente Lineamientos** con obligaciones de acceso y uso compartido para todos los concesionarios, **el principal beneficiario de esta situación y extensión de obligaciones sería el propio AEP**, ya que:

- **Sus obligaciones asimétricas quedarían de manera efectiva reducidas.** La demanda de solicitudes de acceso y compartición hacia el AEP y por tanto sus obligaciones, quedarían reducidas y soportadas en parte por el resto de la industria
- En una situación entre iguales con el resto de los concesionarios respecto a dichas obligaciones de acceso y uso compartido, **para el AEP sería menos oneroso dar cumplimiento a estas obligaciones** frente al resto de concesionarios, dadas sus mayores eficiencias, economías de escala y alcance, experiencia técnica,

procedimientos y herramientas habilitadas para ofrecer el servicio, etc. Ello por tanto **le daría al AEP una posición de ventaja competitiva frente al resto** de los concesionarios en términos de mayor facilidad y menores costos derivados de la obligación regulatoria.

- Bajo lo establecido en el presente Anteproyecto, **el propio AEP podría solicitar el acceso y uso compartido de la infraestructura de Concesionarios no**, lo que de nuevo, podría suponer mayores ventajas y ahorro de costos que serían sufragados por estos últimos.

Por lo antes expuesto, **solicitamos a ese Instituto que considere que no podrían ponerse al mismo nivel unas obligaciones asimétricas establecidas en las Medidas de Preponderancia con unas obligaciones similares para toda la industria** lo que, como hemos expuesto, podría reducir la eficiencia de las medidas asimétricas hacia el AEP y favorecer su posición con respecto al resto de Concesionarios

En el supuesto sin conceder, en el que se implementaran los presentes lineamientos, al menos se tendría que garantizar que el AEP quedara excluido de poder solicitar acceso y uso compartido de la infraestructura de los demás Concesionarios.

## 2.4 Existencia de capacidad vacante y existencia de sustitutos

Una de las condiciones principales sobre la que se desarrolla el presente Anteproyecto es, la de la posible existencia de capacidad vacante en la infraestructura de los concesionarios, así como la no existencia de sustitutos que justifiquen la necesidad de la solicitud de capacidad vacante de infraestructura a otro Concesionario.

En ese sentido es necesario aclarar, que la **capacidad vacante en las redes de los Concesionarios es para auto-provisión**. Es decir, **los Concesionarios pueden tener espacio vacante pero dicho espacio esta considerado en sus futuros planes de despliegue para atender la demanda de sus usuarios** a medida que vayan incrementando.

Sin embargo, en el caso de que un tercer concesionario, o el propio AEP, solicitara esa capacidad existente, no usada pero realmente no vacante del concesionario, **estaría limitando la capacidad de crecimiento y/o aumentando en los costos de despliegue**, pues potencialmente dicho Concesionario se vería en la necesidad de llevar a cabo un nuevo despliegue en el futuro al no disponer de aquella capacidad vacante que tenía prevista para su auto-provisión. **Dado que el objetivo principal de las medidas de preponderancia es reducir la participación en el mercado del AE, es consecuente que el resto de los concesionarios prevea aumentar la capacidad usada de sus infraestructuras**, lo que justifica que parte o toda la capacidad vacante realmente esté reservada para auto-provisión.

Ahora bien, **respecto a la no existencia de sustitutos**, nuevamente en el supuesto sin conceder la obligación de compartición que ese Instituto pretende imponer con el presente Anteproyecto, en el caso de que se aplicaran y como ya indicamos anteriormente, **consideramos que el sustituto por definición debería ser el AEP**, debido a que es el Concesionario que tiene desarrolladas estas obligaciones de manera asimétrica y bien definidas. Asimismo para el caso de aquellas zonas donde el AEP no cuente con capacidad en su infraestructura, debería ser excluido expresamente de poder solicitar acceso y uso compartido a otros concesionarios, en virtud de su preponderancia y ventaja competitiva.

## 2.5 Condiciones del mercado de infraestructura de telecomunicaciones móvil en México

En este apartado queremos hacer énfasis en la existencia de un **mercado de compartición de infraestructura móvil en México**. Unos **lineamientos** como los planteados en el presente Anteproyecto en los cuales se pretende imponer obligaciones regulatorias y, en última instancia, determinaran los precios, **se podría ocasionar y una distorsión en este mercado de infraestructuras en el segmento móvil ya existente y su dinámica**.

En el segmento móvil de Telecomunicaciones en México **se dan acuerdos voluntarios y privados de compartición de infraestructura entre Concesionarios, sin intervención regulatoria**. Existen numerosos ejemplos. Sin ser exhaustivos, podemos citar los acuerdos de compartición en el pasado entre Pegaso con Nextel y Iusacell (AT&T).

Por otro lado, **existe un mercado de compartición de infraestructuras** (torres de servicios móviles) **gestionado por operadores neutros de infraestructura** que tanto **despliegan nueva infraestructura como adquieren los activos de los operadores existentes**. Tal sería el caso de operadores de infraestructura como American Tower, Mexico Tower Partners, etc., que han desplegado infraestructura propia que ponen a disposición de los concesionarios.

El negocio de estos operadores de infraestructura neutros se basa en optimizar la infraestructura, a fin de racionalizar y compartir los emplazamientos para todos los operadores. Por el otro lado, los operadores minoristas de telecomunicaciones móviles se apalancan en los operadores neutros para optimizar sus costos y trasladarle el proceso de optimización al operador neutro, que abrirá la infraestructura a todos los operadores.

**Como hemos indicado, ese Instituto tendría que valorar que cualquier regulación en este mercado de compartición de infraestructuras en el segmento móvil, ya en funcionamiento, con operadores neutros especializados precisamente en la compartición de la infraestructura, podría distorsionarlo y perjudicar la dinámica competitiva**, especialmente la de los operadores móviles alternativos, que sí manifiestan un interés en llegar a acuerdos voluntarios de compartición de infraestructura como una de las opciones para poder competir con el AEP móvil.

Planteamos a continuación las siguientes cuestiones al respecto:

- El operador neutro de infraestructura, ¿también estaría obligado a compartir su infraestructura bajo las condiciones de los lineamientos del anteproyecto?
- Si por el contrario los operadores neutros no están sujetos a las obligaciones de estos lineamientos, ¿no podrían estos lineamientos incentivar a los concesionarios a vender sus activos de infraestructura a los operadores neutros? ¿esto sería positivo o negativo para la dinámica del mercado?
- Los activos que un concesionario transfiere al operador neutro, como por ejemplo las torres, ¿heredan también la obligación de compartición al pasar a ser propiedad del operador neutro?
- ¿Se vería afectado el valor de mercado de un activo de un concesionario que tiene obligaciones de compartición?
- Si la función del operador neutro es la de racionalizar y optimizar los activos en su propiedad y compartirlos como modelo de negocio y los lineamientos de este anteproyecto aplicaran también a los operadores neutros, ¿cómo se vería afectado el modelo de negocio del operador neutro con las obligaciones de los lineamientos del

anteproyecto, que pueden determinar, en el caso de desacuerdo, un precio de referencia de la compartición que no sea un precio de mercado?

- Respecto a los acuerdos privados entre los operadores alternativos móviles que ya están en vigor, para los activos que ya se están compartiendo, ¿están también sujetos a los lineamientos de este anteproyecto? Si estos activos tienen capacidad vacante, ¿a quién le pertenece y a quién afecta si se recibe una solicitud de un tercero?

**Por lo anterior, planteamos a ese Instituto que considere, particularmente que para el mercado de telecomunicaciones móvil, que entre los operadores alternativos móviles entre ellos y con los operadores de infraestructura (operadores neutros) ya existe un mercado de compartición de infraestructura funcionando eficientemente a precios de mercado,** y que las obligaciones que se derivan de los lineamientos de este anteproyecto podrían distorsionarlo y afectar a la oferta y la demanda y al mutuo interés entre las partes. Ello no es un impedimento para indicar que la compartición de infraestructura del AEP móvil y de su empresa de infraestructura Telesites no se estaría llevando a cabo eficazmente y a precios de mercado por parte del AEP y que, por lo tanto, ese Instituto debería velar por el cumplimiento de las medidas asimétricas al respecto y su uso eficaz por parte del resto de la industria.

A la luz de lo expuesto, **solicitamos a ese Instituto que, específicamente para el segmento de telecomunicaciones móvil, considere que las obligaciones de acceso y uso compartido de los lineamientos de este anteproyecto no debería tener el carácter de obligación,** en el caso de desacuerdo, para los Concesionarios móviles no preponderantes. Por el contrario, para el AEP y en virtud de sus obligaciones asimétricas de compartición de infraestructura, ese Instituto debería vigilar su cumplimiento eficaz y garantizar una orientación a costos eficientes de los servicios de compartición de infraestructura móvil.

## **2.6 Lineamientos sobre el despliegue de infraestructura**

Ahora bien, consideramos que en los casos de nuevos despliegues de infraestructuras podrían ser orientados a fomentar los despliegues conjuntos entre varios concesionarios. Por lo cual, se recomienda que se informe de nuevos despliegues para que otros concesionarios puedan unirse y compartir la inversión. Con la limitante de que, quien no haya manifestado interés en participar en el despliegue, no podrá solicitar el acceso y uso compartido en los siguientes 5 años y no los 3 años que se indica en el anteproyecto, lo que consideramos que sería un plazo insuficiente.

### 3 Conclusiones y recomendaciones

En resumen, tendríamos una **única conclusión y recomendación principal**, sustentada tras el análisis llevado a cabo.

**Los lineamientos sobre el acceso y uso compartido de infraestructura no tuvieron el carácter de obligación y que se mantuviera exclusivamente el carácter de acuerdos voluntarios para los Concesionarios no preponderante.** Las obligaciones asimétricas de compartición de infraestructura impuestas al AEP en las medidas de preponderancia serían suficientes para alcanzar los objetivos señalados por ese Instituto en estos lineamientos siempre y cuando ese Instituto vigile y haga cumplir de manera efectiva dichas obligaciones, de tal manera que el resto de los Concesionarios puedan acceder a mejores condiciones y precios que les permitan hacer un uso efectivo de estos servicios.