

Asunto: Se emiten comentarios dentro de la Consulta Pública relativas a las Ofertas de Referencia de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.

GONZALO MARTINEZ POUS, representante legal de las empresas **OPERBES, S.A. DE C.V.**, **BESTPHONE, S.A. DE C.V.**, **CABLEVISIÓN, S.A. DE C.V.**, **CABLEMÁS TELECOMUNICACIONES, S.A. DE C.V.**, **CABLE Y COMUNICACIÓN DE CAMPECHE, S.A. DE C.V.**, y **CABLEVISIÓN RED, S.A. DE C.V.**, comparezco a exponer:

Con motivo del procedimiento de consulta pública al que se encuentran sujetas las "Ofertas de Referencia de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V." (en lo sucesivo "las Ofertas de Referencia" o "las OR"), y con fundamento en el artículo 51 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, mis representadas acuden a presentar comentarios en relación con las Ofertas de Referencia.

1 Introducción

1.1 Las ofertas de Referencia carecen de un precio determinado o determinable

Las Ofertas de Referencia carecen ilegalmente de un precio determinado o determinable, el cual constituye uno de los elementos esenciales que debe reunir cualquier oferta que se emita con el objeto de ofrecer bienes y servicios al público.

En efecto, a fin de dar cumplimiento a la Medida Decimosexta, el Agente Económico Preponderante se encuentra obligado a emitir una OFERTAS PÚBLICAS a través de las cuales establecerá los términos y condiciones bajo los cuales ofrecerá a los concesionarios del sector de telecomunicaciones: i) el servicio mayorista de usuario visitante ii) la comercialización o reventa de servicios por parte de operadores móviles virtuales y iii) el acceso y uso compartido de infraestructura pasiva. **EIFT15-43777**

En este tenor, resulta claro que con independencia de su nombre y de que dichos actos encuentren como fuente la Resolución de Preponderancia, las Ofertas de Referencia a las que hace mención la Medida Cuadragésima Primera, constituyen en realidad una especie de "oferta pública", la cual puede constituirse válidamente a través de la declaración unilateral de la voluntad; y por ende, se rige, entre otros, por el artículo 1806 del Código Civil Federal, el cual regula la oferta pública de venta, precepto que dispone:

"Artículo 1860.- El hecho de ofrecer al público objetos en determinado PRECIO, obliga al dueño a sostener su ofrecimiento."

Del artículo anterior, se desprende con claridad que, como una especie de oferta pública, la existencia de las Ofertas de Referencia presentadas por el Agente Económico Preponderante ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones "IFT" para su autorización, depende forzosamente de la concurrencia de los siguientes elementos esenciales:

- a) El objeto y/o servicio que el Agente Económico Preponderante ofertaba a través de dichas Ofertas; y
- b) El precio o tarifa, determinada o determinable, al que ese objeto y/o servicio se ofertaba.

Si las "supuestas" Ofertas de Referencia contienen en efecto los servicios y bienes que el Agente Económico Preponderante pretende ofertar a través de las mismas, cumplimentando de esta manera el primero de los requisitos previamente señalados; éstos carecen de un precio o tarifa determinada o determinable que cumpla con el segundo de esos requisitos esenciales.

En estas condiciones, resultará claro a ese Instituto que al carecer las Ofertas de Referencia de un precio o tarifa determinada o determinable, los mismos NO reúnen los elementos esenciales necesarios para poder ser considerados como verdaderas ofertas públicas y, por lo tanto, no deberán de ser autorizados.

Aunado a lo anterior, la propia Medida Decimosexta del Anexo 1 de la Resolución de Preponderancia estableció como obligación del Agente Económico Preponderante "ofrecer los mismos PRECIOS, términos, condiciones y descuentos establecidos en las Ofertas de Referencia a cualquier concesionario...que se lo requiera". De lo que se permite concluir que, incluso atendiendo a los términos exclusivos de esa Medida, las Ofertas de Referencia debían efectivamente de establecer el precio o tarifa determinada o determinable de los bienes y servicios ofertados a través de las mismas por el Agente Preponderante.

No debe pasar desapercibido que la obligación de establecer un precio o tarifa determinado o determinable por los bienes y servicios ofertados dentro de las Ofertas de Referencia, resulta independiente a lo dispuesto por las Medidas Sexagésima, Sexagésima Primera de la Resolución de Preponderancia, las cuales establecen que las tarifas aplicables a dichos bienes y servicios se negociarán entre el Agente Económico Preponderante y los concesionarios solicitantes; pues es claro que dicha negociación dependería en todo caso de la existencia de una tarifa o precio establecida de manera previa dentro de las Ofertas.

Razonamientos de los que se concluye que, independientemente de la posibilidad de poder negociar las tarifas de las Ofertas prevista en la Resolución de Preponderancia, el Agente Económico Preponderante se encontraba obligado de cualquier manera a indicar desde la emisión de las mismas, el precio o tarifa de los bienes y servicios que se ofrecían a través de las mismas. El cual se reitera, constituye un elemento esencial de toda oferta a través de la cual se ofrezcan bienes o servicios al público.

En consecuencia, dado que ha quedado demostrado que las Ofertas de Referencia carecen ilegalmente de un precio o tarifa determinada o determinable, por lo tanto, éstas no deberán de ser autorizadas por ese Instituto.

1.2 Las Ofertas de Referencias carecen ilegalmente de los elementos mínimos establecidos en la resolución de preponderancia

Las Ofertas de Referencia carecen ilegalmente de los elementos mínimos (adicionales a los elementos esenciales explicados en el apartado anterior) establecidos por la Medida Decimosexta del Anexo 1 de la Resolución de Preponderancia, sin los cuales dichas Ofertas no podrían ser legalmente autorizadas, a saber:

- i. La información de las tecnologías disponibles en su red.
- ii. Los Puntos de Interconexión.
- iii. Los mapas del área de cobertura.
- iv. Las características y normativa técnica de la infraestructura.
- v. Los procedimientos para la solicitud de servicios, reparación de fallas, mantenimiento y gestión de incidencias.
- vi. Los parámetros e indicadores de calidad de servicio.
- vii. Los procedimientos, información, condiciones de calidad, penas convencionales y demás que sean necesarias para la correcta Prestación del Servicio Mayorista de Usuario Visitante, de la comercialización o reventa del servicio por parte de los Operadores Móviles Virtuales y del Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva.
- viii. Las demás que sean necesarias para la correcta prestación de los servicios.

Partiendo de la premisa anterior, se concluye que las Ofertas de Referencia presentadas por el Agente Económico Preponderante resultan ilegales al inobservar lo dispuesto por la Medida Decimosexta del Anexo 1 de la Resolución de Preponderancia.

Lo anterior, pues de la simple lectura que se realice de dichas Ofertas, se podrá corroborar con claridad que éstas omiten señalar: i. la información de las tecnologías disponibles en su red; ii. Los Puntos de Interconexión; iii. los mapas del área de cobertura; iv. las características y normativa técnica de la infraestructura; v. los procedimientos para la solicitud de servicios, reparación de fallas, mantenimiento y gestión de incidencias; vi. Los parámetros e indicadores de calidad de servicio y vii. los procedimientos, información, condiciones de calidad, penas convencionales y demás que sean necesarias para la correcta Prestación del Servicio Mayorista de Usuario Visitante, de la comercialización o reventa del servicio por parte de los Operadores Móviles Virtuales y del Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva. Requisitos que se insiste, las Ofertas de Referencia presentadas por

Agente Económico Preponderante debían forzosamente de contener en términos de le mencionada Medida Cuadragésima Primera, y que al no haberlo hecho, éstas no deberán ser autorizadas por el IFT.

En el mismo sentido, resulta conveniente apuntar también que la omisión de cumplir con los elementos mínimos establecidos en la Resolución de Preponderancia, vulnera además las condiciones de competencia y libre concurrencia en el sector de telecomunicaciones.

En relación con la competencia y libre concurrencia, la Medida Decimosexta del Anexo 1 establece que las Ofertas de Referencia no podrán establecer condiciones que inhiban la competencia, y por ende, que no podrán incluir requisitos que no sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios correspondientes. Así, dicha Medida establece una serie de prohibiciones sobre el contenido de las Ofertas de Referencia, consistentes en: i) no incluir condiciones discriminatorias o abusivas (deberán ofrecerse los mismos precios, términos, condiciones y descuentos a todos los concesionarios); ii) no incluir términos y condiciones distintas a las ofrecidas a sus filiales o subsidiarias; iii) no condicionar la prestación de los servicios a la compra, adquisición o venta de otro bien o servicio adicional; (iv) ni tampoco sujetar la prestación de los servicios a la condición de no comprar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los servicios de un tercero.

En estas condiciones, resulta claro que las Ofertas de Referencia al no contar con los requisitos mínimos necesarios para su validez, ello permitirá al Agente Económico Preponderante establecer válidamente requisitos que incluso afecten la competencia y libre concurrencia; pues al no estar los términos y condiciones en la Oferta, el Agente Económico Preponderante podría válidamente incluir con posterioridad cualquier requisito, incluso aquellos prohibidos por la propia Medida Decimosexta.

Es decir, al no haber incluido en las Ofertas de Referencia los requisitos mínimos contenidos en la Medida Decimosexta, es obvio que el IFT no sólo deja en un estado de incertidumbre a los concesionarios que pretendan solicitar la oferta, sino que incluso tal omisión faculta al Agente Económico Preponderante para: i) determinar precios, términos, condiciones y descuentos distintos para cada concesionario; ii) aplicar términos y condiciones a sus filiales o subsidiarias distintas a las contenidas en las Ofertas de Referencia; iii) condicionar la provisión del servicio a la compra, adquisición o venta de otro bien o servicio; y iv) sujetar la prestación del servicio a la condición de no adquirir, vender, comercializar o proporcionar los servicios proporcionados o comercializados por un tercero. Situación que de nueva cuenta, demuestra la ilegalidad de las Ofertas de Referencia.

En consecuencia, dado que ha quedado demostrado que las Ofertas de Referencia carecen ilegalmente de los elementos mínimos (adicionales a los elementos esenciales explicados en el apartado anterior) establecidos por la Medida Decimosexta Primera del Anexo 1 de la Resolución de Preponderancia, en consecuencia, éstas no deberán de ser autorizadas por ese Instituto.



2 Análisis detallado de la Oferta de Referencia

En esta sección realizamos un análisis de los aspectos de las Ofertas de Referencia que resultan más importantes para el Grupo Televisa.

Para facilitar la lectura de este informe por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), hemos clasificado y agrupado los asuntos detallados bajo los siguientes índices:

- Asuntos generales
- Obligaciones del Agente Económico Preponderante (AEP)
- Obligaciones del Concesionario Solicitante (CS)
- Trato equitativo y no discriminatorio
- Definición de servicios
- Tarifas y estructuras de precios
- Presentación de pronósticos de actividades y limitación de solicitudes
- Intercambio de información
- Procesos y tiempos de aprovisionamiento y mantenimiento
- Calidad de servicio: definición, medición y niveles
- Penalidades

El análisis de cada asunto particular tratado se ha estructurado de la siguiente manera:

- identificación y referencia del asunto
- problema y razones para sugerir cambios
- evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante
- sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

A no ser que se especifique de otra manera, todas las referencias a páginas, secciones, y párrafos se refieren al documento en formato .pdf 'ofertadereferenciacomparticion-telmex', el cual fue publicado por el IFT el 14 de julio de 2015. Todos los comentarios incluidos en este documento son también directamente aplicables a la Oferta de Referencia para Compartición de Infraestructura Pasiva de Telnor (documento en formato .pdf 'ofertadereferenciacomparticion-telnor').

2.1 Asuntos generales

Esta sección trata los asuntos generales referidos a la Oferta de Referencia que hacen difícil garantizar la buena ejecución del Convenio y la provisión de los servicios por parte del AEP a los CS. Estos asuntos incluyen los siguientes:

- relación entre el contrato o convenio y las partes técnicas y tarifarias de las Ofertas de Referencia

- consistencia del documento
- duración del convenio e impacto en las inversiones realizadas por el CS
- desacuerdo de carácter técnico

2.1.1 Relación entre el contrato o convenio y las partes técnicas y tarifarias de las Ofertas de Referencia

Identificación y referencia del asunto

La estructura actual de la OR del AEP no permite de manera fácil y totalmente transparente una aplicación de los mejores términos y condiciones a todos los concesionarios y vincula de manera inextricable el convenio a la Oferta de Referencia, llegando a condicionar la vigencia del Convenio a la de la Oferta de Referencia.

Problema y razones para sugerir cambios

El Convenio se tiene que actualizar conforme los términos y condiciones vigentes y aprobados por el IFT, esto es, conforme la última Oferta de Referencia que se autorice.

En ese sentido, los términos y condiciones del Convenio que forma parte de la OR deben actualizarse en función de las modificaciones a los términos y condiciones autorizados por el regulador con posterioridad, o bien, como resultado de negociaciones con otros operadores en el mercado.

Lo anterior tiene sustento en el criterio jurisprudencial identificada con el número de registro 177665 y bajo el rubro "CONCESIÓN ADMINISTRATIVA. LAS MODIFICACIONES A SUS CLÁUSULAS REGULATORIAS EN VIRTUD DE REFORMAS A LA LEGISLACIÓN RELATIVA, AL NO AFECTAR DERECHOS ADQUIRIDOS DEL CONCESIONARIO NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD DE LEYES."¹, aplicable por analogía al planteamiento que nos ocupa, partiendo de que las OR son resultado de una medida asimétrica impuesta por el regulador al AEP y consecuentemente, las variaciones que el regulador haga a dicha medida

¹ La concesión constituye un acto jurídico administrativo mixto por contener cláusulas de orden contractual y otras de naturaleza regulatoria. En las primeras se materializan las ventajas económicas a favor del concesionario y en virtud de ello, el Estado no podrá variarlas sin concurrir la voluntad de aquél, porque podría afectar su esfera jurídica y patrimonio. Por su parte, las cláusulas regulatorias consisten en las estipulaciones que determinan las condiciones de la concesión y se encuentran vinculadas al marco legal que regula los términos generales de las concesiones a los que deberán sujetarse los concesionarios y los cuales podrá modificar el Estado, atendiendo a decisiones que importen intereses de la colectividad, de manera que cuando se reforma la legislación relativa, se modifican igualmente los términos de las condiciones reglamentarias del título de concesión, sin que para ello sea necesario el consentimiento del gobernado, porque sería tanto como pretender convenir con éste, reformas a la Constitución, a las leyes o a los reglamentos respectivos, lo cual es jurídicamente inadmisibles. En esa tesitura, cuando el Estado modifica condiciones generales regulatorias de los títulos de concesión, a través de reformas legislativas o reglamentarias, derivadas de decisiones que importen el interés público, no se afectan derechos adquiridos del concesionario, por tres razones fundamentales: la primera porque éstas se encuentran vinculadas a la legislación relativa, que simplemente codifica los términos generales de las concesiones; la segunda, porque dicha normatividad se encuentra sujeta a reformas y modificaciones, según lo exija el interés público y la tercera, porque precisamente por esa dinámica legislativa y administrativa, esos derechos no pueden ni deben entrar o conformar el patrimonio del concesionario. Así, en virtud de que las cláusulas regulatorias del título de concesión no crean derechos adquiridos, las modificaciones que éstas sufran en razón de reformas constitucionales, legales o reglamentarias, no violan el principio de retroactividad a que se refiere el artículo 14 constitucional.

deben reflejarse en las obligaciones del AEP hacia los demás concesionarios, sin que resulte válido invocar un derecho adquirido o relación contractual previa con dichos concesionarios.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Por regla general, en las ORs de servicios regulados del operador con PSM (Poder Significativo de Mercado) en los países que se rigen por el marco común de la Unión Europea, los convenios o contratos son parte integrante de la OR. En muchos casos se trata de contratos tipo, o en inglés *standard terms and conditions*, a veces incluidos como anexos de las ORs, que se limitan a establecer los términos y condiciones generales. Generalmente, dichos contratos hacen referencia a otros anexos en los que se especifican los precios, condiciones técnicas, SLAs, etc. De esta manera, el resto de componentes de las ORs pueden ser adaptados, actualizados y ajustados por las ARNs (Autoridad Regulatoria Nacional) sin necesidad de firmar un nuevo contrato.

En cualquier caso, estos contratos generalmente no interfieren ni limitan las obligaciones regulatorias en materia de telecomunicaciones impuestas a los operadores con PSM en dichas ORs. Sin ánimos de ser exhaustivos, sirva como ejemplo la forma en que estos contratos tipo suelen recoger las cláusulas sobre terminación o extinción de dicho contrato. Si bien puede ser habitual en contratos privados de otro tipo incluir la posibilidad de terminación unilateral de los mismos por cualquiera de las partes con un cierto periodo de preaviso, esta no suele ser práctica habitual en las Ofertas de Referencia, limitándose los casos en los que el operador con PSM puede terminar el contrato. Por ejemplo:

- La BRUO (Oferta de Referencia de bucles desagregados) de Proximus, el operador con PSM en los mercados relevantes 4 y 5 en Bélgica, incluye varias causas (graves) de terminación total o parcial de los contratos, si bien no se menciona que Proximus pueda terminarlo unilateralmente con una simple notificación². Adicionalmente, la duración por defecto de los contratos firmados es indefinida.³
- La MARCo (Oferta Mayorista de Accesos a Registros y Conductos de Telefónica en España) incluye en su Anexo III (Contrato Tipo), cláusula Trigésimo Cuarta los causales de extinción del contrato, entre los que no se encuentra la notificación unilateral por parte del operador con PSM (Telefónica)⁴. Adicionalmente el contrato tipo tiene una vigencia de tres años prorrogables anualmente al vencimiento de la vigencia inicial a no ser que se incurra en algún causal de terminación incluido en la cláusula trigésimo cuarta antes mencionada⁵.

² Sección 13 del anexo A "General Terms and Conditions", Proximus's Reference Offer ULL Offer, aprobada por BIPT el 06/02/2015

³ Sección 3.2.8 del anexo A "General Terms and Conditions", Proximus's Reference Offer ULL Offer, aprobada por BIPT el 06/02/2015

⁴ Cláusula trigésimo cuarta del Anexo III de la Oferta de Referencia MARCo, <http://telecos.cnmc.es/marco>

⁵ Cláusula trigésimo primera del Anexo III de la Oferta de Referencia MARCo, <http://telecos.cnmc.es/marco>

Sin embargo, la cláusula decimoquinta del contrato tipo especifica que el derecho de uso de la infraestructura es indefinido (mientras se utilice de manera efectiva)⁶

- Las condiciones estándar de contratación de eircom (el operador incumbente irlandés) en su OR BARO (*Bitstream Access Reference Offer*) incluyen la posibilidad de que cualquier parte del contrato pueda terminarlo dando un preaviso de tres meses, siempre sujeto a cualquier obligación regulatoria de prestación de los servicios⁷. La duración del contrato tipo en este caso es de un año, renovable automáticamente por otro año si no se solicita la terminación del mismo de acuerdo por los causales (graves) incluidos en dicho contrato.⁸

Esta forma de operar, generalmente establecida en los países de la Unión Europea, supone, entre otras, varias ventajas:

- Se separan los procesos de revisión de los términos y condiciones regulatorios (técnicas y tarifarias) de las Ofertas de Referencia de los términos y condiciones contractuales. De esta manera, las partes de las Ofertas de Referencia que se refieren a aspectos regulatorios (técnicos y tarifarios relevantes) pueden ser actualizados y refinados en los procesos de revisión, sin necesidad de renovar o volver a firmar contratos que podrían estar sujetos a negociación.
- Se permite terminar los contratos en casos graves, mientras, se preserva la obligación de los concesionarios con el operador con PSM de prestar los servicios mientras detente la calidad de PSM.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT lleve a cabo un proceso de revisión minucioso del Convenio y modifique o elimine aquellas partes que puedan dar al AEP la posibilidad de dar un trato discriminatorio al aplicar condiciones diferentes a diferentes CS (CS), o una opción para no cumplir con sus obligaciones como AEP, p.ej. si pudiera terminar anticipadamente el contrato de manera unilateral, con un simple aviso y sin sujetarse a procedimiento alguno. Todo ello por suponer una carga o barrera de entrada y desincentivar la participación de los CS.

Estas recomendaciones son de carácter estructural y general. A lo largo de este documento haremos comentarios más detallados los aspectos concretos relacionados con este tema.

⁶ Cláusula decimoquinta del Anexo III de la Oferta de Referencia MARCo, <http://telecos.cnmc.es/marco>

⁷ Cláusula 6.1 del BARO Bitstream Access Reference Offer Standard Agreement between eircom Limited and (Access Seeker) for the Provision of the ADSL Bitstream Service Subject to a Minimum Term, Version 1.0, 01/7/2015

⁸ Cláusula 5 del BARO Bitstream Access Reference Offer Standard Agreement between eircom Limited and (Access Seeker) for the Provision of the ADSL Bitstream Service Subject to a Minimum Term, Version 1.0, 01/7/2015

2.1.2 Consistencia del documento

Identificación y referencia del asunto

Las secciones 1 a 7, III y IV (páginas 9 a 65) de la Oferta de Referencia parecen ser una repetición de lo contenido en los Anexos 5 a 13 del Convenio.

Problema y razones para sugerir cambios

La relevancia de repetir el texto de los Anexos 5 a 13 en la introducción no está clara. Nos parece una repetición innecesaria, que conduce a realizar tareas de comprobación de consistencia entre los textos y que añade confusión. En el caso de que hubiera alguna contradicción, tanto en esta versión como en actualizaciones futuras, se presentaría el problema de discernir qué parte prevalecería.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Si bien creemos que el texto en la introducción (páginas 9 a 65) tendría menos validez jurídica que el de los anexos, sugerimos, por limpieza y claridad, eliminar el texto en la introducción de la Oferta de Referencia (páginas 9 a 65) para evitar confusiones y tener un texto más sencillo

2.1.3 Duración del Convenio e impacto en las inversiones realizadas por el CS

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 11 del Convenio establece que la duración del Convenio es de dos años hasta el 31 de diciembre 2017.

Problema y razones para sugerir cambios

La duración del contrato debe tener en cuenta el tipo de inversiones, p. ej. si se realizan cuantiosas inversiones en activos con vidas útiles largas. En efecto, de manera necesaria, todas las inversiones realizadas por los CS en infraestructura pasiva son a largo plazo y de una cuantía unitaria significativa al tratarse de obra civil.

Una duración del Convenio de solo dos años no tiene sentido si las inversiones son a largo plazo y especialmente si, tal y como hemos mencionado en la sección 2.1.1 queda la duda de si el AEP pueda tener la oportunidad de no renovarlo o darlo por extinguido con un simple preaviso.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Resultan relevantes en esta sección la evidencia internacional de mejores prácticas incluida en la sección 2.1.1

Adicionalmente, encontramos mejores prácticas relevantes al respecto en documentos publicados por el BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications) al respecto de mejores prácticas en la aplicación de obligaciones regulatorias a operadores con PSM. Entre estas recomendaciones encontramos la de tiempos y periodos de transición en caso de cambios drásticos en la infraestructura del operador con PSM.

Tomaremos uno de estos documentos—la posición común del BEREC sobre mejores prácticas en remedios para el mercado de acceso mayorista de infraestructura en una ubicación fija⁹ (BoR (12) 127) – como guía para extraer conclusiones generales y estructurales sobre las mejores prácticas en la aplicación y utilización de las Ofertas de Referencia que sean aplicables a todas las ofertas de referencia. En efecto, en los BPs36 a BP40¹⁰ el BEREC afirma que las ANRs deben requerir que haya planes de contingencia por parte del operador con PSM para cambios en tecnologías, infraestructura, etc. con los correspondientes tiempos de preparación para el solicitante de acceso. Estos tiempos pueden llegar a ser de años en caso de tratarse de cambios mayores (como es el caso de cierre de centrales) y que pongan en cuestión inversiones cuantiosas realizadas por parte de los solicitantes de acceso. El caso concreto que el BEREC menciona en dicho documento es el de cierre de centrales por parte del operador con PSM para el que el cual toma como periodo de referencia 5 años de preaviso.¹¹

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos, tal y como ya mencionamos en la sección 2.1.1, que no se deje una puerta de salida al AEP para no cumplir con sus obligaciones como tal, p.ej. si pudiera terminar o rescindir el contrato de manera unilateral con una notificación previa.

Adicionalmente, sugerimos que se incluyan en la Oferta de Referencia disposiciones de que en caso de cambios en la infraestructura del AEP que puedan afectar a los CS ya instalados o en el caso de que el AEP perdiera su condición de tal, el IFT trazará un plan de transición que tenga en cuenta las mejores prácticas al respecto teniendo en cuenta la naturaleza y cantidad

⁹ BoR (12) 127, BEREC COMMON POSITION ON BEST PRACTICE IN REMEDIES ON THE MARKET FOR WHOLESALE (PHYSICAL) NETWORK INFRASTRUCTURE ACCESS (INCLUDING SHARED OR FULLY UNBUNDLED ACCESS) AT A FIXED LOCATION IMPOSED AS A CONSEQUENCE OF A POSITION OF SIGNIFICANT MARKET POWER IN THE RELEVANT MARKET

¹⁰ Best Practice – BP

¹¹ BoR (12) 127, BEREC COMMON POSITION ON BEST PRACTICE IN REMEDIES ON THE MARKET FOR WHOLESALE (PHYSICAL) NETWORK INFRASTRUCTURE ACCESS (INCLUDING SHARED OR FULLY UNBUNDLED ACCESS) AT A FIXED LOCATION IMPOSED AS A CONSEQUENCE OF A POSITION OF SIGNIFICANT MARKET POWER IN THE RELEVANT MARKET, página 18

de las inversiones realizadas por los CS, la presencia o ausencia de alternativas para los CS y la duración de un posible proceso de migración.

2.1.4 Desacuerdo de carácter técnico

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 18 (página 90) del Convenio establece que “En caso de que exista un desacuerdo relacionado a cualquier aspecto técnico referente al Servicio de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva, Telmex y el Concesionario designarán a uno o más peritos para que rinda un dictamen. [...] Con la información obtenida el Instituto resolverá sobre las medidas preventivas o correctivas necesarias”.

Problema y razones para sugerir cambios

Tener peritos expertos para arbitrar en temas técnicos puede ser ineficiente y añade una parte más a las tres ya involucradas en el proceso de resolución de discrepancias de todo tipo: el AEP, el IFT y el CS.

Somos de la opinión de que debe ser el IFT quien debe resolver las disputas técnicas y no la corte de arbitraje, especialmente cuando sean asuntos de su competencia.

Adicionalmente, es importante que se establezca un plazo o en su caso un procedimiento a fin de analizar los tiempos y viabilidad de utilizar el desacuerdo técnico en caso de que el AEP y el CS no llegaran a un acuerdo directamente.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

En el marco regulatorio común de los países de la Unión Europea, son las ANRs las encargadas de mediar en desacuerdos de carácter técnico cuando los operadores con PSM y los solicitantes de acceso. El BEREC reconoce de manera implícita este rol en el BP26c¹² cuando dice que las ANRs deben requerir a los operadores con PSM la actualización para reflejar cambios relevantes en línea con los mercados, tecnologías y/o cambios en precios, términos y condiciones para servicios existentes o características técnicas y operacionales.

Un ejemplo de cómo una ANR concreta lleva a cabo este rol de resolución de disputas técnicas se encuentra en la Resolución sobre la revisión de la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MTZ 2011/1477) por parte de la entonces CMT (Comisión del Mercado de Telecomunicaciones), ahora CNMC – Comisión Nacional de los Mercados y la

¹²

BoR (12) 127, BEREC COMMON POSITION ON BEST PRACTICE IN REMEDIES ON THE MARKET FOR WHOLESALE (PHYSICAL) NETWORK INFRASTRUCTURE ACCESS (INCLUDING SHARED OR FULLY UNBUNDLED ACCESS) AT A FIXED LOCATION IMPOSED AS A CONSEQUENCE OF A POSITION OF SIGNIFICANT MARKET POWER IN THE RELEVANT MARKET, página 13

Competencia). En este documento se puede comprobar cómo la CMT resuelve los asuntos técnicos elevados a su atención por operadores como Globalia u Orange.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que se establezca un proceso para dirimir las discrepancias técnicas entre el AEP y el CS concreto y que se modifique la Cláusula 18 de la Oferta de Referencia para que sea el IFT quien resuelva los desacuerdos técnicos en caso de que no se alcanzara un acuerdo entre las partes.



2.2 Obligaciones del AEP

Esta sección trata los asuntos detallados referidos a las obligaciones del AEP incluidas en el convenio o a la ausencia de obligaciones del AEP, las cuales se espera que se incluyan en documentos de este tipo. Estos asuntos incluyen los siguientes:

- suspensión de medidas de preponderancia y su efecto
- derecho a cambiar y cerrar infraestructuras
- continuidad del servicio y uso compartido de la infraestructura
- notificación de los planes de expansión
- responsabilidad por la integridad de las instalaciones
- derecho a desinstalar el equipo del CS, indemnizaciones por daños a la infraestructura del AEP
- trabajos especiales correctivos
- razones de terminación y rescisión

2.2.1 Suspensión de medidas de preponderancia y su efecto

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 24 (página 92) del Convenio establece que *“En el momento en el que el Instituto notifique a TELMEX que ha dejado de ser Agente Económico Preponderante en telecomunicaciones y por ende le han dejado de aplicar las Medidas de Preponderancia a que se refiere la Resolución P/IFT/EXT/060314/76 de fecha 6 de marzo de 2014, por haber obtenido TELMEX resolución favorable en los Juicios promovidos en contra de la Resolución citada, en la que se declare la nulidad o ilegalidad de ésta o por que el Instituto así lo determine, TELMEX y el CS se obligan a negociar de buena fe, durante un periodo de 120 días naturales los nuevos términos y condiciones aplicables a los SERVICIOS objeto del presente CONVENIO que reflejen la nueva situación jurídica aplicable a dichos SERVICIOS, plazo durante el cual permanecerán vigentes las últimas tarifas, términos y condiciones suscritos entre las partes.”*

Problema y razones para sugerir cambios

En una situación en la que el estatus del AEP como tal deja de tener aplicación, un CS puede enfrentarse, al menos, a los siguientes riesgos y problemas graves:

- que no se llegue a un acuerdo con el antiguo AEP. De hecho el AEP deja de tener incentivos para continuar el acuerdo más allá del mero ingreso por dichos servicios y no tendría ninguna obligación de seguir prestándolos
- que en caso de no llegar a un acuerdo, la migración a otro proveedor no sea una opción y, en este caso:

- o bien no pueda realizar una migración a tiempo a otro proveedor o construir su propia infraestructura y tenga que soportar durante un tiempo por definir condiciones potencialmente abusivas por parte del antiguo AEP
- que se vea forzado a abandonar los servicios que se le venían prestando hasta ese momento, y sin tener garantías de encontrar proveedores alternativos en tan poco tiempo

Entendemos que la mejor forma de dotar de certidumbre e incentivar el uso de la infraestructura pasiva y mejorar la competencia en el mercado de telecomunicaciones de México sería que, en caso de que el AEP cesara de ser tal, se instaurara un proceso de transición tutelado por el IFT que incluyera sus correspondientes características técnicas y comerciales, en el que se garantizara que se tendrían en cuenta las inversiones realizadas y su plazo de recuperación, la existencia de alternativas a la infraestructura del AEP, y cualquier otro factor relevante

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

El marco regulatorio común de las comunicaciones electrónicas de la Unión Europea en lo que respecta al acceso a las redes de comunicaciones y donde se sientan las bases de la intervención regulatoria en caso de que un operador tenga PSM, se basa en lo establecido en la llamada Directiva de Acceso¹³. Esta Directiva indica claramente en su artículo 6.3 lo siguiente:

“Cuando, a consecuencia de dicho análisis de mercado, una autoridad nacional de reglamentación encuentre que uno o más operadores no tienen un peso significativo en el mercado en cuestión, dicha autoridad podrá modificar o suprimir las condiciones con respecto a dichos operadores, de conformidad con el procedimiento previsto en los artículos 6 y 7 de la Directiva 2002/21/CE (Directiva marco), sólo en la medida en que:

a) dicha modificación o supresión no incida negativamente en el acceso de los usuarios finales [...] de conformidad con el artículo 31 de la Directiva 2002/22/CE (Directiva servicio universal); y

b) dicha modificación o supresión no incida negativamente en las perspectivas de competencia efectiva:

i) de los mercados de servicios digitales al por menor de televisión y radiodifusión,

ii) de los mercados de sistemas de acceso condicional y otros recursos asociados.

Se concederá un plazo adecuado de notificación a las partes a las que afecte la modificación o supresión de las condiciones.”

¹³ Directiva 2002/19/CE del 7 de marzo de 2002

deles importante que el IFT considere el hecho de que, dentro de la Unión Europea, las ANRs deben considerar otros aspectos, más allá de la mera declaración de posesión de PSM, cuando determinen que el operador con PSM deje de tener esta condición, a saber:

- que se siga garantizando la competencia en los mercados correspondientes y que
- se considere un plazo adecuado para la modificación o supresión de las condiciones anteriormente impuestas, es decir se podría considerar un plan de transición

Como ejemplo de aplicación práctica por parte de una ANR de la Unión Europea, creemos relevante citar el ejemplo del levantamiento por parte de ANACOM (Autoridade Nacional de Comunicações, la ANR de Portugal) de las obligaciones de Portugal Telecom (PT) como operador con PSM en el mercado de banda ancha en las llamadas "zonas C"¹⁴ en su resolución de enero del año 2009¹⁵. ANACOM encontró que no existían razones para que PT siguiera detentando PSM en dichas zonas. Sin embargo consideró necesario establecer un periodo de transición de 12 meses durante el cual PT mantenía la obligación de seguir publicando una Oferta de Referencia para los servicios regulados (sección 8.4.3 de la resolución), debía seguir prestando los servicios en esas zonas sin cambios en los detalles de los servicios (sección 8.4.1 de la resolución, donde ANACOM cita el ejemplo similar de Ofcom¹⁶) y en condiciones de no discriminación (sección 8.4.2 de la resolución) con respecto a sus propias operaciones.

El ejemplo que hemos incluido en la sección 2.1.3 sobre periodos de transición en el caso de cambios en la infraestructura del operador con PSM o del AEP es relevante aquí. Es obvio que el levantamiento de las obligaciones al AEP puede tener un efecto similar al del cierre de centrales expuesto como ejemplo en dicha sección.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos eliminar la Cláusula 24 y reemplazarla por otra que especifique que, en el caso de que el AEP dejara de serlo, el IFT impondrá un plan de transición, con sus correspondientes características técnicas y comerciales, en el que se garantice que se tienen en cuenta las inversiones realizadas y su plazo de recuperación, la existencia de alternativas a la infraestructura del AEP, y la continuada prestación de los servicios a los usuarios finales, etc.

¹⁴ Un grupo de 126 áreas de centrales de PT donde PT tenía menos del 40% de cuota de mercado. Para mayor detalle ver Definition of product and geographic markets, assessment of SMP and the imposition, maintenance, alteration or removal of regulatory obligations MARKETS FOR THE SUPPLY OF WHOLESale (PHYSICAL) NETWORK INFRASTRUCTURE ACCESS AT A FIXED LOCATION AND WHOLESale BROADBAND ACCESS - ICP-ANACOM January 2009 - http://www.anacom.pt/streaming/marketForWholesale_determination14jan09.pdf?contentId=962224&field=ATTACHED_FILE

¹⁵ Definition of product and geographic markets, assessment of SMP and the imposition, maintenance, alteration or removal of regulatory obligations MARKETS FOR THE SUPPLY OF WHOLESale (PHYSICAL) NETWORK INFRASTRUCTURE ACCESS AT A FIXED LOCATION AND WHOLESale BROADBAND ACCESS - ICP-ANACOM January 2009 - http://www.anacom.pt/streaming/marketForWholesale_determination14jan09.pdf?contentId=962224&field=ATTACHED_FILE

¹⁶ Definition of product and geographic markets, assessment of SMP and the imposition, maintenance, alteration or removal of regulatory obligations MARKETS FOR THE SUPPLY OF WHOLESale (PHYSICAL) NETWORK INFRASTRUCTURE ACCESS AT A FIXED LOCATION AND WHOLESale BROADBAND ACCESS - ICP-ANACOM January 2009, página 144,

2.2.2 Derecho a cambiar y cerrar infraestructura

Identificación y referencia del asunto

En la Cláusula 8.1 (página 82) del Convenio el AEP se guarda el derecho de cambiar de sitio, reubicar y cerrar infraestructura, etc.: *“Adicionalmente, en caso de que Telmex por cualquier razón tenga necesidad de reubicar, reconstruir o retira temporal o definitivamente alguno de los elementos de la infraestructura pasiva, Telmex estará facultada para llevar a cabo dichos trabajos y el CS deberá tomar las previsiones del caso. Lo anterior, obligara a Telmex y al CS a realizar las modificaciones o ajustes que se requieran en el presente Convenio y sus Anexos.”*

Problema y razones para sugerir cambios

A riesgo de resultar repetitivos en este informe, consideramos importante mencionar los siguientes aspectos:

- que el tiempo de notificación al CS sea lo suficientemente amplio para poder actuar en consecuencia y,
- en cualquier caso, y dado que esta cláusula en nuestra opinión, abre la puerta a que el AEP pueda llevar a cabo grandes cambios en su infraestructura, en aquellos casos que resulte necesario, el IFT debe intervenir y establecer un plan de transición que tenga en cuenta las inversiones realizadas por los CS, la existencia de alternativas, la continuidad del servicio para los usuarios finales, etc.

Hacemos notar que es práctica habitual en México que otros proveedores de obra civil, p.ej. CFE, notifiquen con antelación suficiente cualquier cambio relevante en su infraestructura que tuviera un impacto en los activos y la red de los operadores que utilizan la infraestructura.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Encontramos relevantes para este punto en concreto, los ejemplos de mejores prácticas internacionales incluidos en la sección 2.1.3. A modo de recordatorio, creemos pertinente mencionar que en la sección 2.1.3 incluimos las recomendaciones del BEREC sobre cambios en la infraestructura donde, las cuales incluían el ejemplo del cierre de centrales donde el periodo base de transición sería de 5 años.

Como ejemplo particular de aplicación de esta recomendación del BEREC podemos mencionar la BRUO, la Oferta del Bucle de Abonado de Proximus, el operador con PSM en los mercados relevantes 4 y 5 en Bélgica). En efecto, en la sección 12 de dicha BRUO¹⁷, se especifica que:

¹⁷ Proximus's Reference ULL Offer For Telecommunications Operators Approved by the Belgian Institute for Postal services and Telecommunications on 06/02/2015

- si bien Proximus están en proceso de cierre de centrales, este operador debe mantener abiertas las centrales por un periodo mínimo de 5 años (sección 12.155)
- incluso aquellas centrales en las que no haya bucles desagregados por parte de los solicitantes de acceso, estas deben permanecer abiertas al menos un año (sección 12.155)
- se da la oportunidad de llegar a un acuerdo de buena fe con los solicitantes de acceso para reducir el plazo de 5 años (sección 12.155) y,
- para otros cambios y actualizaciones que afecten a la infraestructura y servicios de desagregación tiene que ser notificada a los beneficiarios con 12 meses de anticipación, el cual empieza a contar después de obtener la aprobación de BIPT (Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, la ANR belga)

En nuestra opinión, un razonamiento análogo debe llevar a la imposición de este tipo de medidas en la Oferta de Referencia de compartición de infraestructura pasiva del AEP en telecomunicaciones mexicano ya que las inversiones a realizar por los CS serán en activos con largas vidas útiles y para los que no existen alternativas factibles en el mercado.

Solamente cuando se trate de obras menores inevitables como reubicación de conductos específicos, etc. del AEP, se puede pensar en soluciones similares a la adoptada por la CMT (ahora CNMC) en su Resolución sobre la revisión de la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MTZ 2011/1477) del 5 de julio de 2012. En la sección 5.10 de dicha resolución, la CMT resuelve que *“Se procederá a la modificación de la cláusula 19.1 dentro del documento “Anexo VIII Contrato Tipo” de la vigente Oferta MARCo, en los términos siguientes:*

“19.1 En caso de que resulte precisa la modificación de las infraestructuras cuyo uso compartido resulte autorizado en virtud del presente Contrato, y ello por requerirlo así el titular del dominio sobre el que se ubiquen, OPERADOR AUTORIZADO tendrá derecho a la reinstalación de sus redes en el nuevo emplazamiento que se determine para las mismas, conforme al proyecto técnico elaborado por TELEFÓNICA DE ESPAÑA, soportando únicamente OPERADOR AUTORIZADO las actuaciones directamente derivadas del traslado de su red.

TELEFÓNICA DE ESPAÑA deberá informar al OPERADOR AUTORIZADO de la existencia de un expediente administrativo en cuya virtud pueda producirse una modificación de las infraestructuras tan pronto como conozca de su existencia, y en todo caso en un plazo máximo de veinte días”.

Por otra parte, Telefónica deberá eliminar la cláusula 19.2 del contrato tipo.”

La Cláusula 19.2 suponía que *“el operador renuncia al cobro de cualquier compensación derivada de la interrupción del servicio. De esta forma el operador podría reclamar la citada cantidad en otras instancias.”*¹⁸

Solamente cuando se trate de obras menores inevitables como reubicación de conductos específicos, etc. del AEP y por mandato del dueño de la propiedad el AEP deberá notificar a los CS de las obras en cuanto le sea notificado que tienen que llevarse a cabo. Esto no eximirá al AEP del pago de penalidades por interrupción del servicio.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que se elimine la unilateralidad de la medida reflejada en la Cláusula 8.1 para que se permita al CS una notificación con suficiente antelación. Adicionalmente, sugerimos que el IFT pueda establecer planes de transición, con sus correspondientes condiciones técnicas y económicas, cuando sean necesarios para preservar las inversiones realizadas por los CS, la continuidad de los servicios a los usuarios finales y la búsqueda de soluciones para la adaptación a los cambios en infraestructura y equipos del AEP.

2.2.3 Continuidad del servicio y uso compartido de la infraestructura

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 8.1 (página 82) del Convenio establece que el AEP tiene que dar sólo 5 días para notificar la instalación de nueva infraestructura: *“Telmex y el CS deberán informarse mutuamente con cuando menos 5 días hábiles de anticipación, o antes si es razonablemente posible, acerca de cualquier trabajo, obra o actividad que sea previsible y que pueda afectar: a) la prestación o recepción continua de los servicios de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva; b) a la Infraestructura Pasiva; c) vías generales de comunicación, d) bienes de uso común.”*

Problema y razones para sugerir cambios

La planificación de costosas inversiones para los servicios prestados a través de la infraestructura pasiva se realiza con muchos meses de antelación. Como comentamos a lo largo de este informe, los activos en los que los solicitantes de acceso necesitan invertir para utilizar la Oferta de Referencia del AEP, son de una vida útil larga y de una cuantía alta. El propio AEP reconoce esto de manera implícita al solicitar pronósticos de utilización de servicios por parte de los CS con un año de antelación.

Adicionalmente, es práctica común en México que las solicitudes de permisos a los municipios tarden, en promedio, al menos tres meses en tramitarse por parte de las autoridades

¹⁸ Sección 5.10, página 54 de la Resolución sobre la revisión de la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MTZ 2011/1477)., CMT, 5 de julio de 2012

relevantes. Dado que dichos permisos son necesarios en la mayor parte de los despliegues de nueva infraestructura, no vemos la dificultad por parte del AEP en notificar a los CS del despliegue de nueva infraestructura o cambios en la existente, cuando menos, con 3 meses de antelación a la solicitud de permisos a las autoridades competentes.

Si no fuera necesario solicitar permisos para la instalación de nueva infraestructura, aun así solicitamos que la notificación de instalación de nueva infraestructura se realice con al menos 3 meses de antelación o con la misma antelación que el AEP exige a los CS en sus pronósticos por reciprocidad.

Solamente en los casos en los que la instalación de nueva infraestructura se debiera a motivos de real urgencia, se podría aceptar una notificación de cinco días hábiles por parte del AEP.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Como hemos constatado en la evidencia internacional presentada en la sección 2.2.2, el operador demandante de acceso a Telefónica tiene derecho a que se reubique su infraestructura si el cambio en la red de Telefónica se debe a solicitud del dueño del dominio y siendo notificado con suficiente antelación. Además solamente cubrirá los costos derivados del traslado de su propia infraestructura. Esto no significa que el operador demandante de acceso no pueda solicitar el pago de compensaciones por posibles interrupciones de servicio.

De igual manera, PT, por motivos de restructuración de su propia red (es decir, que PT cambie también la infraestructura que utiliza para prestarse servicios a si misma y a otra unidades del Grupo) o por imposición de terceros, debe fundamentar la necesidad de desviar los trazados o realizar trabajos en la infraestructura que utilicen los beneficiarios. La notificación a los beneficiarios se tiene que enviar con al menos 60 días de antelación a no ser que las terceras parte que imponen el cambio den menor plazo a PT¹⁹.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que los tiempos de notificación a los CS sean los siguientes:

- tres meses de anticipación a la solicitud de permisos a las autoridades competentes.
- tres meses de anticipación al comienzo de las obras en caso de que no se requirieran permisos.
- cinco días hábiles de anticipación en caso de que la obra sea de urgencia real.

¹⁹

Sección 4.5 de ORAC Oferta de Referência de Acesso a Conduitas MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. 30 de junio de 2015

2.2.4 Notificación de los planes de expansión del AEP

Identificación y referencia del asunto

Anexo 2 Norma 1 Sección 6.1.1. (Página 106) del Convenio establece que “el uso de canalización de Telmex por otros CS, debe respetar los programas expansión del Red de Telmex, y los planes que los CS hayan entregado y programado con Telmex, de lo contrario se atenderán en función a la disponibilidad excedente de recursos”.

Problema y razones para sugerir cambios

La planificación de costosas inversiones para los servicios prestados a través de la infraestructura pasiva se realiza con muchos meses de antelación. Como comentamos a lo largo de este informe, los activos en los que los solicitantes de acceso necesitan invertir para utilizar la Oferta de Referencia del AEP, son de una vida útil larga y de una cuantía alta. El propio AEP reconoce esto de manera implícita al solicitar pronósticos de utilización de servicios por parte de los CS con un año de antelación.

Adicionalmente, es práctica común en México que las solicitudes de permisos a los municipios tarden, en promedio, al menos tres meses en tramitarse por parte de las autoridades relevantes. Dado que dichos permisos son necesarios en la mayor parte de los despliegues de nueva infraestructura, no vemos la dificultad por parte del AEP en notificar a los CS del despliegue de nueva infraestructura, cuando menos, con 3 meses de antelación a la solicitud de permisos a las autoridades relevantes.

Si no fuera necesario solicitar permisos para la instalación de nueva infraestructura, aun así solicitamos que la notificación de instalación de nueva infraestructura se realice con al menos 3 meses de antelación o con la misma antelación que el AEP exige a los CS en sus pronósticos por reciprocidad.

Si los plazos de información a los CS fueran demasiado cortos, estos no dispondrían del tiempo necesario para evaluar la posibilidad de aprovecharse dichas obras de expansión en su propio beneficio y conseguir sinergias y reducciones de costos globales.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Como ejemplos internacionales al respecto mencionamos la obligación que tiene PT según la ORAC (Oferta de Referência de Acesso a Conduitas) de comunicar las previsiones de instalación de infraestructura pasiva al menos dos meses de que las solicitudes de los pertinentes servicios sean enviados a las autoridades locales²⁰.

²⁰

Sección 5.1 de la ORAC Oferta de Referência de Acesso a Conduitas MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A., 30 de junio de 2015

En la misma línea se encuentra la obligación de Telefónica de “informar a la CMT y a los operadores sobre sus planes de despliegue de FTTH, manteniendo actualizada dicha información con al menos seis meses de antelación sobre la fecha de operación. De esta forma, TESAU deberá detallar las centrales cabecera, su situación, su área de cobertura (centrales convencionales absorbidas) y el momento previsto en el que las mismas estarán operativas”²¹

Adicionalmente, y como parte de la obligación genérica que existe en los países regidos por el marco común de regulación de las comunicaciones electrónicas de la Unión Europea, se debe publicar toda la información sobre las infraestructuras pasivas en las plataformas electrónicas y bases de datos on-line correspondientes.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que los tiempos de notificación a los CS sean los siguientes:

- tres meses de anticipación a la solicitud de permisos a las autoridades competentes.
- tres meses de anticipación al comienzo de las obras en caso de que no se requirieran permisos.
- cinco días hábiles de anticipación en caso de que la obra sea de urgencia real.

Solicitamos también que los planes de expansión del AEP se publiquen con la antelación que solicitamos en el SEG (Sistema Electrónico de Gestión) y en cualquier base de datos que el AEP esté obligado a poner a disposición de los CS.

2.2.5 Responsabilidad por la integridad de las instalaciones

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 2 Norma 1 en la Sección 6.1.1. (Página 107) del Convenio establece que el AEP no se responsabiliza de la integridad de los elementos instalados: “El hecho de alojar cables de otros CS en canalización y pozos de Telmex, no responsabiliza a Telmex por su integridad física.”

Problema y razones para sugerir cambios

Si bien el mantenimiento de los cables instalados suele ser responsabilidad del CS, como dueño de las instalaciones y de su infraestructura y responsable de su mantenimiento, el AEP debe hacerse responsable de que la infraestructura que albergue los activos de los CS se

²¹

Sección 3.1.1.4, página 11 Resolución sobre el análisis de la oferta de acceso a conductos y registros de Telefónica de España, S.A. y su adecuación a los requisitos establecidos por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (MTZ 2009/1223) del 19 de noviembre de 2009

encuentre en las mejores condiciones y mantenga dicha infraestructura en las mismas condiciones que si albergara activos de su propiedad.

Evidentemente, si al manipular las canalizaciones y registros (p.ej. para instalación de sus propios activos o para tareas de mantenimiento) el AEP dañara o pusiera en peligro la integridad de los cables de los CS, sería el AEP el responsable de solucionar las incidencias que resultaran de tales hechos y de compensar al CS de forma adecuada.

Adicionalmente, y de manera obvia, el AEP debe poner sus mejores esfuerzos en que la intervención de terceras partes (p.ej. otros CS) garanticen la integridad de los cables (o cualesquiera otros activos) que el CS haya instalado en la infraestructura del AEP. Para ello, los procedimientos de visita previa, instalación, mantenimiento y retirada de activos se deben realizar con el mismo celo y profesionalidad por parte del AEP que para con su propio servicio o el de sus empresas asociadas.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Encontramos útil, y en línea con nuestra posición al respecto, lo expresado en la Oferta MARCO de Telefónica²²:

“Decimotercera.- Operación y mantenimiento de las redes instaladas

13.1 Cada una de las partes será responsable del mantenimiento y conservación de las redes de su titularidad instaladas en las infraestructuras cuyo uso resulte compartido en virtud del presente Contrato.”

Efectivamente, tal y como hemos mencionado en la exposición del asunto, es práctica común que cada parte se haga responsable del mantenimiento de sus activos a no ser que el servicio de mantenimiento de activos ajenos forme parte de la Oferta de Referencia.

Adicionalmente, es de interés la siguiente cláusula del contrato tipo de la Oferta MARCO²³:

“Decimocuarta.- Mantenimiento de las infraestructuras compartidas

14.1 TELEFÓNICA DE ESPAÑA asumirá íntegramente el mantenimiento, preventivo y correctivo, de las infraestructuras cuyo uso resulte compartido con OPERADOR AUTORIZADO en virtud del presente Contrato, sin que la realización de dichas tareas suponga para éste ningún coste adicional respecto al precio abonado por la cesión de las infraestructuras, salvo en el supuesto de daños causados a las infraestructuras directamente o por cuenta de OPERADOR AUTORIZADO, en cuyo caso éste asumirá la responsabilidad oportuna.

²² Cláusula decimotercera del Anexo III de la Oferta de Referencia MARCO, <http://telecos.cnmc.es/marco>

²³ Cláusula decimocuarta del Anexo III de la Oferta de Referencia MARCO, <http://telecos.cnmc.es/marco>

14.2 En caso de que exista una avería en las infraestructuras compartidas por motivos ajenos a TELEFÓNICA DE ESPAÑA, ésta se hará cargo de la reparación de las infraestructuras y OPERADOR AUTORIZADO se encargará de reparar los cables pertenecientes a su red. TELEFÓNICA DE ESPAÑA pondrá a disposición de OPERADOR AUTORIZADO los mismos medios que utiliza para la reparación provisional de sus propias averías en las infraestructuras, hasta que se pueda realizar el cambio de sección o reparación definitiva. En cualquier caso, la interrupción del Servicio no dará lugar a indemnización alguna a favor de OPERADOR AUTORIZADO.

En el supuesto de modificación de las infraestructuras, aplicará lo establecido en la cláusula decimonovena.”

Recordemos que en la sección 2.2.3 ya hemos comentado el alcance de la Cláusula decimonovena del contrato tipo (Anexo III) de la Oferta de Referencia MARCo de Telefónica.

Resulta evidente que Telefónica tiene que hacerse responsable por las posibles averías que le sean imputables, que está obligada a reparar la infraestructura dañada aun cuando el daño no sea de su responsabilidad (al fin y al cabo la infraestructura es de su propiedad) y debe ofrecer al operador autorizado (conocido como CS en México) todos los medios en igualdad de condiciones para que pueda reparar sus propias averías.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Si bien entendemos que el AEP no pueda hacerse responsable de la integridad de los cables instalados por los CS, sí debe hacerse responsable de que él mismo ponga todo el cuidado y profesionalidad necesarios para no dañar la integridad de los cables, es decir que terceras partes o él mismo no produzcan daños en dichos cables. Así mismo debe hacerse responsable de permitir al CS, en igualdad de condiciones consigo mismo, la reparación de sus averías causadas por un tercero al mismo tiempo que repara sus propios daños.

Por lo tanto, sugerimos que la Oferta de Referencia incorpore lo siguiente:

- la obligación por parte del AEP de dar todos los medios a su disposición al CS en igualdad de condiciones consigo mismo para reparar las averías que hayan sido causadas por terceras partes ajenas al CS y al AEP
- la obligación del AEP de aplicar todos los procesos de instalación de activos tanto suyos como de terceros con el mayor cuidado para no dañar o poner en peligro la integridad de los cables instalados por el CS



2.2.6 Derecho a desinstalar el equipo del CS, reparaciones e indemnizaciones por daños a la infraestructura del AEP

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 5 (pág. 74 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) del Convenio otorga el derecho al AEP de retirar equipos del CS que dañen (a su juicio) su infraestructura: *“En caso de que con motivo de la instalación de equipos, cables o cualquier elemento que haya sido detallado en el anteproyecto presentado a TELMEX y aprobado por ésta en el Análisis de Factibilidad, el CS ocasionare un daño a los sitios, instalaciones, infraestructura o servicios proporcionados por TELMEX, el CS se obliga al pago de los daños y perjuicios ocasionados, mismos que serán debidamente cuantificados y notificados por TELMEX. En este caso TELMEX no será responsable por aquellos daños que pudieran ocasionarse a los servicios que el CS proporcione a sus propios clientes finales.”* En otros párrafos de esa misma Cláusula 5, se estipula que en caso de daños a la infraestructura, personas, etc. el CS deberá indemnizar al AEP y que será el propio AEP quien cuantifique los daños.

Adicionalmente, varias Normas Técnicas en el Anexo 2 (p.ej. la norma 1 en la página 107 del documento de la Oferta de Referencia en formato.pdf y la norma 2 en la página 129 del documento de la Oferta de Referencia en formato.pdf) del Convenio especifican que si el CS causa daños, el AEP estima los daños, retira el elemento instalado y se cobra. En efecto, la norma 1 en la página 107 dice: *“Toda afectación a la infraestructura durante trabajos de construcción de un CS, será reparada por TELMEX con cargo al CS responsable del trabajo en el sitio. Los daños ocasionados por la afectación al servicio será establecido y determinado por el área jurídica de TELMEX.”* La norma 2 en la página 129 especifica *“Toda afectación a la infraestructura por trabajos de construcción de un CS, será reparada por TELMEX con cargo al CS responsable del trabajo en el sitio. Los daños ocasionados por la afectación al servicio serán establecidos y cuantificados por TELMEX.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Retirar, de manera unilateral, sin dar oportunidad al CS de comprobar que efectivamente las instalaciones realizadas están afectando a las infraestructuras del AEP no es el procedimiento habitual y es discriminatorio. Si a eso le añadimos que la valoración de los daños la realiza de manera unilateral el departamento jurídico del AEP, nos encontramos entonces con un comportamiento claramente arbitrario y discriminatorio.

En el caso de que, tras la realización del anteproyecto, la aprobación del mismo y la instalación de la infraestructura del CS vigilada por personal del AEP y siguiendo las instrucciones marcadas por este en la Oferta de Referencia, el AEP detectara que se han producido afectaciones o daños a la infraestructura, este debería abrir una incidencia. La apertura y resolución de esta incidencia da la oportunidad de comprobar si efectivamente la infraestructura ha sido afectada, si la afectación ha sido consecuencia de las actuaciones del CS, si es posible

resolver el incidente por parte de la parte responsable y si, al final del proceso, es necesaria la retirada del elemento que esté causando la afectación. Hemos de hacer notar lo siguiente:

- que el mero hecho de que la infraestructura del AEP se encuentre dañada cuando esta abra la incidencia no es garantía de que el responsable haya sido el CS. Durante el proceso de resolución de incidencias, el AEP debe probar su manifestación de que el responsable ha sido el CS
- la retirada unilateral por parte del AEP de los activos del CS que considere dañoso podría causar la discontinuidad del servicio de este último a los usuarios finales

Además, el Convenio del AEP afirma que la responsabilidad que cualquier anomalía de los elementos instalados son del CS y por lo tanto obliga a pagar un servicio para que el CS pueda seguir operando, mientras que en la medida vigésima quinta de las medidas de preponderancia fijas²⁴ menciona que, en caso de desacuerdo, es el IFT quien resolverá dicho desacuerdo. También se menciona en las Medidas de Preponderancia Fija que el AEP debe brindar una solución alternativa, lo cual no está considerado en la oferta.

Tampoco resulta tener sentido que la valoración de los daños la realice de manera unilateral el AEP sin posibilidad de intervención del CS. En un proceso de resolución de incidencias de este tipo, se debería dar la oportunidad a una evaluación conjunta de los daños.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Encontramos muy útil la experiencia internacional sobre gestión de posibles daños a la infraestructura. Por ejemplo, la Oferta de Referencia MARCo de Telefónica señala claramente el procedimiento a seguir: abrir y resolver una incidencia y no recurrir a la retirada unilateral del elemento supuestamente dañoso. Copiamos a continuación, y para mayor comodidad del lector, la sección 8.3.2 del procedimiento de gestión para operadores del Servicio MARCo²⁵:

“TELEFÓNICA DETECTA INCUMPLIMIENTOS PRL, DEFECTOS DE OBRA O AVERÍAS PROVOCADAS POR OPERADOR (EN LA OBRA CIVIL Y CABLES).

Quando Telefónica detecte incumplimiento de PRL, defecto de obra o avería provocada por el Operador, deberá comunicarlo a GGCAN para que abra una INCIDENCIA DE MANTENIMIENTO al Operador causante de la misma. Se informarán los siguientes datos:

- *El Operador que ha causado la incidencia.*

²⁴ Anexo 2 de las medidas de preponderancia, VIGÉSIMA QUINTA: “El AEP y el CS se obligan a salvaguardar la infraestructura compartida. En caso de que cualquier elemento instalado en la infraestructura compartida esté causando daño o perjuicio a la misma o ponga en peligro la seguridad de las personas o de la propiedad, dicho elemento será retirado. En caso de que exista un desacuerdo al respecto, se procederá de conformidad con la Medida Sexagésima. En tanto el Instituto se pronuncia al respecto, es obligación del AEP, así como derecho del CS, ofrecer de manera expedita una solución alternativa correctiva que permita la continuidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones.”

²⁵ Sección 8.3.2. del PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN PARA OPERADORES. SERVICIO MARCO (SERVICIO MAYORISTA DE ACCESO A REGISTROS Y CONDUCTOS), documento número 2

- Teléfono del Operador (puesto que no se ha modificado el nombre del campo en NEON, se va a utilizar para distinguir que la incidencia la ha abierto Telefónica, y se rellenará con todo "ceros").
- Nombre de contacto del Operador (por el mismo motivo se rellenará con la palabra "Telefónica").
- Apellido de contacto del Operador (por el mismo motivo se rellenará con el tipo de Incidencia: INCUMPLIMIENTO PRL, DEFECTO, AVERÍA).
- Provincia.
- Central (código MIGA).
- Registros en incidencia marcados.
- Observaciones (máximo 200 caracteres).
- Fichero de texto (opcional) para incluir explicaciones adicionales.
- Fichero con Fotos (opcional).
- Inicio y Fin Parada de reloj (si hay parada).
- Fichero de permisos (opcional).

Cuando exista incumplimiento de PRL, Telefónica abrirá y cerrará la incidencia. El seguimiento de estas incidencias (se hayan o no abierto incidencias en NEON) se hará en las reuniones mensuales con los Operadores.

Si Telefónica se encarga de la reparación se informará vía NEON del coste de la misma. Telefónica cerrará la incidencia una vez informado el coste en el campo Observaciones o en el texto de Cierre de la Incidencia.

Si el Operador repara el daño producido en las infraestructuras (defecto de obra o avería), es el Operador quien cerrará la incidencia cuando esté finalizada. Se va a realizar el desarrollo en NEON para que el Operador pueda cerrar la incidencia en NEON cuando estuviera solucionada por el Operador, puesto que actualmente no es posible.

El Operador podrá reflejar su posible disconformidad y los motivos de la misma, así como formalizar las observaciones que considere oportunas"

Hacemos notar que el proceso de resolución de incidencias de la Oferta MARCo se realiza a través del sistema de gestión electrónica de Telefónica.

Igualmente, las secciones 6.2.3 y 6.2.4 de la Oferta de Referencia de Orange Francia para el acceso a las instalaciones de obra civil y apoyos aéreos para el bucle local óptico²⁶ muestra que, en caso de detección de daños, se debe notificar a la beneficiaria (equivalente al CS en México) con suficiente antelación y comprobar que los daños han sido efectuados por la beneficiaria antes de que esta pueda reparar los daños o eliminar los elementos dañados.

²⁶ Secciones 6.2.3 y 6.2.4 de offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange pour la boucle locale optique offre destinée aux opérateurs de réseaux optiques ouverts au public, Orange, 27/02/2015

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos la introducción de un proceso de resolución de incidencias que sea simétrico y recíproco para gestionar la existencia de posibles daños a la infraestructura del AEP o del CS y/o la presencia de elementos dañados en la misma. Dicho proceso debería contener etapas de notificación, presentación de evidencias, verificación, propuesta de resolución y resolución. Este proceso ha de realizarse utilizando el sistema de gestión electrónica.

Adicionalmente, y en caso de que la responsabilidad fuera del CS, se le debería dar a este la oportunidad de llevar a cabo los trabajos correctivos necesarios. La Oferta de Referencia se debería actualizar en todos aquellos párrafos que sean relevantes

En caso de que hubiera lugar a compensar por daños causados por el CS, la cuantificación de los mismos debe ser conjunta entre el AEP y el CS. En caso de no llegar a un acuerdo se debería poder solicitar el arbitraje del IFT.

2.2.7 Trabajos especiales correctivos

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 11 "Procedimiento para Solución Correctiva para la Continuidad de los Servicios" (página 238 del documento de Oferta de Referencia en formato .pdf) establece que se pone a disposición del CS trabajos especiales, entre otros, en caso de daños por infraestructura instalada:

"...4) Cuando cualquier elemento instalado en la infraestructura compartida esté causando daño o perjuicio a la misma o ponga en peligro la seguridad de las personas o de la propiedad.

Por lo anterior los CS podrán solicitar los trabajos especiales de:

.... Solución correctiva para la continuidad de los servicios."

Más adelante, en las páginas 243, 244 y 245 del documento de Oferta de Referencia en formato.pdf, se explicitan los detalles de este proceso de solución correctiva para la continuidad de los servicios. Entre otras cosas, se afirma que en caso de que no haya acuerdo entre el AEP y el CS sobre quién debe retirar el elemento dañoso (o, entendemos, en el caso de que el CS solicite el servicio al AEP), el CS será el encargado de correr con todos los gastos asociados. Adicionalmente, el AEP exige el pago por adelantado para la realización de los trabajos especiales de provisión de soluciones correctivas.

Problema y razones para sugerir cambios

El AEP pone a disposición de los CS, entre otros, el servicio de trabajos especiales cuando cualquier elemento instalado en la infraestructura esté dañando esta. En el caso de que el CS

decida solicitar al AEP que retire el elemento dañoso y provea la solución de corrección de continuidad del servicio o no hubiera acuerdo sobre quién debería realizar estas tareas, el AEP llevará a cabo los trabajos y se los facturará al CS en su totalidad.

La Cláusula vigésima quinta de las Medidas de Preponderancia Fija²⁷ estipula que *“El Agente Económico Preponderante y el CS se obligan a salvaguardar la infraestructura compartida.*

En caso de que cualquier elemento instalado en la infraestructura compartida esté causando daño o perjuicio a la misma o ponga en peligro la seguridad de las personas o de la propiedad, dicho elemento será retirado.

En caso de que exista un desacuerdo al respecto, se procederá de conformidad con la Medida Sexagésima.

En tanto el Instituto se pronuncia al respecto, es obligación del Agente Económico Preponderante, así como derecho del CS, ofrecer de manera expedita una solución alternativa correctiva que permita la continuidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones.”

Creemos que, tal y como está redactada esta cláusula, se puede descargar toda la responsabilidad de daños a la infraestructura en el CS. Es a todas luces evidente que, en el caso de detectar daño a la infraestructura, el primer paso, junto con la búsqueda de una solución, consiste en averiguar de quien es la responsabilidad. El hecho de que se envíe una notificación al AEP por infraestructura dañada no significa que la responsabilidad por dicho daño sea del CS. Bien podría haber causado dichos daños el propio AEP o terceros o, incluso, esto daños podrían haber sido causado por el deficiente mantenimiento de la infraestructura por parte del AEP.

Consideramos que el proceso para estos casos debería ser el de apertura y resolución de una incidencia. Y si, durante el curso de resolución de la incidencia, se llegara a la conclusión de que dicha incidencia ha sido causada por el CS, este podrá solicitar o bien acceso a la infraestructura del AEP para arreglarla o solicitar al AEP su resolución. Si, por la propia urgencia de la incidencia, se hiciera necesaria una intervención antes de determinar a la parte responsable del daño, debería ser el propietario de la infraestructura quien solventara la incidencia.

Adicionalmente, por reciprocidad, y para evitar posibles comportamientos abusivos por parte del AEP, sería ideal que el proceso de cuantificación de daños se realizara de manera conjunta y que se pudiera recurrir al IFT en caso de desacuerdo, tal y como se establece en las Medidas de Preponderancia Fijas.

²⁷

Cláusula vigésima quinta del Anexo 2 MEDIDAS RELACIONADAS CON INFORMACIÓN, OFERTA Y CALIDAD DE SERVICIOS, ACUERDOS EN EXCLUSIVA, LIMITACIONES AL USO DE EQUIPOS TERMINALES ENTRE REDES, REGULACIÓN ASIMÉTRICA EN TARIFAS E INFRAESTRUCTURA DE RED, INCLUYENDO LA DESAGREGACIÓN DE SUS ELEMENTOS ESENCIALES Y, EN SU CASO, LA SEPARACIÓN CONTABLE, FUNCIONAL O ESTRUCTURAL AL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES FIJOS

Por último, no es práctica habitual que se tengan que realizar pagos por adelantado para la prestación de un servicio. No vemos la diferencia entre este y otros servicios prestados por parte del AEP, por lo cual, creemos que la manera de facturar este servicio es dentro de la factura mensual por los servicios prestados por el AEP al CS. El pago por adelantado es especialmente problemático ya que se podría dar el caso de que se cobrara por servicios que se den de baja durante en el mes corriente, especialmente en ausencia de un proceso conjunto de reconciliación y disputa de facturas que pudiera servir para subsanar estos errores.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

En la sección 2.2.6 hemos incluido los ejemplos de Telefónica y Orange Francia en los cuales, además de introducir un proceso de notificación y resolución de incidencias, se le da la oportunidad al CS de resolver la incidencia él mismo si es el causante o recurrir al operador con PSM para que lo lleve a cabo.

Si bien Telefónica²⁸ especifica que si Telefónica lleva a cabo los trabajos correctivos, el monto será cargado en la herramienta de gestión electrónica. Sin embargo, el demandante de acceso puede mostrar su disconformidad y recurrir si no está de acuerdo con alguna parte del proceso. La Oferta de Referencia del AEP ni siquiera da esta oportunidad al CS.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos la introducción de un proceso de resolución de incidencias que sea simétrico y recíproco para gestionar la existencia de posibles daños a la infraestructura del AEP o del CS y/o la presencia de elementos dañados en la misma. Dicho proceso debería contener etapas de notificación, presentación de evidencias, verificación, propuesta de resolución y resolución. Este proceso ha de realizarse utilizando el sistema de gestión electrónica.

Adicionalmente, y en caso de que la responsabilidad fuera del CS, se le debería dar a este la oportunidad de llevar a cabo los trabajos correctivos necesarios o solicitar trabajos correctivos al AEP. La Oferta de Referencia se debería actualizar en todos aquellos párrafos que sean relevantes

En caso de que hubiera lugar a compensar al AEP, la cuantificación de los gastos debería ser realizada de manera conjunta y el monto por los servicios correctivos llevados a cabo por el AEP debería ser incluida en la factura mensual que el AEP envíe al CS por la prestación de los servicios regidos por la Oferta de Referencia.

²⁸

Sección 8.3.2. del PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN PARA OPERADORES. SERVICIO MARCO (SERVICIO MAYORISTA DE ACCESO A REGISTROS Y CONDUCTOS), documento número 2

2.2.8 Razones de terminación y rescisión del contrato

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 11.2 del Convenio (página 85 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) establece la Terminación Anticipada por el parte del AEP: *“Telmex podrá dar por terminado el presente Convenio sin responsabilidad alguna y sin que medie declaración judicial o administrativa, con el único requisito de dar aviso por escrito al CS y al Instituto con una anticipación de 30 días naturales, y toda vez, que sea efectiva dicha terminación, se notificara por escrito al Instituto a efector de que este lleve a cabo el análisis correspondiente y se adopten las medidas pertinentes para la protección de los intereses del público en general, de los Usuarios y de los Suscriptores de las Partes.”*

La Cláusula 12.2 (página 86 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) del Convenio establece la rescisión por incumplimiento de pago: *“Si el CS incumple en el pago de las facturas o contraprestaciones adeudadas a TELMEX con motivo de los servicios prestados al amparo del presente CONVENIO.”*

La Cláusula 12.3 (página 86 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) del Convenio establece la rescisión del Convenio por conducta ilícita *“Si TELMEX o el CS incurren en alguna conducta ilícita conforme a la ley o contraria al presente CONVENIO.”*

La Cláusula 12.5 (página 86 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) establece que se puede terminar el contrato por usar la infraestructura para otro propósito: *“En caso de que el CS (i) no use o acceda a la Infraestructura Pasiva; (ii) se retrase o acapare de manera injustificada el acceso o el uso a la Infraestructura Pasiva, y/o (iii) acceda o use la Infraestructura Pasiva para un fin distinto a la prestación de los Servicios de Telecomunicaciones que tiene autorizados a sus usuarios, con sujeción y cumpliendo en todo momento con lo previsto en las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables a nivel federal, estatal y municipal.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Las cláusulas de terminación junto con las cláusulas de rescisión del Convenio (Cláusula 12 del Convenio), añaden incertidumbre jurídica a inversiones cuantiosas y a largo plazo ya que algunas de ellas son abusivas. El efecto que tendría su aplicación sería el de terminar de manera injustificada un contrato antes de que se recuperaran las inversiones a largo plazo hechas en infraestructura y representaría una puerta de escape del AEP para no cumplir con sus obligaciones como agente preponderante.

El IFT tiene que considerar si las sub-cláusulas de terminación de esta cláusula podrían ser abusivas ya que dan al AEP facultad de terminar el contrato en casos no razonables. En nuestra opinión, las causas de terminación o rescisión del Convenio tienen que ser por comportamientos suficientemente graves. En ningún caso, se debería admitir la terminación del

contrato de manera unilateral por parte del AEP con una simple notificación con preaviso, ya que esto significaría que el AEP se libraría de sus obligaciones como preponderante dando el mencionado preaviso.

Mientras persista la declaración de preponderancia el IFT tiene que decidir y tener la última palabra sobre si el AEP puede o no hacer una terminación anticipada del convenio.

La falta de pago, como tal, no puede dar lugar inmediatamente en una rescisión del Convenio. Una rescisión del convenio por falta de pago debería ser posible solamente por incumplimiento reiterado, por ejemplo que se produzca en varias ocasiones consecutivas sin causa justificativa y por los montos de toda la factura. Esto permitiría que el AEP no pudiera terminar el convenio por falta de pago de un solo servicio, o por cantidades muy bajas, o por servicios cuya facturación estuviera en disputa.

El supuesto de terminación por conducta ilícita está redactado de manera demasiado vaga. Por razones obvias, entendemos que si el CS realizar alguna actividad delictiva grave con la infraestructura arrendada al AEP, algo que tendrían que determinar las autoridades correspondientes, el AEP pudiera terminar el contrato parcial o totalmente según determinara la autoridad correspondiente. Adicionalmente, tal y como está redactada la cláusula, la posible conducta delictiva del AEP le podría dar la excusa a este mismo de terminar el convenio, lo cual es simplemente inaceptable.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

La prestación de los servicios no puede suspenderse de manera inmediata por falta de pago. Existe la figura de la objeción de facturas, la cual implica un proceso de resolución, por lo que en algunas ocasiones no se paga una parte o la totalidad de la factura porque la factura se objeta y en determinado tiempo se resuelve si la objeción fue o no procedente.

En materia de incumplimiento de pagos existen acciones legales que el AEP podría ejercer en contra del que incumple. Sin embargo esto no significa que, por falta de pago, se podrán suspender los servicios. En primer lugar, el AEP deberá de agotar las acciones legales correspondientes y una vez obtenida una sentencia firme o ejecutoriada se deberá de pedir la autorización para poder suspender los servicios.

En la prestación de servicios de telecomunicaciones, no se puede de manera unilateral dar por terminado algún contrato tratándose de servicios concesionados. Para ello se requiere de autorización expresa del IFT, por lo que aún con la solicitud de terminación subsistirán en términos de ley aquellas obligaciones que por su naturaleza deban permanecer vigentes aún después de ocurridas la terminación o rescisión.

De manera análoga se debe argumentar que para que se produzca la rescisión del contrato y la prestación de los servicios por una conducta ilícita suficientemente grave, esta debe ser

probada ante la instancia judicial competente. Aún en este caso, la finalización del contrato y de la prestación de los servicios debe ser decidida y ratificada por el IFT.



2.3 Obligaciones del CS

Esta sección trata los asuntos detallados referidos a las obligaciones del CS incluidas en el convenio y cómo, en muchos casos, no están alineadas con las obligaciones impuestas al AEP. Estos asuntos incluyen los siguientes:

- licencias y permisos
- pólizas de seguros
- perjuicios
- deducción de pagos

2.3.1 Licencias y permisos

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 7.3 (página 81) del Convenio establece que las licencias y permisos Federales, Estatales o Municipales relacionadas con el cable o infraestructura son obligación del CS obtenerlas y mantenerlas: *“El CS será el único responsable de obtener y mantener vigentes los permisos, licencias, autorizaciones o cualquier otro trámite o procedimiento federal, estatal o municipal, al que se encuentre obligado en relación con su cable, equipo o cualquier elemento que haya sido detallado en el anteproyecto presentado a Telmex y aprobado por esta en el Análisis de Factibilidad correspondiente instalados en la infraestructura Pasiva o cualquier otro causa que le sea imputable y que se derive del presente Convenio y, en su caso, contar con copia de los mismos, los cuales estarán a disposición de Telmex, previo requerimiento por escrito.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Por razones históricas, en parte relacionadas por su antiguo estatus de empresa pública y por la extensión de su red, el AEP es más eficiente en el trato con las autoridades relevantes para conseguir los permisos de obra necesarios. En algunos casos, las autoridades locales exigen que sean los propietarios de la infraestructura instalada quienes soliciten los permisos de obra.

En aras de una mayor efectividad y celeridad a la hora de utilizar la infraestructura del AEP y poder mejorar las perspectivas de competencia en el mercado de telecomunicaciones mexicano, creemos conveniente que, por defecto, sea el AEP el encargado de solicitar los preceptivos permisos y que lo haga con el cuidado y prontitud con que realizaría estos trámites para sus propias obras.

También consideramos adecuado que se dé la opción al CS de realizar estos trámites si así lo desea. En todo caso, es importante que el AEP proporcione la documentación legal necesaria para poder tramitar las licencias y permisos correspondientes.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Si bien entendemos que las leyes locales de los diferentes países pueden haber influido en cómo se gestionan los permisos necesarios y en quién es responsable de llevar a cabo los mismos, queremos hacer notar que existen ejemplos internacionales de Oferta de Referencias similares a la Oferta de Referencia del AEP, en las que el encargado de realizar los trámites de permisos es el operador sujeto a obligaciones regulatorias.

En efecto, la resolución más reciente de la CMT sobre la revisión de la Oferta Mayorista MARCo menciona lo siguiente²⁹:

"Modificación de la oferta

En aras de flexibilizar el procedimiento de solicitud de permisos en la situación anteriormente descrita, se deberá modificar el sistema NEON de forma que tanto Telefónica como el operador autorizado puedan cargar el documento de permisos.

Asimismo, se modificará la Cláusula 18.2 del contrato-tipo de MARCo, a fin establecer una excepción a la regla general de que los permisos para este tipo de actuaciones los gestione Telefónica:

"18.2 En relación con las infraestructuras de obra civil, será de cuenta y cargo de TELEFÓNICA DE ESPAÑA la tramitación de cuantos permisos particulares y autorizaciones y licencias administrativas sean exigibles para resolver averías, realización de proyectos específicos, instalación y mantenimiento de postes y ejecución de operaciones de replanteo. Se exceptúan los permisos particulares y autorizaciones y licencias administrativas necesarias que OPERADOR AUTORIZADO deba recabar para la interceptación de registros de TELEFÓNICA DE ESPAÑA así como aquellos casos donde, para la reparación de obstrucciones mediante el uso de calas, OPERADOR AUTORIZADO opte por solicitarlos directamente, en los términos establecidos en los Anexos I y II."

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos modificar la Oferta en todas las partes que sea relevante para que, por defecto, sea el AEP el encargado de solicitar los permisos correspondientes y que lo haga con el cuidado y prontitud con que realizaría estos trámites para sus propias obras.

Así mismo, la Oferta debe actualizarse para dar la opción al CS de realizar estos trámites por si mismo si así lo desea. El AEP debe proporcionar la documentación legal necesaria para poder tramitar las licencias y permisos correspondientes, a través del Sistema de Gestión Electrónica desde el momento en que este sea funcional.

²⁹

Sección 5.1 de la Resolución sobre la revisión de la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MTZ 2011/1477), CMT, 5 de julio de 2012

2.3.2 Póliza de seguros

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 6 (página 76 del documento de Oferta de Referencia en formato .pdf) del Convenio establece que el CS deberá obtener una Póliza de Responsabilidad Civil respecto a los daños ocasionados a terceros, incluyendo a Telmex por la falta de suministro de sus servicios de telecomunicaciones: *“Póliza de Seguro: El CS deberá obtener, a su sola costa y antes de iniciar las actividades relacionadas con la instalación de equipos y cables en las instalaciones, sitios e infraestructura de Telmex una póliza de seguro que cubra las responsabilidades civiles del CS con respecto a los daños ocasionados a terceros en sus bienes y/o en sus personas, incluyendo a Telmex, por la falta de suministro de sus servicios de telecomunicaciones y/o perjuicio derivado de la interrupción y/o fallas que causen daño moral, pérdida, perjuicio o lesión a terceros y/o a sus bienes, durante la instalación; la operación; el mantenimiento y/o el desmantelamiento de su red de telecomunicaciones.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Si bien entendemos que sea justificable exigir una póliza de seguro para daños a terceros o a la infraestructura del AEP, no es razonable exigir que dicha póliza de seguro cubra los potenciales daños causados por la interrupción del suministro de servicios de telecomunicaciones. Si esta cláusula no fuera cambiada, esto supondría que el CS tendría que hacerse cargo de daños indirectos, posible lucro cesante, etc lo cual no es admisible ni es práctica común en los contratos de prestación de servicios de este tipo.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Las pólizas de seguro para cubrir potenciales daños a la infraestructura de las partes involucradas o terceros es práctica común en contratos de provisión de servicios de telecomunicaciones. En efecto, podemos citar el ejemplo del Contrato Tipo de la Oferta de Referencia MARCo de Telefónica, cuya cláusula 21.5 dice lo siguiente³⁰:

“21.5 OPERADOR AUTORIZADO acredita en el acto de la firma de este Contrato, la suscripción a su exclusivo cargo de una póliza de seguro todo riesgo, para cubrir la responsabilidad civil por los daños y perjuicios que se causen a la propia TELEFÓNICA DE ESPAÑA, a las personas que realicen trabajos para OPERADOR AUTORIZADO en las infraestructuras y/o a terceros como consecuencia de las actuaciones previstas en el propio contrato.

OPERADOR AUTORIZADO se obliga a mantener vigente y actualizada dicha póliza durante toda la vigencia del contrato.”

³⁰ Cláusula 25.1 del Anexo III Contrato Tipo del Servicio MARCo (OFERTA DE REFERENCIA DE SERVICIOS MAYORISTAS DE ACCESOS A INFRAESTRUCTURAS DE OBRA CIVIL)

Adicionalmente y para delimitar las responsabilidades a las que ha de hacer frente cada parte nos referimos a otra cláusula del citado Contrato Tipo de la Oferta MARCO:

“21.1 Cada parte contratante responderá de los daños y perjuicios directos causados a la otra por sus acciones u omisiones que supongan un incumplimiento de las obligaciones previstas en el presente Contrato y sus Anexos.

Cada parte responderá ante la otra de cualquier daño y/o perjuicio que pueda causar tanto sobre sus redes como sobre las infraestructuras objeto de uso compartido con motivo de la ejecución de los trabajos que haya llevado a cabo para la instalación, operación, ampliación y/o mantenimiento de sus propias redes.”

Como se puede comprobar, y es práctica habitual en el sector, cada parte responde solamente por los daños directos.

El caso portugués de la ORAC de Portugal Telecom es similar. El contrato tipo entre PT y el solicitante de acceso prescribe que, si bien es obligatorio mantener actualizada una póliza de seguro de responsabilidad civil destinada a cubrir los perjuicios causados por las partes pero sólo por aquellos causados de manera directa.³¹

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que se reformule la Cláusula 6 de tal manera que se excluyan los daños como consecuencia de la interrupción de servicios de telecomunicaciones.

“Póliza de Seguro: El CS deberá obtener, a su sola costa y antes de iniciar las actividades relacionadas con la instalación de equipos y cables en las instalaciones, sitios e infraestructura de Telmex una póliza de seguro que cubra las responsabilidad civil del CS con respecto a los daños directos ocasionados a terceros en sus bienes y/o en sus personas, incluyendo a Telmex”

2.3.3 Perjuicios

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 5 (páginas 74 y 75 del documento de Oferta de Referencia en formato .pdf) del Convenio establece que el AEP se reserva el derecho de cobrar las mismas compensaciones al CS que las que paga a sus clientes: *“El monto de los perjuicios a que se refiere esta Clausula se determinara y pagara de conformidad con lo siguiente:*

- a) *Sera igual a la cantidad que Telmex pague a su(s) Cliente(s), como consecuencia de la afectación ocasionada a la infraestructura de Telmex por el CS.*

³¹ Cláusulas 19 y 20 del Anexo 5 Anexo à Oferta de Referência de Acesso a Conduas Minuta de Contrato, MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. 30 de junio de 2015

- b) *No se consideraran danos consecuenciales;*
- c) *Sera pagado por el CS dentro de los 18 días hábiles posteriores a aquel en que Telmex lo requiera por escrito anexando la evidencia correspondiente.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Tal y como hemos comentado en la sección 2.3.2, no es práctica común ni razonable aceptar hacerse cargo de la responsabilidad por daños consecuenciales o indirectos.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Favor de referirse a la sección 2.3.2 sobre cómo está reflejado este asunto en los casos de las Ofertas de Referencia de Telefónica y Portugal.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos eliminar esta cláusula y toda referencia en el Convenio y la Oferta de Referencia que suponga que el CS se hará cargo de daños consecuenciales o indirectos.

2.3.4 Dedución de pagos

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 3 (página 71 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) del Convenio establece que el CS no puede deducir pagos: *“Bajo ninguna circunstancia el CS tendrá derecho a reducir, deducir o compensar cantidad alguna contra las cantidades que por concepto de contraprestaciones, intereses moratorios o cualquier otro deba pagar a Telmex bajo el presente Convenio.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Nos enfrentamos a varios problemas con esta cláusula:

- la ausencia de un proceso de reconciliación mensual de facturas entre el CS y el AEP puede permitir que el AEP tenga discrecionalidad para aplicar cargos justificados o no o en disputa sin que el CS tenga otra opción que pagarlos antes de comprobar su justificación o resolver su disputa. La Cláusula Tercera d) de la Oferta de Referencia contiene un proceso por inconformidades en las facturas pero no es conjunto, es unilateral y da amplia discrecionalidad al AEP para rechazar cualquier solicitud del AEP³²

³² Especialmente en este párrafo: “Queda claramente entendido por TELMEX y el CS que las inconformidades que no reúnan los requisitos precedentes no tendrán efecto o validez alguna y, en consecuencia, las facturas y estados de adeudos correspondientes se tendrán por consentidos.”, Cláusula Tercera d) de la Oferta de Referencia para Compartición de Infraestructura Pasiva (ORCI)

- si el CS decidiera compensar pagos adeudados al AEP por disputas o penalizaciones, el AEP podría interpretar esto como falta de pago y proceder a la rescisión del convenio (tal y como está estipulado en las Cláusulas 11 y 12 de la Oferta de Referencia del AEP)
- esta limitación no aplica al propio AEP, lo cual no es coherente con los principios de igualdad de acceso y trato equitativo y recíproco

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Es práctica común en Oferta de Referencias de este tipo que exista un proceso de cotejo y/o reconciliación de facturas con una frecuencia consistente con el periodo de facturación. Adicionalmente, existen procesos de resolución de disputas en lo que respecta a las facturas y los correspondientes pagos se ajustan de manera acorde.

En efecto, podemos citar el ejemplo de las Cláusulas 23 y 24 del Contrato Tipo de la Oferta de Referencia MARCo de Telefónica, de las cuales destacamos lo siguiente:³³

“Vigésimo Tercera.- Condiciones Económicas: Precio, Facturación y Pago

OPERADOR AUTORIZADO abonará el precio del Servicio, conforme a las condiciones económicas, de facturación y pago que figuran en el Anexo VI.

Vigésimo Cuarta.- Impago de facturas

24.1 La falta de pago puntual de alguna cantidad debida por parte de OPERADOR AUTORIZADO, facultará a TELEFONICA DE ESPAÑA previo requerimiento de pago al efecto, a exigir a OPERADOR AUTORIZADO el abono de las cantidades adeudadas, así como de los intereses de demora correspondientes, según lo establecido a continuación.

Las cantidades objeto de discrepancia entre las Partes, una vez reconocida la procedencia del cobro, devengarán intereses de demora desde el momento en que debieron ser pagadas hasta la fecha efectiva de su pago, calculándose dichos intereses sobre la cantidad que finalmente resulte.

En caso de que el OPERADOR AUTORIZADO discrepase de las cantidades facturadas por TELEFÓNICA DE ESPAÑA, se lo notificará en un plazo máximo de tres días hábiles desde la recepción de la factura correspondiente, expresando la cuantía y las razones que fundamentan la discrepancia. En tal caso, el pago se producirá en la cantidad no controvertida, remitiéndose la cantidad en litigio a la correspondiente revisión y acuerdo entre las partes para su liquidación final.”

Efectivamente, en el caso de la Oferta de Referencia MARCo de Telefónica podemos comprobar que:

³³ Cláusulas 23 y 24 del Anexo III Contrato Tipo del Servicio MARCo (OFERTA DE REFERENCIA DE SERVICIOS MAYORISTAS DE ACCESOS A INFRAESTRUCTURAS DE OBRA CIVIL)

- existe un proceso de verificación de las facturas emitidas y de resolución de posibles discrepancias en las mismas, y se constituye un comité de cierre de facturación o de consolidación (ver en párrafos subsiguientes con respecto a lo contenido en el Anexo VI de la Oferta de Referencia MARCo).
- en caso de disputas en la facturación, el pago sólo se produce por aquellas cantidades que no están en disputa.

Si además nos fijamos en lo contenido en el Anexo VI de la Oferta de Referencia Marco comprobamos que por reciprocidad, el proceso de conciliación también se aplica a las facturaciones por posibles penalizaciones:³⁴

“De conformidad con lo establecido en la Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 2 de julio de 2009 (MTZ 2008/120), la liquidación de penalizaciones se realizará de conformidad con el siguiente procedimiento:

[...]

2. Liquidación.

Comités de cierre de facturación o de consolidación

Se crea un Comité de cierre de facturación o de consolidación. Estos Comités tendrán como objeto principal la resolución de las discrepancias que surjan en torno de la facturación y, en concreto, sobre las cantidades pendientes por penalizaciones.

(i) Telefónica deberá abonar las penalizaciones antes del vencimiento de la factura.

(ii) Podrá mostrar su disconformidad con la liquidación practicada en el plazo de 8 días laborables siguientes a su notificación.

Para ello, Telefónica podrá remitir, junto con la oposición, una liquidación alternativa de penalizaciones, mención expresa del método de cálculo utilizado, información de MARCO que acredite los días de retraso y cualquier otra información que apoye su liquidación. El operador alternativo dispondrá de un plazo de 8 días laborables para revisar la citada liquidación remitida por Telefónica junto con la documentación acreditativa.

Al término de dicho plazo, en el caso de que el operador se muestre conforme con la liquidación alternativa deberá notificar a Telefónica su aceptación para que esta última proceda al abono de la factura con carácter inmediato. En caso de que el operador se mostrase disconforme con la liquidación alternativa deberá ponerlo en conocimiento del Comité antes del término de dicho plazo que deberá pronunciarse en otro plazo de 5 días.

³⁴ Cláusula 5 del Anexo VI PRECIOS Y CONDICIONES DE FACTURACION (OFERTA DE REFERENCIA DE SERVICIOS MAYORISTAS DE ACCESOS A INFRAESTRUCTURAS DE OBRA CIVIL)

Transcurrido el plazo en el que el Comité se tiene que pronunciar sin que haya alcanzado un acuerdo o sin que exista pronunciamiento expreso, cualquiera de los dos operadores podrá solicitar la intervención de esta Comisión. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones concretará los días de retraso incurridos y determinará con carácter ejecutivo la cantidad a satisfacer.

Si el operador alternativo, transcurrido el plazo de 5 días laborables, no procediese ni a la aceptación expresa ni al rechazo de la liquidación alternativa, Telefónica deberá entender aceptada tácitamente dicha liquidación alternativa, esto es, por silencio positivo. En consecuencia, Telefónica deberá proceder al abono de dicha cantidad en un plazo máximo de 2 días laborables.

Telefónica podrá mostrar su rechazo con la liquidación practicada por el operador alternativo instando directamente al Comité sin necesidad de practicar una liquidación alternativa. En este caso, el Comité dispondrá de un plazo de 10 días para emitir su decisión. Transcurrido dicho plazo sin que se adopte una decisión por parte del Comité o sin que lleguen a algún acuerdo, cualquiera de los dos operadores podrá acudir a la CMT en los términos anteriores.

(iii) Transcurrido el plazo de 8 días laborables para la verificación de la liquidación por parte de Telefónica sin que ésta se pronuncie, el operador alternativo deberá entender su liquidación aceptada (silencio positivo). Esto significa que Telefónica deberá abonar el resultado de la liquidación en un plazo máximo de 2 días laborables.”

De acuerdo con el procedimiento descrito, el operador alternativo será el sujeto activo del proceso de liquidación de penalizaciones al ser el emisor de la factura de penalizaciones, siguiendo el procedimiento establecido.”

Además de lo ya mencionado sobre la existencia de un proceso de reconciliación de disputas en facturación, merece la pena reseñar los siguientes puntos:

- el comité de conciliación es también competente para reconciliar disputas en lo respectivo a las penalizaciones aplicables
- si no existe acuerdo, en última instancia se recurre a la ANR, en este caso la CNMC, quien debe resolver la disputa

En el caso portugués, es el operador con PSM, esto es Portugal Telecom, quien está obligada a compensar los montos adeudados por la beneficiaria por eventuales crédito³⁵. Entendemos que estos créditos pueden ser debidos a penalidades pagaderas por PT.

³⁵

Cláusula 16 del Anexo 5 Anexo à Oferta de Referência de Acesso a Condutas Minuta de Contrato, MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. 30 de junho de 2015

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos la eliminación de la Cláusula 3 mencionada y la introducción de un proceso de reconciliación mensual de facturas entre el AEP y el CS similar al aplicable en otras jurisdicciones. Adicionalmente, solicitamos que el AEP esté obligado a compensar en sus facturas los montos que este le adeude al CS por cualquier penalidad aplicable.

2.4 Trato equitativo y no discriminatorio

Adicionalmente a los puntos ya tratados en este informe, en la Oferta de Referencia se encuentran numerosas condiciones discriminatorias entre operadores y el AEP mismo (p.ej. parámetros técnicos, procesos de provisión, tarifas, etc.).

Esta sección contiene una lista de asuntos adicionales relacionados con el trato equitativo y no discriminatorio que el AEP debe proporcionar a los CS con respecto a sus propias operaciones así como a los CS entre sí. Los asuntos incluidos son los siguientes:

- términos y condiciones para otros concesionarios
- ausencia de tarifas en la Oferta de Referencia
- términos y condiciones para las propias operaciones del AEP

2.4.1 Términos y condiciones para otros concesionarios

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 17 (página 90 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) del Convenio especifica que:

“TELMEX y el CS convienen en que deberán actuar sobre bases de Trato No Discriminatorio respecto de los servicios de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva que provean a otros concesionarios.

A este respecto, en caso de que TELMEX o el CS hayan otorgado u otorguen servicios de acceso y uso compartido de infraestructura pasiva a otros concesionarios en mejores términos y condiciones de los previstos, deberán hacer extensivos los mismos términos y condiciones a su contraparte, a partir de la fecha de notificación de la resolución del IFT sin que opere la retroactividad, para lo cual las Partes deberán celebrar el CONVENIO correspondiente en un plazo no mayor a 15 (quince) días naturales contados a partir de la fecha de entrega de su notificación.”

Problema y razones para sugerir cambios

Consideramos que esta cláusula, lejos de promover los principios de trato equitativo y no discriminatorio, puede llegar a fomentar tratos discriminatorios o, por lo menos, a entorpecer la aplicación de dichos principios. Nuestras razones son las siguientes:

- el AEP otorga responsabilidad compartida a la hora de otorgar términos y condiciones de acceso equitativos y no discriminatorios a sí mismo y al CS cuando es obvio que la sola responsabilidad de conceder mejores (o peores) condiciones a un CS sobre otro reside exclusivamente en él

- el hecho de que se necesite una resolución por parte del IFT para aplicar términos más favorables a los demás CS que hayan firmado un convenio con el AEP para la compartición de infraestructura pasiva puede llevar a retrasos innecesarios en la aplicación de los mejores términos a todos los CS, si es que llegan a aplicarse ya que el proceso por el cual el IFT intervendría no está claro
- no opera la retroactividad. Entendemos que en este caso el AEP quiere decir que no se aplicarán los nuevos y mejores términos y condiciones hasta que el AEP y el CS no hayan firmado un nuevo convenio que incorpore dichos mejores términos y condiciones aplicadas a otro CS, lo cual unido a que...
- ...el AEP se da un plazo de 15 días para firmar el nuevo contrato mejorado con los CS correspondientes. Esto conlleva, adicionalmente a la certeza del retraso en la aplicación de las condiciones mejoradas a otro CS, el riesgo de que el nuevo convenio no se llegue a firmar nunca si existen desacuerdos de algún tipo
- el AEP no explicita, pese a estar obligado a ello por tener que dar un trato no discriminatorio a los CS con respecto a sus propias operaciones, si las mejoras en términos y condiciones de los servicios que se presta a si mismo serán aplicadas a los CS

No vemos razón alguna para que las mejores condiciones que se apliquen a otro CS (o a las propias operaciones del AEP) no sean de inmediata aplicación a todos los demás CS que hayan firmado el convenio con el AEP y haya que esperar a una posible resolución del IFT y a la firma de un nuevo contrato.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Por norma general, en las Ofertas de Referencia de servicios regulados del operador con PSM (Poder Significativo de Mercado) en los países que se rigen por el marco común de la Unión Europea, los convenios o contratos son parte integrante de la Oferta de Referencia. En muchos casos se trata de contratos tipo o, en inglés *standard terms and conditions*, a veces incluidos como anexos de las Ofertas de Referencia, que se limitan a establecer las condiciones legales, civiles y mercantiles relevantes. Generalmente, dichos contratos hacen referencia a otros anexos en los que se especifican los precios, condiciones técnicas, SLAs, etc. De esta manera, el resto de componentes de las Ofertas de Referencia pueden ser adaptados, actualizados y ajustados por las ANRs (Autoridad Regulatoria Nacional) sin necesidad de firmar un nuevo contrato.

Es decir, en cuanto la ANR determine que procede algún cambio, este es inmediatamente reflejado en la Oferta de Referencia del operador con PSM y aplicada desde el momento en que entra en vigor a todos los operadores que estén utilizando dichas Oferta de Referencia. Esto asegura que no exista trato discriminatorio.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Tal y como ya hemos sugerido en la sección 2.1.1, la solución genérica ideal es separar la oferta de referencia y su proceso de actualización del contrato o convenio firmado. Es decir, que los cambios en la prestación de los servicios que se produzcan por mandato del IFT o por la voluntad del AEP se reflejen inmediatamente en la prestación de los servicios que el AEP preste a los CS que ya se hayan adherido a la Oferta de Referencia. En esta solución, el IFT y el AEP tendrían toda la documentación actualizada publicada en sus respectivas páginas web y sería de total validez legal. No sería necesaria la firma de un nuevo convenio cuando se actualizarán las condiciones de prestación, sino que simplemente se aplicarían a todos los CS que se hubieran adherido a la Oferta de Referencia y hubieran firmado un contrato tipo.

De manera complementaria, y mientras se implementa la solución explicada en el párrafo anterior, solicitamos:

- 1) que el AEP notifique al IFT y a los CS los mejores términos y condiciones aplicados a otros CS de manera inmediata y que estos sean de aplicación automática y adheridos al convenio ya firmado como una extensión
- 2) de manera paralela y no sustitutiva a lo expresado en el punto anterior, que el IFT proceda a vigilar y supervisar de manera proactiva los convenios registrados y emita una solicitud formal de adaptación de todos los Convenios cuando el AEP haya aplicado mejores términos y condiciones a algún CS. Esta solicitud sería de obligatorio cumplimiento y entraría en vigor en la misma fecha en que el AEP firmó las mejoras con el CS
- 3) que el IFT vigile y audite la prestación de servicios interna del AEP a sus propias operaciones con vistas a detectar un posible tratamiento más favorable a sus propias unidades que a los CS. En caso de detectarlas, el IFT obligaría al AEP a aplicar dicho mejor tratamiento a todos los CS relevantes

2.4.2 Ausencia de tarifas en la Oferta de Referencia

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 3 del Convenio no incluye las tarifas de los servicios de compartición de infraestructura.

Problema y razones para sugerir cambios

La ausencia de los precios en la Oferta de Referencia es un caso concreto de falta de transparencia y trato equitativo para que cualquier operador en la industria pueda adherirse a las últimas condiciones negociadas entre el AEP y el otro operador o impuestas por el IFT.



La medida CUADRAGÉSIMA PRIMERA de las Medidas de Preponderancia Fijas estipula, entre otras cosas, lo siguiente:

“El Instituto requerirá al Agente Económico Preponderante modificar los términos y condiciones de las Ofertas de Referencia cuando no se ajusten a lo establecido en las presentes medidas o a su juicio no ofrezcan condiciones que favorezcan la competencia en el sector, a más tardar el 10 de septiembre del año de la presentación de las Ofertas de Referencia.”

[...]

“En caso de que las nuevas propuestas de Oferta de Referencia no se ajusten a lo establecido en las presentes medidas el Instituto las modificará en sus términos y condiciones.”

Es nuestra interpretación que esta medida faculta al IFT para imponer al AEP la publicación de los precios y tarifas en sus Ofertas de Referencia así como la aplicación de los mismos términos y condiciones a todos los CS.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Es práctica común y obligatoria en los países regidos por el marco común regulatorio de las comunicaciones electrónicas de la Unión Europea, que los precios, tarifas, sus estructura y los posibles cambios que se lleven a cabo, sean publicados en la Oferta de Referencia.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

La Oferta de Referencia debe incluir los precios que sean de aplicación para los servicios prestados por el AEP. Estos precios deberían seguir el proceso de actualización y aplicación sugerido en la sección 2.4.3.

2.4.3 Términos y condiciones para las propias operaciones del AEP

Identificación y referencia del asunto

Tal y como ya hemos apuntado en varias secciones de este informe, el Convenio no está alineado con el requisito de ofrecer a los CS las mismas condiciones de prestación de servicios, incluyendo aquí procesos de solicitud, prestación, monitorización, mantenimiento, SLAs, etc., a las operaciones propias de la AEP. En este entendido creemos que las condiciones ofrecidas a los CS por el AEP violan las Medidas de Preponderancia Fijas vigésima tercera y trigésima quinta.^{36 37}

³⁶ Medida 23 del Anexo 2 de las Medidas de Preponderancia: “el AEP deberá permitir a concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones el Acceso y Uso Compartido de la Infraestructura Pasiva que posea bajo cualquier título legal. Dicha infraestructura deberá estar disponible a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones sobre bases no discriminatorias considerando las condiciones ofrecidas a sus propias operaciones. El AEP no deberá otorgar el uso o aprovechamiento de dichos bienes con derechos de exclusividad.”

Problema y razones para sugerir cambios

Las condiciones ofrecidas a los CS por el AEP en su Oferta de Referencia no son las mismas condiciones que el AEP ofrece a sus propias operaciones y que la oferta no permite la igualdad de trato entre los CS y las operaciones propias del AEP. Algunos ejemplos ilustrativos, y sin ánimo de ser exhaustivos por el poco tiempo dado para preparar esta respuesta, de estas condiciones incluyen:

- El sistema de gestión para provisión de infraestructura pasiva ya que está diseñado solo para los CS y no para el AEP³⁸
- los pronósticos del servicio y solicitudes³⁹ son solamente requeridos al CS
- la priorización de los planes de utilización y expansión de la infraestructura del AEP por delante de los CS (ver sección 2.2.4)

Se puede concluir que la Oferta de Referencia no atiende de la misma forma las solicitudes internas del AEP que las de los demás concesionarios. Por lo tanto se puede producir un trato discriminatorio para con los CS.

Consideramos que es importante avanzar hacia un régimen de equivalencia de insumos efectiva y obligar al AEP a seguir, para su autoprestación de servicios, los mismos procesos que obliga a seguir a los CS a través del cumplimiento de la Oferta de Referencia. Especialmente, debería estar obligado a reportar de manera periódica el nivel de cumplimiento de los SLA por operador y para los CS y también para sí mismo. Su nivel de cumplimiento interno y cómo lo ha estimado debería estar vigilado y auditado por el IFT así como debería ser publicado, p.ej. la herramienta de gestión e información on-line (SEG) debería tener un log auditable de acciones y procesos para cada uno de los CS y para el propio AEP.

Por tanto, por equivalencia de insumos en este caso entendemos el concepto por el cual el AEP proporciona, con respecto a un servicio o producto particular, el mismo producto o servicio a todos los CS (incluido el AEP) en los mismos plazos, términos y condiciones (incluyendo precios y niveles de servicio) por medio de los mismos sistemas y procesos. Esto incluye la provisión a todos los CS (incluido el AEP) de la misma información comercial sobre productos, servicio, sistemas y procesos. El objetivo es que el brazo minorista del AEP utilice los mismos

³⁷ Medida 35 del Anexo 2 de las Medidas de Preponderancia: "el AEP deberá atender las solicitudes de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva de la misma forma en que atiende las solicitudes para su propia operación, de sus afiliadas, filiales, subsidiarias o empresas que pertenezcan al mismo grupo de interés económico. Para ello, deberá contar con un solo proceso de atención de solicitudes mediante el cual atenderá las solicitudes respectivas en el orden en el que fueron presentadas, donde se incluyan los requisitos, plazo máximo de prevención, un plazo máximo para subsanar la prevención, plazo máximo de resolución, tipo de resolución y punto de contacto para quejas."

³⁸ Por ejemplo: Anexo 5 (página 202), Anexo 6 (página 210), Anexo 7 (página 217), etc.

³⁹ "...Las solicitudes se atenderán conforme fueron ingresadas. Con el objeto de mantener niveles de atención de servicio adecuados se podrán mantener, por Grupo de Interés Económico un máximo de 20 solicitudes activas para Torres y 100 solicitudes activas para el resto de los servicios. Se entenderá que una solicitud se encuentra activa una vez que ha iniciado el procedimiento de solicitud de los servicios y concluirá dicha denominación hasta que se lleve a cabo la Visita Técnica."

insumos mayoristas, en los términos aquí reflejados, que el resto de sus competidores para formar sus servicios minoristas.⁴⁰

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

En el año 2010, la Unión Europea publicó su llamada Recomendación NGA⁴¹ la cual sentaba los principios del concepto de equivalencia para el acceso a la a la infraestructura de obra civil del operador con PSM a efectos de la implantación de las redes NGA. En concreto, el anexo II de dicha Recomendación contiene la *“Aplicación del principio de equivalencia para el acceso a la infraestructura de obra civil del operador con PSM a efectos de la implantación de las redes NGA”*. Según este anexo, el principio de equivalencia se explicaba de la siguiente manera: *“El acceso a la infraestructura de obra civil del operador con PSM puede constituir un insumo importante para el despliegue de las redes NGA. A fin de crear unas condiciones competitivas equilibradas entre los entrantes y dicho operador, es importante que tal acceso se ofrezca sobre una base de estricta equivalencia. Las ANR deberían exigir al operador con PSM que suministre el acceso a su infraestructura de obra civil en las mismas condiciones a todos los demandantes de acceso, sean internos o terceros. En particular, el operador con PSM debería compartir toda la información necesaria relativa a las características de la infraestructura y aplicar los mismos procedimientos para la solicitud y el suministro del acceso. Las ofertas de referencia y los acuerdos de nivel de servicio constituyen herramientas esenciales para garantizar una aplicación adecuada del principio de equivalencia. A la inversa, es importante que cualquier conocimiento asimétrico sobre los planes de implantación de terceros demandantes de acceso que obre en poder del operador con PSM no sea utilizado por este para adquirir una ventaja comercial indebida.”*

Este principio de equivalencia recogido en la Recomendación NGA se establecía sobre los siguientes puntos (ver ⁴² para mayor detalle), resumidos a continuación:

- **información sobre la infraestructura de obra civil y los puntos de distribución:** *“El operador con PSM debería facilitar a los terceros demandantes de acceso el mismo nivel de información sobre su infraestructura de obra civil y sus puntos de distribución que esté disponible internamente.”*
- **solicitud y suministro de acceso:** *“el operador con PSM debería ofrecer a los terceros demandantes de acceso unos sistemas de extremo a extremo de solicitud, suministro y gestión de averías equivalentes a los que facilite a los demandantes de acceso internos.”*

⁴⁰ Texto traducido y adaptado del que se puede encontrar en la página 4 (Model of Equivalence/Consumption models) del documento BEREC Guidance on functional separation - Annex I Functional separation in practice: EU experiences February 2011

⁴¹ RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN de 20 de septiembre de 2010 relativa al acceso regulado a las redes de acceso de nueva generación (NGA) (Texto pertinente a efectos del EEE) (2010/572/UE)

⁴² Anexo II, RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN de 20 de septiembre de 2010 relativa al acceso regulado a las redes de acceso de nueva generación (NGA) (Texto pertinente a efectos del EEE) (2010/572/UE)

- **indicadores del nivel de servicio:** *“A fin de garantizar que el acceso a la infraestructura de obra civil del operador con PSM, así como su utilización, se facilite sobre una base de equivalencia, deberían definirse y calcularse indicadores del nivel de servicio para los demandantes de acceso tanto internos como terceros.”*
- **Oferta de Referencia:** *“Los diferentes elementos necesarios para facilitar un acceso equivalente a la infraestructura de obra civil del operador con PSM deberían ser publicados en una oferta de referencia en caso de que un demandante de acceso solicite dicha oferta. [...] El suministro interno de acceso debería basarse en las mismas condiciones contenidas en la oferta de referencia facilitada a los terceros demandantes de acceso.”*
- **supervisión por las ANR:** *“[...] permitir a las ANR llevar a cabo controles periódicos para verificar que el operador con PSM facilita a los terceros demandantes de acceso el nivel de información exigido y que se aplican correctamente los procedimientos de solicitud y suministro del acceso”*
- **asimetría de la información:** *“El operador histórico conoce por adelantado los planes de despliegue de los terceros demandantes de acceso. Para evitar que pueda utilizarse dicha información a fin de obtener una ventaja competitiva indebida, el operador con PSM encargado de la explotación de la infraestructura de obra civil no debería compartir dicha información con su división minorista descendente. Como mínimo, las ANR deberían velar por que las personas implicadas en las actividades de la división minorista del operador con PSM no puedan participar en las estructuras empresariales de dicho operador que sean responsables, directa o indirectamente, de gestionar el acceso a la infraestructura de obra civil.”*

También es relevante mencionar que En el año 2012 el BEREC (*Body of European Regulators for Electronic Communications*, la Asociación de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas) publicó, tras dos décadas de utilización de Ofertas de Referencia dentro del marco regulatorio de la UE, una serie de documentos sobre mejores prácticas en obligaciones regulatorias para operadores dominantes en varios mercados relevantes. Tomaremos uno de estos documentos – la posición común del BEREC sobre mejores prácticas en obligaciones para el mercado de acceso mayorista de infraestructura en una ubicación fija⁴³ (BoR (12) 127) como guía. En él se afirma, entre otras cosas, que las ANRs deben imponer obligaciones de equivalencia, pudiendo juzgar si se requiere equivalencia de insumos (EoI, del inglés *equivalence of inputs*) o es suficiente con equivalencia de resultados (EoO, del inglés *equivalence of outputs*) – (BP13 y BP13a⁴⁴). También estiman que se podría llegar a la separación funcional como obligación de último recurso (BP14).

⁴³ BoR (12) 127, BEREC COMMON POSITION ON BEST PRACTICE IN REMEDIES ON THE MARKET FOR WHOLESALE (PHYSICAL) NETWORK INFRASTRUCTURE ACCESS (INCLUDING SHARED OR FULLY UNBUNDLED ACCESS) AT A FIXED LOCATION IMPOSED AS A CONSEQUENCE OF A POSITION OF SIGNIFICANT MARKET POWER IN THE RELEVANT MARKET.

⁴⁴ Best Practice del documento de referencia BoR (12) 127– mejor práctica por sus siglas en inglés.

Con anterioridad, en el año 2009, la Unión Europea, en su nueva Directiva Marco⁴⁵, había añadido la separación funcional al repertorio de posibles medidas y remedios regulatorios. La mencionada Directiva Marco añadió el siguiente artículo:

«Artículo 13 bis

Separación funcional

1. Cuando una autoridad nacional de reglamentación llegue a la conclusión de que las obligaciones pertinentes impuestas en virtud de los artículos 9 a 13 no han bastado para conseguir una competencia efectiva y que sigue habiendo problemas de competencia o fallos del mercado importantes y persistentes en relación con determinados mercados al por mayor de productos de acceso, podrá, como medida excepcional y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, apartado 3, párrafo segundo, imponer a las empresas integradas verticalmente la obligación de traspasar las actividades relacionadas con el suministro al por mayor de esos productos de acceso a una unidad empresarial que actúe independientemente.

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

Esta obligación va más allá de las obligaciones genéricas por parte de los operadores con PSM acerca de equivalencia de acceso y de no discriminación. El regulador pionero en separación funcional Ofcom (Office For Communications) del Reino Unido asegura que en un contexto de separación funcional, la Eol resulta una carga menor para Ofcom y las partes interesadas a la par que refuerza el marco regulatorio disminuyendo la discriminación de otros elementos que no sean el precio⁴⁶.

Otros reguladores que no han optado por la separación funcional para conseguir un cumplimiento más efectivo de la obligación de no discriminación por parte del operador con PSM, han avanzado en la dirección de explicitar en la medida de lo posible cómo ha de comportarse el operador con PSM. Por ejemplo, la CMT en las obligaciones que impuso a Telefónica en su Oferta MARCo se incluye una lista detallada de los procesos que la propia Telefónica tiene que seguir en su provisión interna (a sus propias unidades) de los servicios recogidos en dicha Oferta de Referencia. Por ejemplo, en la Resolución sobre la MARCo de 2009⁴⁷ la CMT establece una primera aproximación a las equivalencias entre los servicios

⁴⁵ DIRECTIVA 2009/140/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 25 de noviembre de 2009 por la que se modifican la Directiva 2002/21/CE relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, la Directiva 2002/19/CE relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión, y la Directiva 2002/20/CE relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas

⁴⁶ Equivalence of Inputs and Functional Separation, Louis-Philippe Carrier 29 April 2014, Ofcom para BEREC Workshop on Equivalence of Inputs

⁴⁷ Sección 3.3.2.1, página 59 Resolución sobre el análisis de la oferta de acceso a conductos y registros de Telefónica de España, S.A. y su adecuación a los requisitos establecidos por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (MTZ 2009/1223) del 19 de noviembre de 2009

mayoristas MARCo y las actividades en autoprestación, tal y como puede verse en la siguiente figura:

Servicio MARCo	Servicio en autoprestación
Solicitud de información de espacio vacante (SIV)	
Provisión de la información	No aplica
Solicitud de uso compartido (SUC)	
Validación de Telefónica	No aplica
Realización de replanteo	Realización replanteo en despliegue FTTH propio
Envío de memoria descriptiva (operador)	No aplica
Confirmación SUC	No aplica
Ocupación efectiva por parte de operador	No aplica
Tendido de cable desde central	No aplica
Provisión de ruta alternativa	No aplica
Resolución de averías	Resolución de averías en despliegue FTTH propio

Nota: En relación con las actividades en autoprestación señaladas, la oferta MARCo deberá especificar qué sistemas internos se emplean para mantener el registro de los hitos que delimitan su ejecución.

Figure 2.1: Servicios MARCo vs servicios de autoprestación [Fuente: Resolución MTZ 2009/1223 del 19 de noviembre de 2009 de la CMTJ]

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos al IFT que, en ausencia de un requerimiento al AEP de separarse funcionalmente, establezca los principios y medidas detallados claros para garantizar el principio de equivalencia de acceso, incluyendo:

- una lista de procedimientos externos e internos equivalentes
- una lista de servicios mayoristas de la Oferta de Referencia y sus equivalentes internos del AEP
- obligaciones detalladas de acceso a la misma información por parte del CS y del AEP sobre la infraestructura
- un rol activo y proactivo del IFT que mida, verifique y audite el cumplimiento de las medidas de equivalencia, incluyendo el reporte del nivel de cumplimiento de los SLAs para con los CS e internamente al AEP. El resultado de este ejercicio de verificación y auditoría debería ser imponer nuevas medidas y penalizaciones que lleven al cumplimiento efectivo de las medidas de equivalencia

2.5 Definición de servicios

En una oferta de este tipo, se debe incluir una lista de servicios detallada y exhaustiva con su correspondiente explicación sobre su funcionamiento.

Esta sección contiene una lista de asuntos relacionados con la definición y prestación práctica de los servicios incluidos en la Oferta Mayorista. Hemos ordenado los asuntos en línea con el orden y los detalles según los ha recogido el AEP en su Oferta de Referencia.:

- definición y uso de derechos de vía (uso compartido de obra civil)
- usos de tipos de ducto
- permisión de subconductación
- soportes para cables
- instalación de equipos
- ductos de mantenimiento
- pozo propio
- ductos y postes planeados
- número de cables en los postes
- cables de los solicitantes de acceso se sitúan debajo de los del AEP
- gazas máximas
- instalación de equipos
- servicio de tendido de cable
- servicios de canales ópticos de alta capacidad
- pozos de acometida y visita
- circuito óptico con protección
- análisis de factibilidad
- reporte de nueva obra civil
- servicio de energía eléctrica

2.5.1 Definición y uso de derechos de vía (uso compartido de obra civil)

Identificación y referencia del asunto

En el Anexo 5 'Servicio de Acceso y Uso compartido de Obra Civil' (página 200 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) del Convenio se han incluido los derechos de vía como parte de la infraestructura existente y de esta manera forma parte de los activos desagregables.

Aunque no se mencione específicamente en la oferta de referencia, hay que asumir que el hecho de que el uso de los derechos de vía sea un servicio, los servicios de instalación de infraestructura del CS en Despliegue de nueva Obra Civil (Anexo 11, páginas 238 – 240 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf).

Problema y razones para sugerir cambios

La Oferta de Referencia del AEP no ha incluido la utilización de sus derechos de vía como servicio. Por lo tanto, se necesita actualizar la Oferta de Referencia para reflejar lo siguiente:

- la definición de un servicio de utilización de derechos de vía que posea el AEP tanto propios como de terceros en régimen de exclusividad
- el proceso y las condiciones de acceso a los derechos de vía del AEP
- las tarifas por la utilización de los derechos de vía del AEP
- información sobre la localización y extensión de los derechos de vía del AEP

Creemos que es de la máxima importancia que se puedan instalar ductos propios no solamente cuando no exista espacio en los existentes del AEP, sino como mero uso de los derechos de vía del AEP, incluyendo aquellas zonas donde tenga exclusividad.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

IFT tiene que asegurar de que se puedan usar los derechos de vía. Se necesita actualizar la Oferta de Referencia para reflejar lo siguiente:

- la definición de un servicio de utilización de derechos de vía que posea el AEP tanto propios como de terceros en régimen de exclusividad
- el proceso y las condiciones de acceso a los derechos de vía del AEP
- las tarifas por la utilización de los derechos de vía del AEP
- información sobre la localización y extensión de los derechos de vía del AEP.

2.5.2 Usos de tipos de ducto

Identificación y referencia del asunto

En los lineamientos generales para la compartición de canalización del AEP en el Anexo 2, Norma 1 (Sección 6.1.1., página 107 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) del Convenio se especifica que: *“Ductos de 100 o 80 mm exclusiva para cables de cobre en los casos de desagregación distante o subdivididos en 3 y 2 respectivamente, para cables de fibra óptica.”*

Problema y razones para sugerir cambios

No entendemos muy bien por qué existen restricciones en términos del tipo de cable que se puede usar en cada tipo de ducto. Solicitamos que se permita la ocupación de los ductos independientemente del tipo de cable que se introduzca.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

En algunos casos de Ofertas de Referencia similares de países la Unión Europea, el despliegue de cables en los ductos de los operadores con PSM está limitado a la fibra óptica. Esto es así porque la obligación de acceso a la infraestructura pasiva del operador de PSM se impuso en el marco de un decidido apoyo para incentivar el despliegue de redes NGA (Next Generation Access – Acceso de Próxima Generación) basadas en fibra y se implementaron medidas al respecto en los mercados relevantes 4 y 5. Este es el caso de España y Francia.

Sin embargo, PT, que está obligado a ofrecer acceso a su infraestructura pasiva desde mucho antes de que se considerara la apertura de dicho tipo de infraestructura en países como España o Reino Unido o de que la Unión Europea publicara su Recomendación NGA, está obligado a ofrecer acceso a su infraestructura pasiva para instalar cualquier tipo de cables.

En cualquier caso, dado que la obligación al AEP en el mercado de telecomunicaciones de México le viene impuesta por su carácter de preponderancia general, no caben limitaciones en cuanto al tipo de cables a desplegar en su infraestructura pasiva por parte del CS. Los CS tienen el derecho de instalar el tipo de cables que deseen en la infraestructura pasiva del AEP con efectos de desarrollar sus redes y competir en el mercado de manera más efectiva.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que se elimine toda restricción o prescripción sobre el tipo de cables a instalar dentro de la infraestructura pasiva del AEP.

2.5.3 Permisi3n de subconductaci3n

Identificaci3n y referencia del asunto

Los lineamientos generales para la compartici3n de canalizaci3n del AEP en el Anexo 2, Norma 1 (Secci3n 6.1.1., p3gina 107 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) del Convenio tambi3n especifican que la subconductaci3n s3lo est3 permitida para los ductos de 80mm y 100mm: “Ductos de 100 o 80 mm exclusiva para cables de cobre en los casos de desagregaci3n distante o subdivididos en 3 y 2 respectivamente, para cables de fibra 3ptica.” En la p3gina 108 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf de los mismos lineamientos generales (Secci3n 6.1.2.) se especifica que solo puede haber un cable por ducto.

Problema y razones para sugerir cambios

El requisito para permitir la subconductaci3n s3lo para los ductos de 80 y 100mm de di3metro es cuestionable.

La subconductación de los tubos de 60mm del AEP o menores con material adecuado (p.ej. minitubos de polietileno) es técnicamente posible, no causa daños a los ductos o la fibra instalada por terceros y, en nuestra opinión, debe ser permitida.

También se tiene que poder hacer subductación para meter más de un cable por ducto.

Ambas medidas deberían resultar en un servicio más económico y disminuir de manera significativa el riesgo de que algún tramo de obra civil sea declarado saturado.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

En Europa, la CMT (ahora CNMC), por ejemplo, forzó a Telefónica a permitir la subconductación (material flexible) de tubos de menor diámetro que 80mm⁴⁸: *“Cuando se empleen miniductos rígidos, el operador entrante escogerá la configuración que mejor haga un uso eficiente del espacio disponible. Es decir, el operador afectado deberá instalar un conjunto de tubos cuya relación número/tamaño mejor se adapte a la sección disponible, de forma que la suma de las secciones de los tubos empleados se aproxime a la sección útil del conducto (no podrá realizarse un “entubado parcial” del conducto afectado, sino que desde el primer momento deberá emplazarse el conjunto de tubos citado). Dicho criterio será siempre de aplicación con independencia de que los conductos se encuentren libres o parcialmente ocupados. La tabla siguiente muestra algunos ejemplos ilustrativos, aunque no debe considerarse una referencia exhaustiva:”*

Miniductos (Diámetro ext.)	Conductos libres (Diámetro ext.)			Conducto ocupado (Diámetro ext.)
	110mm	63mm	40mm	110mm (ocupado con cable 40mm)
12mm			x4	
16mm		x6	x2	
18mm		x4		
22mm		x3		
25mm	x6			x4
32mm	x4			

Figure 2.2: Métodos de instalación de subconductación [Fuente: Sección 3.1 de la Resolución MTZ 2011/1477, CMT, 5 de julio de 2012]

De igual manera, la CMT estableció que no se pueden imponer restricciones indebidas con respecto al uso que el CS da al ducto que tiene asignado:⁴⁹: *“Por lo señalado debe concluirse que cuando Telefónica asigne al operador solicitante un subducto completo, éste podrá disponer de él como estime necesario, emplazando varios cables ya sea de forma directa o mediante cualquier técnica de subconductación (miniductos, flexibles, etc.) No obstante, como cualquier otra instalación que se efectúe en el marco de la oferta regulada, sus actuaciones deberán atenerse a las previsiones recogidas en la normativa de PRL y limitarse a la sección útil del subducto (40%).”*

⁴⁸ Sección 3.1 (Métodos de instalación de cables y subconductación), páginas 11 y 12, de la Resolución sobre la revisión de la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MTZ 2011/1477), CMT, 5 de julio de 2012

⁴⁹ Sección 3.2 (Instalación de cables en subconductos ya asignados al mismo operador), páginas 13, de la Resolución sobre la revisión de la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MTZ 2011/1477), CMT, 5 de julio de 2012

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que se permita la subductación de los tubos de sección menor a 80mm con subductos de material apropiado en línea con la práctica europea de la que hemos presentado evidencia en esta sección. Adicionalmente, solicitamos que, por defecto el CS pueda instalar el número de cables que decida dentro de su ducto o subducto asignado siempre y cuando se resguarde la integridad de la infraestructura.

2.5.4 Soportes para cables

Identificación y referencia del asunto

Los lineamientos generales para la compartición de canalización del AEP en el Anexo 2, Norma 1 (Sección 6.1.1., página 107 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) del Convenio especifica que *“los soportes para los cables del CS deben ser materiales homologados que no pongan en riesgo la Red existente de TELMEX por mala calidad. Los cuales deben ser galvanizados por inmersión en caliente o por deposito galvanico electrolítico cumpliendo los estándares: ASTM A 47,116, 143, 164, 326, 376, 384, 385, 780 Y ASTM B 633”*.

Problema y razones para sugerir cambios

Hacemos la observación que cada operador tiene sus productos homologados, los cuales son utilizados en sus propios ductos y otra obra civil, por lo que con la compartición de la ficha técnica de los elementos relevantes se debiera poder identificar los riesgos en caso de existir. La obligación de utilizar los del AEP conlleva el riesgo de que el CS tenga que acabar comprando a los proveedores del AEP.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que se elimine la Cláusula mencionada y sustituirla por una en la que se recoja el derecho del AEP de dar su opinión sustentada sobre los materiales y las fichas técnicas correspondientes que el CS le exhiba sobre los materiales que este piensa utilizar. El AEP no podrá bloquear la utilización de materiales sugeridos por el CS que hayan sido homologados por dicho CS y utilizados en su propia infraestructura.

2.5.5 Instalación de equipos

Identificación y referencia del asunto

En los lineamientos generales para la compartición de canalización en el Anexo 2 Norma 1 (Sección 6.1.1., página 106 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) se

establece que: *“En ningún caso podrán ubicarse cables eléctricos, equipos activos o elementos con alimentación eléctrica que pongan en riesgo al personal técnico.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Si bien la sección 6.1.1 parece tratar solamente sobre canalización si nos fijamos en su título, dentro de dicha sección nos encontramos con puntos relacionados con postes. Hemos de asumir, por tanto, que esta sección aplica también para la red de postería del AEP.

Como ejemplo, los CS en ocasiones instalan fuentes de poder para los equipos activos en postes o cerca de ellos, especialmente si los utilizan para desplegar enlaces dedicados o de otro tipo. Con la restricción impuesta por el AEP, no nos queda claro si el CS podrá instalar estos elementos adicionales necesarios para una correcta operación de su red.

Adicionalmente, y en el caso de canalización propiamente dicha, es necesario aclarar y que no quede ninguna duda de que se puede colocar equipos en los pozos tales como taps de distribución, acopladores y divisores y amplificadores o receptores ópticos.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que la Oferta de Referencia del AEP incluya que se pueden desplegar equipos activos como antenas cuando sea necesario en la red de postería del AEP y que se den todas las facilidades para que el CS instale fuentes de poder en el lugar técnicamente más próximos de los postes en infraestructura del AEP o de terceros.

De igual manera, solicitamos que se aclare más allá de toda duda razonable que en la red de canalización del AEP, ductos, pozos, sitios, etc, los CS podrán instalar taps de distribución, acopladores, divisores, amplificadores, cierres, etc

2.5.6 Ductos de mantenimiento

Identificación y referencia del asunto

Los lineamientos generales para la compartición de canalización del AEP recogidos en el Anexo 2 Norma 1 del Convenio (página 106 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) establecen que *“los ductos de mantenimiento de una canalización no serán objeto de uso compartido, ya que estos se planearon para atender el mantenimiento de la Red de Telmex o bien para sustitución en caso de falla de alguno de los ductos de canalización”*.

Problema y razones para sugerir cambios

Creemos que la oferta de referencia tiene que ser más explícita en cuanto a las limitaciones en el uso de los ductos de mantenimiento y no dejar a la sola discrecionalidad del AEP el tipo y

número de conductos de mantenimiento que el AEP se reserva y deja fuera de toda posibilidad de compartición. Estimamos que el IFT deberá resolver sobre este punto.

Adicionalmente, manifestamos que los CS deberían poder utilizar los ductos de reserva y mantenimiento para sus propias labores de mantenimiento de la red instalada en la obra civil del AEP.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

La reserva operacional y de mantenimiento que se permite al operador con PSM no compartir con terceros está generalmente especificada y detallada en la Oferta de Referencia, la cual ha sido aprobada por la ANR correspondiente. De manera efectiva, cualquier rechazo de solicitud basada en que no existe reserva operacional tiene que ser probada por el operador con PSM al CS y a la ANR de manera fehaciente. A continuación presentamos algunos ejemplos de esta práctica:

- La oferta de Telefónica especifica: *“En secciones de canalización donde se ubiquen al menos 8 conductos, debe establecerse la reserva de un solo conducto como Reserva Operacional Común (ROC). Por otra parte, en secciones de canalización donde el número de conductos sea superior a 2, si Telefónica dispone de un cable de pares en servicio cuyo diámetro impide su instalación en subconductos, deberá reservarse un conducto completo como ROC. No obstante, si dado el tamaño del cable de pares su instalación en un subconducto puede considerarse viable, debe establecerse la reserva de un único subconducto como ROC. En las secciones de canalización donde se emplacen dos conductos, únicamente se destinará un sub-conducto como ROC.”*⁵⁰
- Para PT Wholesale en Portugal la reserva obligatoria es de un espacio igual al correspondiente al cable de mayor diámetro instalado, al objeto de posibilitar la restitución del servicio en el peor caso. Asimismo se establece una reserva para el uso exclusivo de los CS, correspondiente al 20% de la superficie útil en cada tramo.⁵¹
- Orange en Francia establece que debe dejarse un conducto o subconducto libre para operaciones de mantenimiento. Asimismo se establece que cualquier operador debe dejar libre la misma cantidad de espacio que ocupe.⁵²
- En el caso del servicio regulado de fibra oscura de Telekom Austria, la reserva operacional admitida está limitada a un par de fibras⁵³

⁵⁰ Sección 3.1. (Reserva de Espacio), página 8, de la Sección 1. Normativa Técnica de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmcc.es/marco>

⁵¹ 3.3. Espaço em condutas (página 6) de la Oferta de Referência de Acesso a Condutas, 30 de junio de 2015

⁵² Secciones 17.1.1/18.1.1/19.1.1. (Principe de non-saturation) de la e la Offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange pour la boucle locale optique, 27/02/2015.

⁵³ Clausula C.1.c, Página 2, RTR Resolución M1.5/2012-135, 28. 07. 2014 (disponible en https://www.rtr.at/en/tk/M_1_5_12)

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos al IFT que obligue al AEP a explicitar de manera precisa la cantidad de ductos o subductos de reserva para mantenimiento que se permite al AEP no poner a disposición de terceros. En nuestra opinión, reglas similares a las impuestas por la CMT a Telefónica serían adecuadas, ya que estas prescriben la reserva de espacio en función de los ductos y subductos disponibles.

Adicionalmente, creemos que el IFT debe imponer al AEP que, en infraestructura civil de nuevo despliegue, construya suficientes ductos nuevos para permitir el uso compartido de manera efectiva y con suficientes.

Solicitamos que se incluya de manera expresa que los CS podrán utilizar los ductos de reserva y mantenimiento para sus propias labores de mantenimiento.

En cuanto al servicio regulado de fibra oscura que solicitamos que el IFT obligue al AEP a incluir, un par de fibras de reserva, como en el caso austríaco, serían suficientes.

2.5.7 Pozo propio

Identificación y referencia del asunto

Los lineamientos generales para la compartición de canalización del AEP (Anexo 1, Norma 1, 6.1.2. página 108 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) establecen que el CS puede instalar su propio pozo: “[...] El CS, debe instalarlos en pozo previo o siguiente, o planear y construir un pozo de su propiedad.”

Problema y razones para sugerir cambios

Nos gustaría hacer notar algunos puntos que no han sido detallados en la Oferta de Referencia:

- nos parece adecuado que sea opcional (que no obligatorio) que el CS construya su propio pozo, de hecho, esto se podría llevar a cabo como uno de los servicios que se encuentran recogidos en esta oferta, como un caso particular de construcción de infraestructura en nueva obra civil o como acondicionamiento e obra existente. Sin embargo no se especifica si el pozo construido e instalado por el CS pertenece al CS o no. Si el CS ha construido el pozo, este debería ser de su propiedad.
- en caso de que sea el CS quien lo haya construido, este debería ser titular de los derechos de vía que se deriven.
- en caso de construcción por parte del CS, el uso del pozo no debería llevar aparejado el pago de cargos recurrentes ya que dicho CS sería el encargado de mantenerlo.
- si el CS también construyera infraestructura para conectar su pozo a un pozo o poste (o cualquier otra obra civil) del AEP, la infraestructura construida será propiedad del CS.

Adicionalmente, existe otra alternativa: que sea el propio AEP quien realice la construcción del pozo y que cobre las correspondientes rentas a los CS que lo quieran compartir.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que se aclaren todos los puntos mencionados en esta sección en la Oferta de Referencia

2.5.8 Ductos y postes planeados

Identificación y referencia del asunto

Los lineamientos generales para la compartición de canalización del AEP en el Anexo 2 Norma 1 (página 107 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) establecen que “se excluye y se identifica en el inventario de la canalización los ductos planeados de Telmex para las fase de saturación de zonas que atiende, y solo se debe considerar la Disponibilidad excedente (excedente es igual al Total de ductos menos los planeados)”.

Los lineamientos generales para la compartición de postes del AEP en el Anexo 2 Norma 2 (página 129 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) establecen que “se excluye de uso compartido en el poste, la Disponibilidad planeada por Telmex para las fase de saturación de zonas que atiende, solamente se considera como Disponibilidad vacante”.

Problema y razones para sugerir cambios

En línea con lo ya tratado en la sección 2.5.6, creemos necesario aclarar el alcance de estas limitaciones y en qué casos aplican. Somos de la opinión de que no se puede dejar a la sola discrecionalidad del AEP decidir si existe o no saturación, especialmente (pero no exclusivamente) teniendo en cuenta que, tal y como tratamos en la sección 2.5.6, el AEP se reserva el derecho y discreción de determinar cuánto espacio se debe dejar para reserva operacional y de mantenimiento.

Creemos que el IFT debe resolver sobre este punto y determinar cuándo existe saturación para evitar diferencias de interpretación entre el AEP y los CS así como prescribir que el AEP, en caso de que argumente que existe saturación en cierta ruta, lo pruebe más allá de toda duda razonable.

En cualquier caso, no vemos razón para excluir del inventario o de la información contenida en el SEG las partes de la red del AEP que éste considere saturadas. La información sobre el estado de esta infraestructura es útil también para los CS a la hora de planear su red.

También, tal y como solicitamos en la sección 2.5.14 (en el apartado “Problema y razones para sugerir cambios”) se deben buscar alternativas a las rutas saturadas, una vez que se haya comprobado de manera fehaciente que se encuentran saturadas. Si bien, el AEP parece

apuntar que la utilización de rutas alternativas es posible (por ejemplo, ver ⁵⁴ y ⁵⁵) no establece procedimientos de comprobación ni limita las tarifas que el AEP puede cobrar en esos casos.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Favor de ver la discusión sobre reserva de espacios para fines operacionales y de mantenimiento en la sección 2.5.6. También consideramos relevante la experiencia internacional mencionada en la sección 2.5.3 sobre subconductación y sus beneficios para disminuir el riesgo de saturación de los ductos del AEP.

Por otro lado, la CMT admitió las reclamaciones de los operadores solicitantes sobre la provisión de de información sobre conductos saturados. En efecto, la CMT dispuso que *“Telefónica deberá identificar convenientemente la ubicación de cámaras cero en CARPE/ESCAPEX, de forma que los operadores dispongan de información suficiente para, si lo estiman conveniente, evitar dichos registros mediante trazados equivalentes.”*⁵⁶ Nos parece una práctica especialmente acertada, no solo por los beneficios operacionales que brinda a los CS (tanto en el diseño de sus redes como por la eficacia de sus solicitudes, las cuales no serían rechazadas de contar con la información adecuada), sino que facilita enormemente la labor de auditoría y comprobación que tiene el IFT.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos lo siguiente:

- que se unifiquen los criterios de decisión para etiquetar una obra civil como saturada o no y que el IFT ejerza de árbitro en caso de desacuerdo entre el AEP y el CS
- que el AEP esté obligado a incluir información detallada de ocupación de obra civil incluyendo aquella que considere saturada de modo que el CS pueda realizar la planeación de su red de manera acorde y el IFT pueda realizar sus tareas de arbitraje, auditoría y medición de manera más efectiva

⁵⁴ “El Servicio de Canales Ópticos de Alta Capacidad de Transporte se pondrá a disposición del CS cuando no exista capacidad excedente en ductos para Compartición de Infraestructura en un tramo de la ruta ni en rutas alternas para la misma y no sea posible la recuperación de espacio, lo cual podrá constatarse a través de la Visita Técnica.” Anexo 9, página 229 del documento de la oferta de referencia en formato .pdf

⁵⁵ Para los ductos y pozos Sin Factibilidad, durante la Visita Técnica TELMEX-CS, el CS solicita a TELMEX ruta alterna o trabajo especial de recuperación de espacio (agrupación de cables o desmontaje de cable sin servicio). El CS autoriza el pago y construcción del trabajo especial., Anexo 2. Normas Técnicas, Norma 1, página 109 del documento de la oferta de referencia en formato .pdf

⁵⁶ Sección 3.4 de Resolución sobre la revisión de la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MTZ 2011/1477) del 5 de julio de 2012

2.5.9 Número de cables en los postes

Identificación y referencia del asunto

Para el compartición de postes del AEP el Anexo 2 (Norma 2, página 130 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) especifica que *“la definición de hasta 5 cables se base en la cantidad máxima que no genere contaminación visual en la vía pública”* y que *“la cantidad máxima de 5 cables puede disminuir si las autoridades locales así lo establezcan vía documento oficial”*.

Problema y razones para sugerir cambios

En términos del artículo 5 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, las redes públicas de telecomunicaciones son de jurisdicción federal motivo por el cual una autoridad local no puede impedir que se instalen más de 5 cables en los postes.

Adicionalmente, es práctica común y habitual en los despliegues realizados de infraestructura de CFE (Comisión Federal de Electricidad) el que se permita instalar una estructura de cables con varios hilos internos con un solo atado respetando el peso máximo

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que se incorpore a la Oferta de Referencia que es posible instalar en un mismo atado diversos cables y que será considerado por el AEP como un solo,

2.5.10 Cables de los solicitantes de acceso se sitúan debajo de los del AEP

Identificación y referencia del asunto

Los lineamientos generales para la compartición de postes de Telmex en el Anexo 2 (Norma 2, 6.1.2 pág. 132 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) establece que los cables de los solicitantes de acceso se situarán debajo de los del AEP: *“Sin importar el tamaño de los postes de TELMEX, los cables de los CS, deben colocarse, el primero a 30 cm abajo del apoyo de los cables de TELMEX, el segundo CS a 15 cm abajo del primer Concesionario, el tercer CS a 15 cm abajo del segundo Concesionario; hasta alcanzar la cantidad de cables o la Tensión máxima permitidas en el poste.”*

Problema y razones para sugerir cambios

El hecho de que los cables de los CS se instalen por debajo de los del AEP (y obviamente más cerca del suelo) incrementa grandemente el riesgo de incidentes y de rotura del cable del CS. No vemos la necesidad de instalar los cables por debajo de los del AEP si existe espacio suficiente para colocarlos por encima.

Además, no nos queda claro qué sucede en caso de que las catenarias del AEP no permitan cumplir con las distancias mínimas para vías primarias y secundarias.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos eliminar toda restricción en cuanto al posicionamiento de los cables del CS en los postes del AEP.

Adicionalmente, solicitamos que se aclare en la Oferta de Referencia qué plan de contingencia en caso de que las catenarias del AEP no permitan cumplir con las distancias mínimas para vías primarias y secundarias. Solicitamos que en estos casos, el AEP esté obligado a realizar las modificaciones necesarias para cumplir con las distancias mínimas.

2.5.11 Gazas máximas

Identificación y referencia del asunto

Los lineamientos generales para la compartición de postes de Telmex en el Anexo 2 (Norma 2, 6.1.2 pág. 133 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) establece que: "Los CS deben hacer gazas máximas de 7 metros, y sujetarse con cinturones metálicos, el diámetro interior de las gazas debe ser de 40 a 50 cm, y no deben sujetarse a la gaza de TELMEX."

Problema y razones para sugerir cambios

El equipo técnico de TVSA es de la opinión de que se requiere de gazas de como mínimo 15 metros para poder dar el mantenimiento adecuado.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

No hemos visto este tipo de limitaciones impuestas en gazas en otras Ofertas de Referencias de acceso a infraestructura pasiva.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que se realice una modificación en los requisitos con respecto a las gazas para permitir las tareas de mantenimiento adecuadas en los pozos y que estos puedan ser utilizados en el futuro sin mayores problemas.

2.5.12 Instalación de equipos

Identificación y referencia del asunto

Los lineamientos generales para la compartición de postes en Anexo 2 (Norma 2, Sección 6.1.1., página 129 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) establecen que *“El CS solamente debe apoyar en los postes los cables e instalar los herrajes (remates) para su fijación y sujeción. No podrá instalar equipos y/o accesorios de ninguna índole que interfiera con la infraestructura existente.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Es en este caso que hemos de mencionar que los CS en ocasiones instalan fuentes de poder para los equipos activos en postes o cercas de ellos, especialmente si los utilizan para desplegar enlaces dedicados. Con la restricción impuesta por el AEP, no nos queda claro si el CS podrá instalar estos elementos adicionales necesarios para una correcta operación de su red.

Adicionalmente, y en el caso de canalización propiamente dicha, es necesario aclarar y que no quede ninguna duda de que se puede colocar equipos en los pozos tales como taps de distribución, acopladores y divisores y amplificadores o receptores ópticos.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que la Oferta de Referencia del AEP incluya que se pueden desplegar equipos activos como antenas cuando sea necesario en la red de postería del AEP y que se den todas las facilidades para que el CS instale fuentes de poder en la inmediata cercanía de los postes en infraestructura del AEP o de terceros.

De igual manera, solicitamos que se aclare más allá de toda duda razonable que en la red de canalización del AEP, ductos, pozos, sitios, etc, los CS podrán instalar taps de distribución, acopladores, divisores, amplificadores, cierres, etc

2.5.13 Servicio de tendido de cable

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 8 (página 223 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) (Servicio de Tendido de Cable sobre Infraestructura Desagregada) establece que *“El Servicio de Tendido de Cable sobre Infraestructura Desagregada, es el servicio mediante el cual Telmex realiza la conexión de cable desde la Coubicación del CS donde tenga contratados los Servicios de Desagregación, hasta el pozo más cercano al pozo de acometida de las centrales de Telmex. Es necesario que el CS cuente con una coubicación para Desagregación.”*

Problema y razones para sugerir cambios

El uso de este servicio dentro de la oferta de infraestructura pasiva, en su versión actual, limita al concesionario a utilizar este servicio solamente en caso de que opte por realizar un despliegue utilizando el servicio de desagregación, el cual por cierto todavía no se encuentra disponible. Esto es así porque la Oferta de Referencia vincula los procedimientos de infraestructura pasiva a las de desagregación (el CS tendrá que revisar si existen solicitudes activas para el tendido de cable antes de pedir la desagregación de alguna central).

La forma en que el AEP ha introducido esta cláusula representa un intento de prescribir el modelo de negocio del CS y limitar las opciones de despliegue del mismo. Nosotros opinamos que, en cumplimiento de la ley vigente, el AEP tiene que limitarse a ofrecer servicios. No se puede condicionar el despliegue de cable interno a tener contratado el servicio de desagregación.

Ya que el AEP tiene una obligación de compartir su infraestructura por ser preponderante, no puede limitar el uso del servicio de tendido de cable ni vincularlo a la contratación de ningún servicio de desagregación. Por ejemplo, un CS debería ser capaz de utilizar este servicio para desplegar una red metropolitana de fibra óptica.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Mientras que otras ofertas de referencia de uso compartido de infraestructura contienen servicios similares de tendido de cable en los edificios del operador con PSM, su uso no está limitado a que se contraten servicios de desagregación del bucle de abonado. Sirva de ejemplo el caso de Telefónica: *"OPERADOR AUTORIZADO podrá solicitar (como facilidad adicional al servicio SUC [Servicio de Uso Compartido]) el tendido de cable de fibra óptica entre su correspondiente sala OBA y la primera cámara de registro de TELEFÓNICA DE ESPAÑA ubicada después de la cámara 0."*⁵⁷

Para evitar confusiones, aclaramos que, si bien la OBA es la Oferta de Referencia del Bucle de Abonado, sala OBA es el nombre genérico que se da a la sala en los edificios de Telefónica que albergan los equipos de los operadores alternativos. Se le denomina sala OBA porque la OBA es la oferta que, además de regir los servicios de acceso directo e indirecto a la infraestructura de Telefónica para ofrecer servicios de banda ancha, establece los términos y condiciones del servicio de colocación.

⁵⁷

Cláusula 20.2 (página 13) del Anexo III (Contrato tipo) de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

El IFT debe asegurar que el CS puede desplegar cables internos en instalaciones del AEP sin problemas (usando canaletas, regletas, etc.) o solicitar el servicio de tendido de cable independientemente de si se contratan servicios de desagregación o no.

2.5.14 Servicio de canales ópticos de alta capacidad

Identificación y referencia del asunto

El anexo 9 (pág. 229 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) establece que *“El Servicio de Canales Ópticos de Alta Capacidad de Transporte se pondrá a disposición del CS cuando no exista capacidad excedente en ductos para Compartición de Infraestructura en un tramo de la ruta ni en rutas alternas para la misma y no sea posible la recuperación de espacio, lo cual podrá constatarse a través de la Visita Técnica.*

El servicio consiste en el aprovisionamiento de un canal de transmisión, que puede ser de diferentes capacidades, que van desde, NxSTM16 Gbps, NxSTM64 Gbps, Nx1 Gbps Ethernet hasta Nx10 Gbps Ethernet. Los canales ópticos de alta capacidad se aprovisionan dentro de los sistemas de transporte de Telmex y se entregan al CS en los puntos de presencia definidos por Telmex.

Las capacidades señaladas son de carácter enunciativo más no limitativo, en el entendido que Telmex dispone de otras capacidades que pudieran ser más afines a las necesidades individuales de un CS en cierta situación. El CS será responsable de construir la infraestructura necesaria para llegar a los puntos de presencia indicados por Telmex.

El CS tendrá a su disposición la Oferta de Referencia para la prestación del servicio mayorista de arrendamiento de enlaces dedicados locales de larga distancia nacional, de larga distancia internacional y de interconexión para concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, para los casos en los que necesite llegar a los puntos de presencia Telmex.”

Problema y razones para sugerir cambios

Los servicios especificados en el Convenio no cumplen con los requisitos de las medidas de la Cláusula 34 de las Medidas de Preponderancia⁵⁸ en el sentido de que la fibra oscura no está incluido como servicio de infraestructura pasiva en la oferta de referencia que ha presentado el AEP.

⁵⁸ Cláusula 34 (Anexo 2 de las Medidas de Preponderancia): "En caso de que en una determinada ruta no exista Capacidad Excedente en un ducto ni en rutas alternativas al mismo, el AEP, a su elección, deberá poner a disposición del CS, como alternativas de solución, el servicio de provisión de canales ópticos de alta capacidad de transporte entre sus puntos de presencia o el servicio de renta de fibra oscura."

Como cuestión de principio, el CS debería tener varias alternativas si no hay espacio y no es posible la recuperación de espacios:

1. Construir un ducto propio
2. Que el AEP le proporcione un trazado alternativo de ductos o postes
3. Que el AEP le provea el servicio de fibra oscura
4. Que el AEP le preste el servicio óptico, el cual no debería de estar limitado a altas capacidades

En cualquier caso, los detalles técnicos y la definición del servicio de canales ópticos de alta capacidad no se proporcionan en suficiente detalle en la oferta de referencia. No se ve claramente si es un servicio de espectro óptico (renta de lambdas), de SDH o de Ethernet ni si es un servicio de acceso (point-to-point) o para backhaul de centrales del AEP. Sospechamos que se pueda tratar de un servicio similar a un enlace dedicado. Si es así, no debería de existir diferencias entre los servicios de enlaces dedicados de la Oferta de Referencia de enlaces dedicados y lo que aquí ofrece el AEP.

Adicionalmente, los canales ópticos de alta capacidad se pondrán a disposición solo si no existe capacidad en la infraestructura excedente (y se han agotado las alternativas). Se podría argumentar que al ser un remedio auxiliar se debería prestar con descuento con respecto a los enlaces dedicados que se incluyen en la oferta de referencia de enlaces dedicados, como por ejemplo sucede con los circuitos de backhaul de la OBA de Telefónica con respecto a los enlaces dedicados de la ORLA.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

En su resolución de 2009⁵⁹ la CMT no solo estableció que se debía proveer una ruta alternativa en caso de no existir espacio en la ruta solicitada, sino que estableció límites a los cargos asociados:

“Si se ofrece una ruta alternativa, se hará mención explícita al hecho de que Telefónica podrá repercutir al operador, por la provisión de una ruta alternativa, los costes (tanto recurrentes por el uso de las infraestructuras como derivados de replanteos sucesivos) correspondientes a dicha ruta alternativa hasta un límite que corresponde al doble de los costes que hubieran correspondido con la ruta inicialmente solicitada.

Asimismo debe recogerse explícitamente que el plazo para la identificación de una ruta alternativa está incluido dentro del plazo máximo establecido para la tramitación de una solicitud de ocupación, no existiendo por tanto un plazo adicional destinado a tal fin. Se encuentra incluido, por tanto, dentro del plazo de 30 días comprendido entre la solicitud del

⁵⁹ Sección 3.1.2.2 Resolución sobre el análisis de la oferta de acceso a conductos y registros de Telefónica de España, S.A. y su adecuación a los requisitos establecidos por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (MTZ 2009/1223).

operador hasta el momento en que dicha solicitud pasa a estado "Replanteo Realizado Viable".

Así mismo, PT tiene limitado el número de secciones de red que puede añadir a un trazado solicitado si no existe disponibilidad de espacio en el mismo: 10⁶⁰. Esto supone una limitación efectiva de los cargos adicionales que PT puede cobrar por las rutas alternativas.

Por otro lado la fibra oscura como servicio obligatorio y mandado de infraestructura pasiva es común en otros marcos regulatorios internacionales. No solo algunos operadores están obligados a ofrecer fibra oscura en caso de que no haya alternativas de obra civil con espacio suficiente como es el caso de Telefónica⁶¹: "En la obligación de acceso de la Resolución de los mercados 4-5 se estipula que, ante la presencia de obstáculos para la compartición de infraestructuras y de forma subsidiaria, se ofrecerán alternativas que permitan el enlace entre los puntos solicitados por el operador, incluyendo en particular el alquiler de fibra oscura. Asimismo, como se ha señalado anteriormente, en la obligación de transparencia se establece la obligación de publicar una oferta de referencia que incluya, entre otros aspectos, la provisión de alternativas en caso de inviabilidad técnica o insuficiencia de espacio."

Otros reguladores han optado por imponer directamente la apertura de la red de fibra oscura de los operadores con PSM. Algunos ejemplos incluyen:

- RTR en Austria, quien ha obligado a Telekom Austria a proveer servicios de fibra oscura⁶²
- Ofcom en el Reino Unido acaba de hacer pública su intención de obligar a BT Openreach a abrir su red de fibra oscura nacional⁶³

Una medida como esta, el acceso a la fibra oscura del preponderante, sería una medida clave para fomentar la competencia y el despliegue de redes en México.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

En vista de nuestra argumentación solicitamos lo siguiente:

- que se establezcan las condiciones precisas para la provisión de rutas alternativas de conductos por parte del AEP con un límite claro sobre los cargos adicionales que pueda llegar a cobrar
- que se incluya la fibra oscura como un servicio a prestar por el AEP en toda su red. El AEP debe incluir los detalles de la prestación de dicho servicio, esto es, que se

⁶⁰ Sección 4.2 ORAC Oferta de Referência de Acesso a Condutas MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. 30 de junho de 2015

⁶¹ Sección 3.1.2.2 de 2 Resolución sobre el análisis de la oferta de acceso a conductos y registros de Telefónica de España, S.A. y su adecuación a los requisitos establecidos por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (MTZ 2009/1223).

⁶² Clausula C.1.c, Página 2, RTR Resolución M1.5/2012-135, 28. 07. 2014 (disponible en https://www.rtr.at/en/tk/M_1_5_12)

⁶³ <http://media.ofcom.org.uk/news/2015/bcmr-may15/>

establezcan los procedimientos específicos de solicitud, provisión, etc y los precios y conceptos tarificables

- El servicio de canales ópticos de alta capacidad debe ser especificado en mayor detalle tanto técnica como comercialmente. Si este servicio es similar a un enlace dedicado, se tiene que ofrecer en los términos que se ofrecen en la oferta de referencia de enlaces dedicados solo que con un descuento debido a que se trata de un servicio paliativo

2.5.15 Pozos de acometida y visita

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 2 (Norma 4, Sección 6.1, página 151 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) para la provisión de canales ópticos de alta capacidad establece que:

1. *“El cable de fibra óptica que construya el CS desde sus instalaciones hasta la central Telmex, deberá llegar primero a un “pozo de visita” que se encuentra en la calle afuera de dicha central Telmex*
2. *Es responsabilidad del CS construir el “pozo de visita”*
3. *El CS deberá llegar con su cable de fibra óptica al pozo de visita el cual debe estar cercano al pozo acometida de la central Telmex con el fin de que a partir de este se aplique el servicio de tendido de cable por parte de Telmex (oferta de referencia para compartición de infraestructura de acceso pasiva)”*

Problema y razones para sugerir cambios

El AEP debe permitir el acceso a su pozo de acometida de la central si hay espacio o, en su defecto, tender cable a través de su pozo de acometida hasta el primer pozo donde se encuentre presente el CS y pueda empalmar la fibra con su infraestructura. No es recomendable que cada solicitante de acceso tenga que construir su propio pozo, sería un gasto innecesario, posiblemente no habría espacio para todos los interesados y retrasaría sus planes de despliegue de red innecesariamente.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Telefónica en su Oferta de Referencia MARCo, explicita que mientras que los operadores autorizados se enganchan al registro 0 (cámara cero) de Telefónica, es decir al "pozo de salida/entrada" de la central, no se permite la ubicación de cajas de empalme del operador autorizado en la cámara cero. Telefónica instalará el cable de fibra óptica entre la sala de desagregación del operador autorizado y la cámara de registro posterior al registro 0. Si en la

cámara de registro no hay espacio para instalar una caja de empalme, Telefónica prolongará el tendido del cable hasta la primera cámara en la que haya espacio suficiente para ubicarla.⁶⁴

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que se elimine el requerimiento por el cual el CS está obligado a construir su propio pozo de visita. Adicionalmente, solicitamos que se pueda utilizar el pozo de acometida del AEP y/o que este despliegue fibra desde la central a través del pozo 0 hasta el primer pozo donde esté presente el CS.

2.5.16 Circuito óptico con protección

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 2 (Norma 4, 6.1 página 151 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) (Provisión de canales ópticos de alta capacidad) establece que “la provisión del canal óptico de alta capacidad deberá ser completamente transparente y en configuración 1+0 de acuerdo al servicio contratado.”

Problema y razones para sugerir cambios

Tal y como hemos comentado en la sección 2.5.14, las especificaciones técnicas del servicio de canales ópticos de alta velocidad no están bien explicados ni detallados en la oferta de referencia.

El AEP tiene que proporcionar más opciones de configuración para estos canales ópticos que incluyen la redundancia de camino del canal óptico o protección de redundancia si es un enlace dedicado⁶⁵.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos la inclusión de opciones adicionales con protección y redundancia en la oferta de referencia.

⁶⁴ Cláusulas 6.2 y 6.3 (página 33) de la Sección 1. Normativa Técnica de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

⁶⁵ While not explaining its protected services in any detail in the oferta de referencia de enlaces dedicados, the AEP at least provides availability performance levels for leased lines with redundancy in that document: Clausula 2.7.6 (página 34 del documento en formato .pdf) Propuesta de la Oferta de referencia para la prestación del servicio mayorista de arrendamiento de enlaces dedicados, 14 de julio 2015

2.5.17 Análisis de factibilidad

Identificación y referencia del asunto

En los lineamientos generales de compartición de infraestructura pasiva (por ejemplo para la compartición de postes en el Anexo 2, Norma 2, Sección 6.1.2, Página 136 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) se establece que el análisis de factibilidad del anteproyecto del CS lo hace el AEP.

Problema y razones para sugerir cambios

Un análisis unilateral como el tipo propuesto no va en interés de la debida transparencia. Sería altamente conveniente que el proceso de confección del análisis de factibilidad fuera consensuado entre ambas partes.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Un estudio de viabilidad hecho unilateralmente y a la sola discreción del AEP sin que el CS lo revise adecuadamente, tal y como se describe en la oferta de referencia del AEP es inusual cuando se compara con la experiencia internacional:

- En España, la viabilidad de una solicitud se establece durante la visita técnica (llamada replanteo), la cual se realiza de manera conjunta entre Telefónica y el operador autorizado⁶⁶
- En Francia, es el operador alternativo quien prepara un estudio de viabilidad de sus instalaciones planeadas basándose en la información y datos facilitados por el operador con PSM. Una vez preparado el estudio, Orange comprueba el estudio realizado antes de aprobar la solicitud del operador⁶⁷. Sin embargo, esto solo es posible si el operador con PSM mantienen actualizada la base de datos de su infraestructura.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que el IFT obligue al AEP a incluir el derecho del CS a revisar el estudio de viabilidad del AEP y que esto se refleje en el proceso de provisión incluido en la Oferta de Referencia.

⁶⁶ Sección 5.2.5 'Replanteo conjunto' (página 21) de la Sección 2 'Procedimiento de Gestión de la Oferta de Referencia MARCo'. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

⁶⁷ Sección 7.1 (Principes généraux), página 20, de la Offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange pour la boucle locale optique, 27/02/2015.

2.5.18 Reporte de nueva obra civil

Identificación y referencia del asunto

Para la instalación de infraestructura del CS en despliegue de nueva obra civil se especifica en el Anexo 11 (página 132 del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) que *“el trabajo especial de Instalación de infraestructura del CS en despliegue de nueva obra civil se ofrecerá cuando se tenga programado construir un nuevo despliegue para el cual se requieran permisos de autoridades federales, estatales o municipales y que excedan un kilómetro lineal, o mayor a 500 metros lineales si el despliegue atenderá zonas turísticas, industriales, residenciales, comerciales de alta relevancia.*

El trabajo se cotizará de manera particular y el precio variará de acuerdo a la cantidad de elementos de infraestructura que el/los CS(s) desee(n) instalar, los trámites administrativos y solicitudes de permiso necesarias, así como los Análisis de Factibilidad correspondientes y la gestión administrativa del trabajo.”

Problema y razones para sugerir cambios

Las limitaciones en el Anexo 11 del Convenio violan la Cláusula 24 de las Medidas de Preponderancia⁶⁸ debido a que condiciona el aviso a los CS del despliegue de nueva obra civil solo cuando sea mayor a 1 km (o 500 metros en ciertas zonas).

En aplicación de esa medida de preponderancia y de la lógica de negocio (para que el CS pueda tomar sus decisiones de inversión de manera global y comprensiva), lo único que tiene sentido es que el AEP incluya toda la nueva infraestructura en el sistema de gestión electrónica y de mapas sin límites de longitud u otro tipo.

Además, para el AEP sería muy fácil dividir sus actuaciones en trozos de 999m (o 499 metros en ciertas zonas) y evitar reportar por cualquier despliegue nuevo.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

No conocemos excepciones de este tipo en el reporte de nueva infraestructura por parte de los operadores con PSM en Europa. Todos están obligados o bien a reportar la nueva infraestructura de manera específica o a, simplemente, mantener completamente actualizada la base de datos disponible para todos los operadores.

⁶⁸

Clausula 24 (en Anexo 2) de las Medidas de Preponderancia establece “Cuando el AEP realice nueva obra civil que requiera permisos de autoridades federales, estatales o municipales, este deberá notificar a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, previo al inicio de los trabajos respectivos, a través del Sistema Electrónico de Gestión, con la finalidad de que puedan solicitar la instalación de su propia infraestructura en dicha obra civil.

El CS deberá cubrir al AEP los costos proporcionales que sean necesarios para estos efectos, incluyendo el de la gestión administrativa de los proyectos.

Lo anterior sin perjuicio de que la infraestructura instalada por el AEP sea materia del Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva en términos de las presentes medidas.”

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que el IFT obligue al AEP a eliminar las restricciones para el reporte de despliegue de nueva obra civil. Y que el AEP sea obligado a mantener de manera completamente actualizada la base de datos que está obligado a poner a disposición de los CS.

2.5.19 Servicio de energía eléctrica

Identificación y referencia del asunto

Anexo 12 Sección I. (Restricciones y Políticas de uso para los servicios de Compartición de Infraestructura) en la página 247 (del documento de la Oferta de Referencia en formato .pdf) para el Servicio de Acceso y Uso Compartido de Torres y el Servicio de Uso de Sitios, Predios y Espacios Físicos se refiere al servicio de energía eléctrica: *“En caso de no contar con capacidad o con acometida para proporcionar el servicio de energía eléctrica, el Concesionario deberá contratar el servicio con Comisión Federal de Electricidad.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Si el servicio de energía eléctrica es un servicio, se tiene que incluir su definición, cuándo y cómo se presta el servicio, y qué elementos se hayan incluidos en el servicio (acometida, generadores y baterías), cargos, etc. Todos estos detalles parecen estar ausente de la versión actual de la oferta de referencia.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT obligue al AEP a incluir todos los detalles necesarios del servicio de energía eléctrica para el uso compartido de torres, sitios, predios espacios físicos.



2.6 Tarifas y estructuras de precios

Esta sección ofrece un listado de los principales problemas que se han identificado en relación con la estructura de precios especificada en el Convenio. La ausencia de tarifas en la Oferta de Referencia hace que no sea posible realizar una revisión de los niveles de tarifas del AEP. En lo tocante a la estructura de precios del AEP, los principales problemas que se han identificado son los siguientes:

- cargos únicos que debe incluirse en las contraprestaciones
- cargos anticipados por uso de infraestructura
- cargos por compartición de canalizaciones
- cargos por apoyo de cables en postes
- estructura de precios para el servicio de canales ópticos
- cobro por visitas técnicas
- mecanismo de cobro por compartición de nueva obra civil.

Tratamos a continuación cada uno de estos puntos en detalle.

2.6.1 Cargos que deben incluirse en las contraprestaciones

Identificación y referencia del asunto

El Convenio establece que el AEP cobrará contraprestaciones únicas por los siguientes conceptos:

- *“Trabajo adicional requerido (apertura de pozos soldados, desagüe, desazolve, o limpieza)”* como parte de una visita técnica (Lineamientos generales para la compartición de canalización: Anexo 2, Norma 1, Sección 6.1.1., página 107).
 - También se hace referencia a este punto en el Anexo 3 del Convenio (Sección 6.a. Actividades de Apoyo / Visitas Técnicas, páginas 182 a 183): *“Si es necesario realizar trabajos adicionales, el CS deberá cubrir la totalidad de los costos de las actividades de: Apertura de un Pozo / Desazolve de un Pozo / Desagüe de un Pozo. En caso de que se requiera algún trabajo especial como los siguientes, se cobrará por evento: Apertura de pozo cuando éste ha sido cubierto por asfalto o banqueteta / Daños causados en los pozos por el CS / Rompimiento de pavimento o la banqueteta / Cualquier actividad no considerada que origine un gasto / Trabajos especiales.”*
- *“Trabajos de recuperación de espacio con previa autorización y pago del CS:*
 - *Cuando los duetos o pozos estén en condición de saturación, se puede dar la compartición mediante un trabajo de agrupación.*

- *Movimiento o reacomodo de accesorios existentes, para poder instalar soportes del CS.* (Ingeniería y construcción de compartición de canalización: Anexo 2, Norma 1, Sección 6.1.2., página 110).
- *“El acondicionamiento de la Infraestructura con previa autorización y pago del CS:*
 - *En caso de postes en mal estado, no debe instalarse en el poste más cables que pongan en riesgo la Red existente de TELMEX.*
 - *Movimiento o reacomodo de accesorios existentes del poste, para poder instalar el punto de apoyo del CS.*
 - *La colocación de retenidas en cambios de dirección y/o para mantener en equilibrio de las tensiones que se ejercen sobre los postes, debido a la instalación de cables y/o gazas del Concesionario.”* (Ingeniería y construcción de compartición de canalización: Anexo 2, Norma 2, Sección 6.1.2., página 131).
- *“Para nuevos trabajos de postearía de TELMEX que requieren permisos, TELMEX avisará a los Concesionarios y compartirá el costo del permiso con aquellos que requieran instalar cable durante la duración del permiso correspondiente.”* (Ingeniería y construcción de compartición de postes: Anexo 2, Norma 2, 6.1.2, página 134).

Problema y razones para sugerir cambios

No consideramos razonable cobrar al CS por conceptos que tienen que estar incluidos en las tareas rutinarias del buen mantenimiento de la infraestructura pasiva del AEP. Por ejemplo, los trabajos de recuperación de espacio y de agrupación, o el arreglo de postes en mal estado son trabajos que forman parte de las tareas rutinarias de mantenimiento. En este caso, es práctica habitual que sea el propio AEP el que absorba estos gastos que el CS paga a través del cargo recurrente por acceder a la infraestructura del AEP.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

En España, la ya extinta CMT (precursora de la CNMC) emitió en 2012 una resolución desautorizando a Telefónica a cobrar por ciertos servicios incluidos en la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MARCo), aduciendo que dichos servicios deberían estar incluidos en las actuaciones rutinarias de mantenimiento de la infraestructura realizadas por Telefónica.

Los servicios a los que hace referencia la CMT en su resolución incluyen, por ejemplo, la desobstrucción de canalizaciones:⁶⁹ *“En referencia a lo demandado por Telefónica, cabe reincidir en lo ya concluido en la Resolución MARCo en relación con el hecho de que por medio de las*

⁶⁹ Resolución de la CMT sobre la revisión de la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MTZ 2011/1477), 5 de julio de 2012, página 43.

cuotas que los operadores sufragan por la ocupación de las infraestructuras de Telefónica se les está repercutiendo el coste por el mantenimiento de las mismas. Puesto que la desobstrucción de canalizaciones forma parte de las tareas de mantenimiento necesarias para que éstas se conserven en buen estado, exigir a los operadores un pago adicional por dichas actuaciones representaría una doble imputación de costes.”

Otro de los conceptos al que alude la CMT es la reparación y sustitución de postes en mal estado⁷⁰: *“La sustitución de postes en mal estado, lo que debe entenderse responsabilidad exclusiva de Telefónica por tratarse de tareas de mantenimiento de infraestructuras cuyos costes asociados se están imputando a los operadores en los precios recurrentes de ocupación, y no puede por tanto implicar ningún coste adicional al operador solicitante.”*

O también la ampliación de postes:⁷¹ *“Como se ha indicado, la oferta vigente establece que las ampliaciones de infraestructura conllevan un coste que debe ser sufragado por los operadores que hagan uso de la ampliación (es decir, por los operadores demandantes de acceso), a menos que Telefónica se beneficie de la ampliación de capacidad instalando recursos de red propios adicionales, en cuyo caso será ésta la que deba costear los trabajos reflejando los costes en su contabilidad para su posterior traslado a los precios mayoristas. Por otra parte en la oferta se matiza que constituye un caso aparte la sustitución de postes en mal estado, lo que debe entenderse responsabilidad exclusiva de Telefónica por tratarse de tareas de mantenimiento de infraestructuras cuyos costes asociados se están imputando a los operadores en los precios recurrentes de ocupación, y no puede por tanto implicar ningún coste adicional al operador solicitante.”*

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos modificar la Oferta de Referencia para incluir las siguientes disposiciones:

- No se debería exigir a los CS un pago adicional por las tareas de mantenimiento necesarias para asegurar la buena conservación de la infraestructura, ya que esto representaría una doble imputación de costos.
- Definir las responsabilidades que corresponden a los CS o al AEP en materia de costos, sobre la base de quién es el operador que realmente resulta beneficiario de una ampliación de capacidad. Esto resulta aplicable, por ejemplo, a la sustitución de postes en mal estado y en los supuestos de canalizaciones saturadas.

Por último, el IFT debe realizar una revisión detallada de los servicios que el AEP cobra actualmente al CS (adicionalmente al alquiler de espacio para la coubicación) a fin de decidir si estos han de ser considerados como tareas rutinarias de mantenimiento.

⁷⁰ CMT. Resolución sobre el análisis de la oferta de acceso a conductos y registros de Telefónica de España, S.A. y su adecuación a los requisitos establecidos por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (MTZ 2009/1223). 19 de noviembre de 2009. Páginas 36.

⁷¹ CMT. Resolución sobre la revisión de la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MTZ 2011/1477). 5 de julio de 2012. Páginas 46 y 47.

2.6.2 Cargos anticipados por uso de infraestructura

Identificación y referencia del asunto

La Cláusula 3 a. (Pago de los Servicios) del Convenio establece lo siguiente:

“El CS se obliga a pagar a Telmex por la prestación de cada uno de los Servicios las tarifas establecidas en el Anexo 3 del presente Convenio, de conformidad con los términos y condiciones en el mismo establecidas. El pago de los Servicios deberá ser efectuado por el CS de conformidad con los siguientes plazos: 1. Cargos Recurrentes anuales o mensuales anticipados, los cuales se deberán efectuar dentro de los 18 (dieciocho) días posteriores a la entrega de la factura correspondiente.”

El Anexo 3 (1. Servicio de Acceso y Uso Compartido de Infraestructura Pasiva, páginas 179 y 180) del Convenio establece que el AEP cobrará al CS una contraprestación anual por uso de ductos y pozos, alojamiento de cierre de empalme y gaza de fibra óptica en el pozo, así como por el uso de postes (por cable y peso adicional y evento de apoyos de protecciones para subidas o aterrizamientos).

Problema y razones para sugerir cambios

El cobro de cargos anuales por anticipado por parte del AEP al CS no está justificado, sobre todo teniendo en cuenta que el Convenio no establece ningún tipo de mecanismo transparente de reconciliación de facturas o de reembolso en caso de modificaciones o cancelaciones a los servicios requeridos por el CS.

Las contraprestaciones a pagar por el CS al AEP deberían facturarse y satisfacerse a mes vencido.

En la sección 2.2.7 ya enumeramos los problemas que conlleva el pago por adelantado de los servicios.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Es práctica habitual en Europa establecer en las Ofertas de Referencia cargos mensuales, y no anuales, por servicios de compartición de infraestructura pasiva. Sirvan de ejemplo los dos casos que se exponen a continuación:

- En España, la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MARCo)⁷² establece condiciones de facturación a mes vencido: *“La obtención de los datos necesarios para la facturación y la emisión de la factura se realizarán una vez al mes. Como norma general para cada uno de los conceptos que se exponen a continuación, se emitirá*

⁷² Cláusula 5. de la Sección 4. Precios y Condiciones de Facturación de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

una factura mensual por todos los servicios contratados, la cual incluirá los impuestos indirectos que procedan. Esta factura será abonada por transferencia bancaria en el plazo de 8 días laborales desde la emisión de la factura, teniendo esta última lugar no más tarde del día 20 del mes n+1, siendo n el mes a facturar.”

- En Portugal, las Ofertas de Referencia ORAP⁷³ y Oferta de Referencia ORAC⁷⁴ de Portugal Telecom también establece condiciones de facturación a mes vencido.

Favor de consultar la sección 2.2.7 sobre la evidencia internacional en cuanto a la política de facturación y de pagos, en la que se muestra que lo habitual es facturar y pagar a mes vencido.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos modificar la Oferta de Referencia para que los pagos a realizar por el CS al AEP se realicen a mes vencido, y no anualmente y por anticipado como se establece actualmente en la Oferta.

2.6.3 Cargos por compartición de canalizaciones

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 2, Norma 1, Sección 6.1.1 (Lineamientos generales para la compartición de canalización, página 107) del Convenio establece que el AEP cobrará al CS por el número de elementos que se incluyen en la compartición de canalización:

“Las Unidades de Compartición de canalización se contabilizan:

- *por metro lineal de ducto*
- *diámetro de ducto*
- *cantidad de dispositivos de empalme o distribución*
- *cantidad de dispositivos alojados en el pozo (cierre, distribución o gaza) indicando el tipo de pozo, véase Anexo 1 de este documento...”*

Problema y razones para sugerir cambios

El establecimiento de una estructura de cargos más simplificada redundaría en la mejora de la transparencia de la Oferta y haría los procesos de reconciliación de facturas mucho más ágiles y menos problemáticos. La estructura óptima sería establecer una sola tarifa por acceso a y uso del registro/pozo y por tipo de registro.

⁷³ Cláusula 2, página 3, Anexo 8 (Regras de Faturação) de la Oferta de Referência de Acesso a Postes, 30 de junio de 2015.

⁷⁴ Cláusula 2, página 3, Anexo 8 (Regras de Faturação) de la Oferta de Referência de Acesso a Conduitas, 30 de junio de 2015.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

En Europa, así como en otros países, es práctica habitual que en las Ofertas de Referencia se establezca un cobro por uso de registro (según el tipo de pozo pero independientemente del número de elementos incluidos). Por ejemplo:

- en España, Telefónica hace una distinción en su Oferta de Referencia entre el uso de espacio disponible en sus cámaras de registro y arquetas⁷⁵ por tipo de cámara
- en Francia, los precios fijados por Orange en su Oferta de Referencia por los derechos de paso para la instalación de cables de fibra óptica varían en función del acceso y la distancia⁷⁶
- en Brasil, Telefónica/Vivo cobran una renta mensual por kilómetro.⁷⁷

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos modificar la Oferta de Referencia para establecer una estructura de precios simplificada independientemente de los elementos menores que se instalen en los pozos y los ductos. Dicha estructura de precios, similar a la adoptada, en términos generales, en otras Ofertas de Referencia de países europeos, de cobrar por km de ducto (y diámetro del mismo) y por pozo (o poste) dependiendo del tipo de pozo.

2.6.4 Cargos por apoyo de cables en postes

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 2, Norma 2, Sección 6.1.1 (Lineamientos generales para la compartición de postes, página 129 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece que el AEP cobrará al CS por el apoyo de cables y accesorios en el poste:

“Para los cálculos de carga en el poste, considerar los pesos del cable y de la gaza, así como de accesorios de distribución y empalme que coloque el CS; además, la colocación de retenidas para mantener en equilibrio las fuerzas que ejercen en los postes.”

Por su parte, el Anexo 3 (página 180 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece una contraprestación anual por cable apoyado en el poste, preso adicional (kg) y apoyos de protecciones para subidas o aterrizamientos (por evento).

⁷⁵ Cláusula 3.1 de la Sección 4 'Precios y Condiciones de Facturación de la Oferta de Referencia MARCO'. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

⁷⁶ Anexo 1, Sección 4 (página 97) de la *Offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange pour la boucle locale optique*, 27/02/2015.

⁷⁷ Anexo III (Preços e Oferta de Compartilhamento de Infraestrutura) de la Oferta Pública de Referência de Compartilhamento de Infraestrutura Passiva (Dutos) Versão 2.0.

Problema y razones para sugerir cambios

El establecimiento de una estructura de cargos más simplificada redundaría en la mejora de la transparencia de la Oferta y haría los procesos de reconciliación de facturas mucho más ágiles y menos problemáticos. La estructura óptima sería establecer un cargo único por poste, fijando un peso máximo de carga por poste si fuera necesario.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Somos de la opinión de que el modelo a seguir debe ser el español. En efecto, la Oferta MARCo establece un solo cargo por la utilización del poste y Telefónica⁷⁸ solamente distingue entre postes de madera y postes de hormigón. Al contrario que en el caso de ductos, los cuales están formados por material a lo largo de los kilómetros que ocupan, los postes no tienen infraestructura en los espacios entre ellos. Es decir, los costos en que se incurre por utilizar postes están causados por el número de postes y no por la longitud del cable que se despliegue entre ellos.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos modificar la Oferta de Referencia para establecer una estructura de precios simplificada por poste y/o por longitud del cable, independientemente del número de cables que se apoyen en los postes, con la única limitación de la máxima carga que pueda soportar el poste.

2.6.5 Estructura de precios para el servicio de canales ópticos

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 9 (Servicio de Canales Ópticos de Alta Capacidad de Transporte, página 229 del documento de la oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece lo siguiente:

“El Servicio de Canales Ópticos de Alta Capacidad se cotizará de manera particular y el precio variará de acuerdo a la capacidad solicitada y distancia entre los puntos, adicionalmente, este servicio tendrá un cobro por gastos de instalación.”

Problema y razones para sugerir cambios

De manera inconsistente, El Anexo 3 del Convenio (Tarifas, Sección 5, página 182 del documento de la oferta de referencia en formato .pdf) establece una única tarifa mensual por la renta de canales ópticos de alta capacidad, independientemente de la capacidad solicitada.

⁷⁸ Cláusula 3.2 de la Sección 4 'Precios y Condiciones de Facturación de la Oferta de Referencia MARCo'. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

No nos queda claro si la estructura de precios establecida en el Anexo 3 ha sido revisada y aprobada por el IFT. Para un servicio de este tipo, esperaríamos que el cobro se realizara en función de la distancia entre los puntos tal y como se hace en la Oferta de Referencia de Enlaces Dedicados.

Al no estar bien definido el servicio de canales ópticos de alta capacidad ni su estructura de precios, no nos queda claro si se requieren elementos de red activos del AEP para la prestación del servicio y cómo se cobraría éste. En aras de simplificar el proceso de prestación de servicio, sería más apropiado establecer una única tarifa mensual por la renta de canales ópticos de alta capacidad, tal y como se indica en el Anexo 3.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT revise detenidamente y alinee el texto del Anexo 9 con la estructura de precios establecida en el Anexo 3 para que, en ausencia de una tarifa para el servicio en la Oferta de Referencia, como mínimo se definan en la misma todas las variables y componentes que determinen el precio del servicio.

2.6.6 Cobro por visitas técnicas

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 3 (6. Actividades de Apoyo / a. Visitas Técnicas. Página 182 del documento de la oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece que el AEP le cobrará al CS cada visita técnica por separado, dependiendo de la naturaleza de la visita:

*“Existen cinco tipos de visita que podrá solicitar el CS, el cobro dependerá de las actividades que se deban realizar para cada uno, dependiendo de la solicitud del CS. Contraprestación única: Para Postes \$ por Km, Para Pozos y Canalizaciones \$ por Km, Para el servicio de Torres \$ por Torre. Para Sitios, Predios y Espacios Físicos \$ por Periodo, Para Tendido de Cable sobre Infraestructura Desagregada \$ por Evento. Solo para el servicio de sitios, predios y espacios físicos la unidad base para el cobro es: Periodo de 8 horas. Cobro único: unidad base * número total de días de visita.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Esta estructura de precios es demasiado compleja y no lo suficientemente transparente. En nuestra opinión es más sencillo y transparente especificar los por visitas técnicas de acuerdo a un solo concepto facturable.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Generalmente en Europa, las Ofertas de Referencia establecen una única tarifa por visita técnica o por hora de visita técnica, lo cual facilita enormemente la gestión e incrementa la transparencia de las tarifas ya que el CS puede medir el número de visitas y/o de horas de manera sencilla. Por ejemplo:

- las tarifas de acompañamiento que cobra Telefónica en España por la presencia del personal de Telefónica para que el operador afectado repare la avería⁷⁹
- las tarifas de desplazamiento y acompañamiento que aplica Orange en Francia para reparación de averías por parte del operador afectado⁸⁰
- las tarifas de supervisión y acompañamiento que cobra Portugal Telecom en Portugal.⁸¹

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos modificar la Oferta de Referencia para establecer una estructura de precios simplificada por la cual el AEP cobre al CS por hora de operarios cualificados, independientemente del tipo de visita y del tipo de instalaciones afectadas. Adicionalmente, el AEP y el CS deben reconciliar el número de visitas y/o horas de cada visita de manera conjunta.

2.6.7 Mecanismo de cobro por compartición de nueva obra civil

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 11 del Convenio (Procedimiento para la Instalación de infraestructura del CS en despliegue de Nueva Obra Civil, página 240 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) establece lo siguiente:

“Debido a las características de la operación de Telmex, y a que los trabajos de despliegue de nueva Obra Civil cambiarán en función de las características de los proyectos de los CS, no será posible establecer un mecanismo de cobro único y aplicable para todos los trabajos, por lo tanto, se establecerá un mecanismo de comunicación constante para acordar y convenir sobre tarifas, tiempos de entrega, parámetros de calidad, y otros temas relevantes.”

⁷⁹ Cláusula 2.3 de la Sección 4 'Precios y Condiciones de Facturación de la Oferta de Referencia MARCo'. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

⁸⁰ Anexo 1, Sección 8 (página 99) de la *Offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange pour la boucle locale optique*, 27/02/2015.

⁸¹ Cláusula 5, página 4, Anexo 8 (Regras de Faturação) de la *Oferta de Referência de Acesso a Postes*, 30 de junio de 2015, y Cláusula 2.3, página 5, Anexo 8 (Regras de Faturação) de la *Oferta de Referência de Acesso a Condutas*, 30 de junio de 2015.

Problema y razones para sugerir cambios

En el caso de que sea relevante la compartición de los costos de instalación de nueva infraestructura y entendiendo que puede que no sea posible especificar los montos por adelantado, los principios y el mecanismo de dicho reparto de costos entre el AEP y el/los CS deben ser especificados en el Convenio para evitar arbitrariedades, discrecionalidad y posible trato discriminatorio por parte del AEP.

En todo caso, se debe tener en cuenta que, si la nueva infraestructura desplegada por el AEP (aunque sea a petición del CS) va a ser utilizada por el AEP para su propia utilización o de otros CS, existen dos posibilidades.

- el AEP despliega la infraestructura a su propio costo y cobra al CS por el acceso a la misma de igual manera que si se tratara de infraestructura ya existente
- el AEP y el CS comparten costos de instalación y el CS no paga contraprestación por la utilización de dicha infraestructura
- el CS costea la infraestructura y esta pasa a ser de su propiedad y cobra a los otros concesionarios, incluyendo al AEP, por su utilización

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Si bien el caso que tratamos en esta sección es más genérico, encontramos experiencia internacional relevante (en parte) en el caso de España y la oferta de Referencia MARCo. A este respecto, la CMT⁸² cuando trató el asunto de costes por obstrucciones irreparables (el cual como veremos es directamente aplicable al caso mexicano de construcción de nueva infraestructura pasiva) valoró lo siguiente:

"[...] las citadas resoluciones establecieron que aquellos operadores que al instalar su red observen que alguna de las canalizaciones de la ruta escogida se encuentra saturada, podrán optar por buscar otra ruta alternativa o bien por continuar el despliegue por la ruta primeramente elegida recurriendo a alguno de los siguientes mecanismos:

- Cuando Telefónica no vaya a hacer uso de esta canalización, los operadores podrán construir ellos mismos un ramal para evitar el tramo obstruido. Telefónica también podrá, a petición de los operadores interesados, realizar la ampliación del prisma, si esto es posible, o construir el ramal, repercutiendo el coste a los operadores que solicitaron dicha ampliación. En estos casos se deja su concreción al acuerdo entre las partes y, en caso de conflicto, resolverá la CMT.

- Cuando Telefónica vaya a hacer uso de esta nueva canalización, corresponderá a ésta su construcción, y podrá imputar los costes correspondientes en la contabilidad para su posterior repercusión a los precios mayoristas."

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos que se modifique la cláusula anterior, y se actualice la Oferta de Referencia donde sea relevante, para reflejar los siguientes casos:

- si el AEP despliega la infraestructura a su propio costo, este cobrará al CS por el acceso y uso compartido de la misma de igual manera que si se tratara de infraestructura ya existente
- si el AEP y el CS comparten costos de instalación, el CS no pagará contraprestación por la utilización de dicha infraestructura y será propietario de los activos en la proporción en que haya sufragado los costos
- si el CS costea la nueva infraestructura, esta pasa a ser de su propiedad y podrá cobrar a los otros concesionarios, incluyendo al AEP, por su utilización



2.7 Presentación de pronósticos de actividades y limitación de solicitudes

Esta sección aborda los principales problemas que hemos identificado con respecto a las obligaciones impuestas a los CS sobre previsiones de actividad y limitaciones en cuanto al número de solicitudes presentadas. A continuación tratamos en especial los siguientes puntos:

- requisitos y formato de los pronósticos
- número de solicitudes activas
- contabilización de las solicitudes.

2.7.1 Requisitos y formato de los pronósticos

Identificación y referencia del asunto

La Sección II: 'Pronóstico del Servicio y Solicitudes' del Convenio establece lo siguiente:

“De acuerdo a las mejores prácticas internacionales (por ejemplo el modelo e-TOM para empresas de Telecomunicaciones) para los procesos de suministro de servicios (configuración de servicios, gestión de problemas, análisis de calidad de servicios y tarificación), el CS podrá entregar un pronóstico para los servicios de la presente Oferta durante los cinco primeros días hábiles del mes anterior (N-1) al siguiente trimestre natural, cuyos servicios comenzarán a provisionarse a partir de dicho trimestre (N). Los formatos para los pronósticos se documentan en el Anexo 4 del Convenio.”

Problema y razones para sugerir cambios

El nivel de cumplimiento por parte del CS con las obligaciones en cuestión de provisión de pronósticos tiene un impacto sobre el nivel de servicio que ofrece el AEP con respecto al procesado de sus solicitudes de acceso.

El nivel de servicio por procesado de solicitudes dentro de los pronósticos al que el AEP se compromete (ver sección **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** del presente documento) es relativamente bajo y poco ambicioso. Este nivel de servicio debería ser posible incluso aunque los CS no enviaran pronósticos de ningún tipo.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Si bien los operadores demandantes de acceso no suelen estar obligados a presentar pronósticos para poder acceder a la infraestructura pasiva del AEP, son varios los países de la UE donde las Ofertas de Referencia sí incluyen este requisito como medida para garantizar el cumplimiento de un cierto nivel de servicio por parte del AEP.

Por ejemplo, en Inglaterra, Portugal y España, el nivel de cumplimiento por parte de los CS con las obligaciones de provisión de pronósticos tiene un impacto sobre el nivel de servicio que consigue ofrecer el AEP con respecto al procesado de sus solicitudes de acceso:

- en Portugal, el operador con PSM se compromete a pagar las indemnizaciones que le son exigibles en caso de incumplimiento de los objetivos de nivel de servicio acordados sólo si el CS cumple con sus pronósticos y no los sobrepasa en +/-20%⁸³
- en el Reino Unido, si las solicitudes presentadas por el CS superan los pronósticos en un 120%, las compensaciones de BT a los CS, en caso de existir, solo serán tomadas en cuenta para el 120%. Si el CS pide menos del 80% de órdenes proyectados, BT no pagará compensaciones
- en España, la ausencia de obligatoriedad de presentar pronósticos limita el número de solicitudes que Telefónica está obligada a tramitar, ya que esta distingue entre demanda planificada y no planificada⁸⁴.

Además, en el caso del Reino Unido, la Oferta de Referencia establece penalizaciones si el número de solicitudes presentadas por el CS es inferior al 80% de los pronósticos realizados, en cuyo caso el CS pagará a BT los costos de administración relativos a las solicitudes restantes.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos revisar las obligaciones impuestas por el AEP a los CS en cuanto a la presentación de pronósticos, así como las limitaciones que les son impuestas en relación con el número de solicitudes de acceso que pueden presentar (ver Secciones 2.7.2 y 2.7.3 del presente documento para mayor detalle). Asimismo, sugerimos revisar las obligaciones de niveles de aprovisionamiento que son ofrecidos por el AEP (este asunto se trata en más detalle en las Sección **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

Si se mantiene la obligación de presentar pronósticos para los servicios contemplados en la Oferta, el AEP deberá ofrecer un mayor nivel de servicio para un mayor número de solicitudes.

2.7.2 Número de solicitudes activas

Identificación y referencia del asunto

La Sección II (página 8) de la Oferta de Referencia establece lo siguiente:

⁸³ Sección 9.4 ORAC Oferta de Referência de Acesso a Condutas - MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. 30 de junio de 2015

⁸⁴ Sección 5.2.1 PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN PARA OPERADORES. SERVICIO MARCO (SERVICIO MAYORISTA DE ACCESO A REGISTROS Y CONDUCTOS)

“Las solicitudes se atenderán conforme fueron ingresadas. Con el objeto de mantener niveles de atención de servicio adecuados se podrán mantener, por Grupo de Interés Económico un máximo de 20 solicitudes activas para Torres y 100 solicitudes activas para el resto de los servicios.”

Problema y razones para sugerir cambios

En ambos casos, el número total de solicitudes activas atendidas por Grupo de Interés Económico es demasiado bajo (20 solicitudes activas para torres y 100 solicitudes activas para el resto de los servicios). Adicionalmente, no entendemos por qué se tienen que restringir estas solicitudes por Grupo de Interés Económico cuando el sujeto que firma el convenio y hace uso de la Oferta de Referencia es el CS, independientemente de si pertenece o no a un Grupo de Interés Económico.

El AEP debería atender un mayor número de solicitudes, en particular teniendo en cuenta el tamaño del país y el mercado de telecomunicaciones, así como la capacidad de las operaciones del AEP.

Las obligaciones impuestas por el AEP en cuanto a la provisión de pronósticos trimestrales (tal y como mencionamos anteriormente) refuerza el argumento de que el AEP debería procesar un mayor número de solicitudes en paralelo.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Si bien algunas Ofertas de Referencia internacionales sí imponen limitaciones en cuanto al número de solicitudes activas que el AEP debe atender, en el caso de México las limitaciones impuestas por el AEP parecen ser demasiado restrictivas.

De manera notable, las limitaciones impuestas en las Ofertas de Referencia internacionales están sujetas a periodos determinados, y no al número de solicitudes activas. Es estos casos, es responsabilidad del AEP atender las solicitudes que fueron ingresadas (desde su presentación por parte del CS hasta el aprovisionamiento del servicio) para dejar espacio para nuevas solicitudes.

Además, estas Ofertas de Referencia no limitan el número de kilómetros de ducto que se pueden incluir en una sola solicitud, al contrario de lo que sucede en México (ver Sección 2.7.3).

Sirvan de ejemplos los siguientes casos internacionales:



- En España, la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MARCo) establece un límite semanal de acceso a 1500 registros por operador y de 300 por provincia para la demanda planificada.⁸⁵
- En Francia, la Oferta de Referencia de compartición de la infraestructura pasiva de Orange⁸⁶ establece un número total de solicitudes en cualquier periodo de 23 días laborables, comprometiéndose a facilitar la información requerida en un plazo de 10 días laborables.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT revise el número de solicitudes 'activas' en línea con el tamaño del mercado y la capacidad de las operaciones del AEP. Así mismo, es necesario eliminar la limitación establecida por el AEP en términos de cuántas solicitudes pueden enviar los CS. Se debe, si acaso, imponer un número mínimo de solicitudes que el AEP tiene que resolver en el espacio de una semana, en línea con las mejores prácticas internacionales. Estimamos que este número puede ser de 100 solicitudes a la semana siempre y cuando cada solicitud corresponda a un proyecto y que dentro de cada proyecto se pueda hacer uso de al menos 30km de obra civil.

2.7.3 Contabilización de las solicitudes

Identificación y referencia del asunto

La Sección II (páginas 8 y 9) de la Oferta de Referencia establece lo siguiente:

"Para una solicitud de obra civil se considerará una extensión máxima de 2km, por ejemplo, si un CS envía una solicitud con una ruta de 9 km la misma contará por 5 solicitudes. Para el caso de que la distancia sea fraccionada, se tomará como una solicitud el valor que vaya desde 1 metro hasta los 1.999 kilómetros, por ejemplo si la solicitud tiene una distancia de 5 123 metros la misma se contará por 3 solicitudes.

Para una solicitud de Sitios, Predios y Espacios Físicos se considerará como una solicitud un tipo de proyecto, por ejemplo, una solicitud de instalación de una torre en azotea se considerará como una solicitud, un proyecto de instalación de una torre con tres posibilidades de colocación se considerará como tres solicitudes y una solicitud de renta de un predio contará por una solicitud."

⁸⁵ Sección 5.2.1 'Solicitud del operador del servicio de uso compartido' (página 10) de la Sección 2 'Procedimiento de Gestión de la Oferta de Referencia MARCo'. Disponible en <http://telecos.cnmec.es/marco>

Registros: alojamientos subterráneos que seccionan las canalizaciones subterráneas a lo largo de su trazado, y en los que se alojan los elementos pasivos. Se componen de cámaras de registro y de arquetas.

⁸⁶ Sección 9.2.1 'Description de la prestation de fourniture de plans itinéraires (página 27) de la Offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange pour la boucle locale optique, 27/02/2015.

Problema y razones para sugerir cambios

El límite impuesto a la cantidad de obra civil que se puede incluir en cada solicitud (2km) es artificial y excesivamente restrictiva. Efectivamente, el esfuerzo para acceder a la infraestructura pasiva del AEP reside en los puntos de acceso a la misma, es decir, en el número de pozos o postes, y no en el número de kilómetros de ductos. Por eso, no tiene sentido limitar las solicitudes por kilómetros de ducto.

Como hemos comentado, para el CS, dividir las solicitudes cada 2km limita el desarrollo de los proyectos dado el número de solicitudes simultáneas que el concesionario puede enviar al AEP. Además, limitar las solicitudes por kilómetro también implica que el CS pueda desperdiciar solicitudes de infraestructura cada vez que rebase los múltiplos de 2km.

Es por ello que sugerimos que las solicitudes se manejen idealmente por proyecto y no por número de kilómetros. Es práctica habitual en México que un proyecto robusto sea considerado hasta 30km de obra civil por la complejidad del mismo.

Si lo anterior no fuera factible, la segunda mejor solución sería utilizar el número de puntos de entrada y salida de la red de infraestructura pasiva como elemento clave. Dichos elementos serían el pozo y el poste.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

No es práctica habitual limitar el número de solicitudes por número de kilómetros en las Ofertas de Referencia internacionales. Por ejemplo:

- En Francia, la Oferta de Referencia de Orange limita el número de solicitudes por 'zona de mandado' (distrito municipal).⁸⁷
- En España, la Oferta de Referencia de Telefónica considera la cantidad de infraestructura a incluir en una solicitud individual en términos del número de registros y postes a utilizar con continuidad de infraestructura (hasta un máximo de 40 registros/postes), y no la longitud lineal en términos de kilómetros.⁸⁸
- En Portugal, la Oferta de Referencia de Portugal Telecom limita cada solicitud a 20 trozos de canalización.⁸⁹

⁸⁷ Sección 8.1 'Commande des prestations' (página 24) de la *Offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange pour la boucle locale optique*, 27/02/2015.

Zone de commande: zone géographique correspondant au territoire d'un arrondissement municipal pour les communes.

⁸⁸ Sección 5.2.1 'Solicitud del operador del servicio de uso compartido' (página 13) de la Sección 2 'Procedimiento de Gestión de la Oferta de Referencia MARCo'. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

⁸⁹ Anexo 3 (Procedimentos de gestão de pedidos) Sección 4.5.1 'Por Formulário' (página 23) de la *Oferta de Referência de Acesso a Condutas*, 30 de junio de 2015. Troço de Condutas: Conjunto de Condutas entre duas câmaras de visita consecutivas, ou entre uma câmara de visita e a fronteira da infraestrutura.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos eliminar de la Oferta de Referencia la restricción en cuanto a limitar la cantidad de obra civil que se puede incluir en una solicitud por kilómetros de ducto.

Limitar una solicitud de obra civil por zona municipal (como sucede en Francia) alinearía el proceso de presentación de solicitudes con el hecho de que estas solicitudes se conciben realmente como proyectos.

Si esta propuesta no es aceptable para el IFT, el alcance de una solicitud debería de estar al menos alineado con el esfuerzo requerido del AEP, el cual viene determinado por trozos de canalización o pozos a lo largo de la distancia de la solicitud. Podrían considerarse las limitaciones impuestas en España y Portugal, ajustándolas a las características específicas de México.

Se debe imponer un número mínimo de solicitudes que el AEP tiene que resolver en el espacio de una semana, en línea con las mejores prácticas internacionales. Estimamos que este número puede ser de 100 solicitudes a la semana siempre y cuando cada solicitud corresponda a un proyecto y que dentro de cada proyecto se pueda hacer uso de al menos 30km de obra civil.

2.8 Intercambio de información

Esta sección presenta los principales problemas que hemos identificado en relación con los procesos de intercambio de información impuestos al AEP:

- acceso por parte del CS a la información sobre infraestructuras del AEP
- información incluida en el Convenio
- información sobre la infraestructura a alto nivel

2.8.1 Acceso a información sobre la infraestructura pasiva del AEP

Identificación y referencia del asunto

La Oferta de Referencia no incluye ninguna disposición relativa al acceso por parte del CS a información sobre la infraestructura pasiva del AEP.

En general, la aplicación de la Oferta se caracteriza por la ausencia de una base de datos centralizada y actualizada, que pueda consultarse 24/7 para obtener información relativa a la disponibilidad de cada servicio, sus características técnicas, etc., así como formularios en línea para solicitar los servicios.

Problema y razones para sugerir cambios

El Convenio de compartición de infraestructura pasiva no se ajusta a las Medidas de Preponderancia⁹⁰ al no existir un apartado en el Convenio que especifique cómo se obtendrá información relativa a la localización exacta de la infraestructura, sus características técnicas y la capacidad excedente en la misma. Por ende, los CS desconocen en qué zonas están disponibles los servicios del AEP o si existe capacidad suficiente en la infraestructura requerida para satisfacer sus necesidades de demanda.

Existe una ausencia de directrices claras por parte del IFT en cuanto a los plazos para la implementación del Sistema Electrónico de Gestión (SEG), así como sobre las funcionalidades del mismo.

Disponer de una base de datos centralizada es fundamental para que los CS puedan planificar sus solicitudes de forma eficiente y solicitar el acceso a elementos de la red pasiva del AEP.

A día de hoy, la decisión de un operador de contratar los servicios del AEP se basa en información parcial que le proporciona el propio AEP. Además, es muy probable que la información proporcionada por el AEP a los CS sea de una calidad inferior a la que proporciona a sus propias filiales. Este trato discriminatorio entre operadores y la falta de transparencia del proceso puede provocar distorsiones en el mercado de telecomunicaciones y generar barreras a la entrada de nuevos operadores, así como retrasos innecesarios en la toma de decisiones de inversión por parte de los CS, lo cual puede derivar en que los operadores alternativos tengan que competir en situación de desventaja.

Es responsabilidad del IFT definir de manera precisa los requerimientos que debe cumplir el SEG, así como desarrollar un plan de acción con plazos vinculantes y lo más ajustados posibles para la puesta en marcha de un SEG de alta calidad. Así mismo, el plan de acción debe garantizar el óptimo funcionamiento del SEG y que pueda ser utilizado por parte de un CS y del brazo minorista del AEP.

Con el objetivo de agilizar el proceso de transparencia y garantizar la equivalencia de insumos, es necesario imponer una fecha límite para la implementación del SEG. Mientras el SEG no se encuentre operativo, el AEP deberá proveer dicha información a los CS de forma inmediata por otros medios.

⁹⁰

La Cláusula 26 del Anexo 2 de las Medidas de Preponderancia especifica que "el AEP deberá poner a disposición del Instituto, y los CS, a través del Sistema Electrónico de Gestión (SEG), información relativa a sus instalaciones, misma que deberá mantenerse actualizada periódicamente o cuando exista un cambio en la infraestructura. Dicha información deberá contener, al menos, lo siguiente: información sobre la localización exacta de las instalaciones: ductos, postes, registros, y los demás que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios de telecomunicaciones, incluyendo mapas con las rutas de los ductos; las características técnicas de la infraestructura; la capacidad excedente de Infraestructura Pasiva; normas de seguridad para el acceso a las instalaciones."

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Es práctica habitual en Europa establecer en las Ofertas de Referencia una obligación por la cual el AEP se compromete a desarrollar y mantener una base de datos centralizada.

En 2006, Openreach en el Reino Unido lanzó la plataforma EMP⁹¹ (del inglés *equivalence management platform*) para cumplir con las obligaciones de regulación de equivalencia de insumos que le habían sido impuestas, las cuales fueron introducidas a fin de que todos los operadores puedan competir en condiciones de igualdad.

Inicialmente, la plataforma EMP estaba enfocada en los servicios de acceso desagregado al bucle local, aunque a día de hoy es compatible con la mayoría de los productos y servicios ofrecidos por Openreach.

El objetivo principal de la plataforma EMP es proporcionar información detallada y fiable a cualquiera que la solicite, así como garantizar la provisión de los servicios y productos de Openreach en igualdad de condiciones para todos aquellos que deseen contratarlos. La plataforma tiene múltiples funcionalidades que permiten al usuario realizar una serie de trámites en línea utilizando una única interfaz de gestión, tales como:

- comprobaciones pre-venta, reservas de citas y pruebas de línea
- servicios de apoyo a la actividad de aprovisionamiento, tales como solicitar la contratación de un nuevo servicio, o bien modificar o darse de baja en un servicio ya contratado
- publicar informes de incidencias.

En el Reino Unido, BT provee un plano de su red para mostrar la ubicación aproximada de los elementos pasivos de su red. Los CS envían órdenes de provisión de información para tener más detalles de la parte de la red en la que están interesados.

En España, Telefónica posee una plataforma llamada NEON⁹² (anteriormente conocida como SGO o Sistema de Gestión de Operadores) que actúa como el principal canal de comunicación entre los operadores que solicitan ofertas mayoristas y Telefónica. El objetivo de NEON es mejorar el proceso de información y provisión de las ofertas mayoristas de Telefónica.

Los fallos cometidos por Telefónica produjeron demoras en la provisión de los códigos de usuario y contraseñas necesarios para que los operadores pudiesen acceder al SGO. A consecuencia de ello, los operadores se vieron abocados a realizar las solicitudes de servicios por correo electrónico en lugar de a través de la plataforma, lo que dificultó el seguimiento de incidencias por parte de los operadores.

En el año 2007, la ya extinta Comisión del Mercado de Telecomunicaciones (CMT, que ha sido reemplazada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC)), impuso

⁹¹ https://www.openreach.co.uk/orpg/home/helpandsupport/help_support/downloads/emp_high_level_view.pdf

⁹² <https://sgo.telefonica.es/>

una multa a Telefónica de 13 millones de euros por no poner en funcionamiento adecuadamente el SGO entre 2002 y 2007, lo que supuso una merma en la capacidad de competir de los operadores alternativos.

A través del sistema de gestión NEON el cliente es capaz de conocer los datos de calidad de los activos de Telefónica, gestionar averías y realizar solicitudes de servicio. En el sistema de información se representan registros, conductos y postes de su infraestructura de obra civil de las redes de alimentación, distribución y dispersión cuando discurre canalizada por dominio público. El sistema refleja el despliegue de conductos y registros sobre una representación gráfica de calles, donde cada registro se identifica con un código. En caso de que la información no se encuentre debidamente actualizada, Telefónica se compromete a subsanar los errores del sistema detectados, siempre y cuando resulte factible.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Con el objetivo de agilizar el proceso de transparencia y garantizar la equivalencia de insumos, consideramos que el IFT debería imponer al AEP un calendario para el desarrollo del SEG e imponerle una fecha límite para su puesta en marcha, no superior a 6 meses, así como monitorizar su correcta implementación. En línea con las mejores prácticas generalmente adoptadas en Europa, el SEG debería permitir a todos los operadores (tanto a las empresas del AEP como a los operadores alternativos) realizar una gestión centralizada y poder acceder a información detallada de trámites sobre activos disponibles, parámetros técnicos, planes de expansión previstos, tarifas aplicables, formularios de solicitud, procesos de aprovisionamiento, gestión de incidencias, etc.

Consideramos que una plataforma como el SEG es fundamental para garantizar los principios de no discriminación y transparencia en el mercado mexicano de las telecomunicaciones. Una plataforma de este tipo también permitirá agilizar considerablemente el proceso de contratación de servicios por parte de los CS, y a su vez fomentar la competitividad en el mercado mexicano.

2.8.2 Necesidad de celebrar un convenio

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 11 del Convenio (Procedimiento para la Instalación de infraestructura del CS en despliegue de Nueva Obra Civil, página 239 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) establece lo siguiente:

- 1) *"Telmex notificará a través del Sistema de Captura con dirección web www.sistemadecaptura.com.mx hasta en tanto entre en operación el Sistema Electrónico de Gestión (SEG), las nuevas obras civiles antes de que se inicien los trabajos de construcción.*



2) *El CS deberá:*

- a. *Presentar solicitud, a través del Sistema de Captura con dirección web www.sistemadecaptura.com.mx. hasta en tanto entre en operación el SEG, en un plazo máximo de 5 días naturales a partir de la notificación. Una vez firmado el Convenio respectivo entre el CS y Telmex, este último proporcionará el número telefónico de contacto y correo electrónico para llevar a cabo todas las gestiones respecto a la prestación del servicio.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Para evitar dudas – a fin de no contravenir la Cláusula 26 del Anexo 2 de las Medidas de Preponderancia – el AEP debe notificar a los concesionarios de telecomunicaciones acerca de nuevas infraestructuras de obra civil indistintamente de si han firmado el Convenio o no.

Suele ser práctica habitual registrarse en un sistema electrónico para tener acceso a este tipo de información. Esto suele hacerse para restringir el acceso a información relativa a la infraestructura del AEP. Sin embargo, es necesario que los concesionarios puedan acceder a esta información, previo registro en la herramienta, para decidir si la infraestructura de obra civil del AEP es de interés.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

La firma de un Convenio para poder acceder a información relativa a la infraestructura pasiva del AEP es un requisito excesivamente complicado y una barrera a la utilización de la Oferta de Referencia en comparación con las prácticas adoptadas por operadores con PSM en Europa. Por ejemplo, en el Reino Unido los concesionarios de telecomunicaciones pueden acceder al portal de clientes de Openreach simplemente registrando sus datos de empresa.⁹³

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT se asegure de que no hay restricciones indebidas al acceso de información relativa a la red de infraestructura pasiva del AEP por parte de los concesionarios autorizados que estén interesados en dicha infraestructura.

La firma del Convenio en su forma actual representa una carga excesiva e innecesaria para simplemente proteger los datos de la red del AEP. Tal y como mencionamos en la Sección 2.1.1 de este documento, la firma de un contrato estándar (separado de las condiciones técnicas y comerciales de la Oferta de Referencia) sin incluir obligaciones podría ser una medida alternativa para proteger cualquier trato indebido de la información relativa a la infraestructura del AEP.

⁹³

<https://www.openreach.co.uk/orgg/home/loadbecomenonportalcustomerform.do>

2.8.3 Información sobre la infraestructura a alto nivel

Identificación y referencia del asunto

El Convenio no incluye ningún diagrama ni información adicional que muestre el esquema de la red de infraestructura pasiva del AEP (red de distribución, difusión, etc.) y provea de información de alto nivel de la misma.

Problema y razones para sugerir cambios

Los CS no disponen de información, aunque sea a alto nivel y básica, relativa a la red de infraestructura pasiva del AEP. Por ello, creemos que la Oferta de Referencia debe incluir al menos una descripción general de la red.

Tal y como mencionamos anteriormente, el AEP puede proveer información relativa a su infraestructura al CS a través del procedimiento iniciado por este último en el sistema de gestión.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Las Ofertas de Referencia europeas incluyen información a alto nivel relativa a la infraestructura pasiva del AEP. Estas Ofertas incluyen al menos un plano general de la infraestructura pasiva disponible que permite a los CS observar el grado de cobertura existente en las zonas en las que están interesados. Por ejemplo:

- las diagramas de red esquemáticos⁹⁴ que incluyen Telefónica (España) y BT (Reino Unido) en sus Ofertas de Referencia⁹⁵. A su vez, Telefónica provee detalles del tipo de conducto y registro que se puede encontrar en cada parte de su red de obra civil⁹⁶
- los diagramas de red genéricos⁹⁷ y mapas⁹⁸ que provee Portugal Telecom.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Se debe incluir una descripción general de la red en la Oferta de Referencia. Sugerimos que el IFT requiera al AEP que haga un esfuerzo para mejorar la calidad de la información relativa a

⁹⁴ Anexo 2 'Red de acceso de Telefónica' (página 39). Sección 1 'Normativa Técnica de la Oferta de Referencia MARCo'. Disponible <http://telecos.cnmc.es/marco>

⁹⁵ Figuras 1 a 4 en la Sección 2 (páginas 5 a 10) en la *Physical Infrastructure Access (PIA) Openreach Internal Reference Offer*, 16 de mayo 2013.

⁹⁶ Anexo 1, sección 3 'Red de acceso de Telefónica' (página 8). Sección 1 'Normativa Técnica de la Oferta de Referencia MARCo'.

⁹⁷ Figuras 1 y 3 (páginas 4 y 5) en el Anexo 1 (Características Técnicas) de la *Oferta de Referência de Acesso a Condutas*, 30 de junio de 2015.

⁹⁸ Figuras 4 y 7 (páginas 7 y 9) en el Anexo 7 (Manual de Procedimentos e Especificações Técnicas) de la *Oferta de Referência de Acesso a Condutas*, 30 de junio de 2015.

su red incluida en la Oferta de Referencia añadiendo, al menos, diagramas esquemáticos, genéricos o alto nivel de su infraestructura de red.

2.9 Procesos y tiempos de aprovisionamiento y mantenimiento

En esta Oferta de Referencia encontramos que falta una explicación detallada de los procedimientos de contratación, modificación y cancelación que regulan todas aquellas actuaciones a llevar a cabo por parte del AEP y el CS, así como las condiciones aplicables en cada caso.

Esta sección presenta una lista de los problemas que hemos identificado en relación con los procedimientos y los plazos definidos en la Oferta de Referencia para el aprovisionamiento y mantenimiento de la infraestructura, equipos o instalaciones con los que se prestará el servicio. En particular, tratamos los siguientes asuntos:

- tiempo total máximo del esfuerzo del AEP
- plazos para la verificación de solicitudes y visita técnica
- plazos para entregar información técnica
- oportunidad de revisar y cuestionar la cotización
- plazos para aprobar el programa propuesto
- tiempo para presentar una solicitud de despliegue de nueva obra civil
- tiempo para la revisión de una solicitud
- notificación de requerimientos de acondicionamiento
- plazos para la resolución de fallas en el servicio de acceso y uso compartido de obra civil
- plazos de acceso a infraestructura compartida en caso de falla
- plazos de acceso a infraestructura compartida en caso de tener que realizar actividades de mantenimiento

2.9.1 Tiempo total máximo del esfuerzo del AEP

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 5 (Servicio de Acceso y Uso compartido de Obra Civil, páginas 202 a 204 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece los procedimientos de contratación desde la recepción de la solicitud de acceso por parte del CS hasta la fecha de instalación, así como los plazos que debe observar el AEP al respecto:

- 1) “[...]”
- 2) *Una vez recibida la solicitud, se verificará que cumpla con los requisitos establecidos en los formatos:*
 - a. *Si la solicitud cumple con lo establecido, en un plazo no mayor a 10 días hábiles, será asignado un Número de Identificación de Solicitud (NIS), se enviará la fecha de inicio de la Visita Técnica junto con los datos generales del personal que realizará la*

misma. La fecha de inicio para la visita no excederá los 15 días hábiles posteriores a que se le asignó un NIS.

b. [...]

3) [...]

4) Una vez realizada la Visita Técnica en conjunto, Telmex entregará en un plazo no mayor a 10 días hábiles el total por los gastos incurridos en la Visita Técnica la cotización de Acondicionamiento de Infraestructura, de existir, y la información técnica relevante para que el CS realice su anteproyecto. [...]

5) [...]

6) Una vez recibido el anteproyecto, Telmex realizará el Análisis de Factibilidad en un plazo máximo de 10 días hábiles y enviará respuesta [...]

7) [...]

8) Telmex contará con un plazo máximo de 5 días hábiles para confirmar el programa propuesto por el CS o proponer unas fechas distintas Si Telmex envía una nueva propuesta de fechas, ésta no excederá los 10 días hábiles de las fechas originalmente propuestas por el CS.

9) [...]

10) [...]"

Problema y razones para sugerir cambios

La imposición de un plazo máximo de 60 días hábiles (o 12 semanas) que el AEP debe cumplir desde que recibe una solicitud de acceso hasta la fecha de instalación del equipo del CS nos parece muy poco ambicioso (estos plazos ni siquiera tienen en cuenta el tiempo requerido para obtener información del CS). También puede derivar en retrasos en los plazos de provisión por parte del AEP de forma deliberada.

Esto parece especialmente problemático cuando se tienen en cuenta las limitaciones impuestas por el AEP en relación con el número de solicitudes activas (tal y como tratamos en la Sección 2.7.2).

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

El plazo máximo de 60 días hábiles impuesto por el AEP en México desde que recibe una solicitud de acceso hasta la fecha de instalación del equipo del CS es demasiado largo en comparación con los plazos establecidos en otros países:

- En España, sin tener en cuenta el tiempo que depende exclusivamente del operador autorizado, Telefónica establece un plazo máximo de 30 días hábiles para la fase de replanteo desde el momento en que recibe una solicitud, más un plazo máximo adicional de

5 días hábiles para aprobar la memoria descriptiva presentada por el CS y el acta de replanteo.⁹⁹

- En Portugal, Portugal Telecom establece un plazo máximo de 17 días hábiles para realizar todas las actuaciones necesarias para hacer efectiva la contratación – incluyendo la provisión de toda la información necesaria requerida por el CS, la realización del estudio de viabilidad, dar respuesta a la solicitud de instalación del CS y el acompañamiento al CS durante la instalación de sus equipos.¹⁰⁰

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT revise los plazos de aprovisionamiento establecidos por el AEP en la Oferta de Referencia, para alinearlos con las mejores prácticas internacionales. Entendemos que el total de tiempo que el AEP requiere desde el momento en que recibe una solicitud hasta que se realiza la visita de replanteo debe situarse en 30 días hábiles o menos (sin contar con el tiempo que el CS necesita para su parte de los trámites)

2.9.2 Plazos para la verificación de solicitudes y visita técnica

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 5 (Servicio de Acceso y Uso compartido de Obra Civil, página 202 del documento de oferta de referencia en formato .pdf), Anexo 6 (Servicio de Acceso y Uso Compartido de Torres, página 210 del documento de oferta de referencia en formato .pdf), Anexo 7 (Servicio de Uso de Sitios, Predios y Espacios Físicos, página 217 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) y Anexo 8 (Servicio de Tendido de Cable sobre Infraestructura Desagregada, página 224 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece lo siguiente para los procedimientos de contratación, modificación, baja de los servicios y accesos:

[...]

- 2) *Una vez recibida la solicitud, se verificará que cumpla con los requisitos establecidos en los formatos:*
 - a. *Si la solicitud cumple con lo establecido, en un plazo no mayor a 10 días hábiles, será asignado un Número de Identificación de Solicitud (NIS), se enviará la fecha de inicio de la Visita Técnica junto con los datos generales del personal que realizará la misma...*

⁹⁹ Tabla 'Solicitud de uso compartido (SUC)', página 2 de la Sección 3 (Indicadores y niveles de calidad) y Sección 5.1 (Cronograma de una solicitud del servicio de uso compartido), página 10 de la Sección 2 (Procedimiento de gestión para operadores) de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/>

¹⁰⁰ Sección 6 'Parâmetros e Níveis de Qualidade de Serviço' (página 26) de la *Oferta de Referência de Acesso a Condutas*, 30 de junio de 2015.

...La fecha de inicio para la visita no excederá los 15 días hábiles posteriores a que se le asignó un NIS.”

El Anexo 5 (Servicio de Acceso y Uso compartido de Obra Civil, página 205 del documento de oferta de referencia en formato .pdf), Anexo 6 (Servicio de Acceso y Uso Compartido de Torres, página 213 del documento de oferta de referencia en formato .pdf), Anexo 7 (Servicio de Uso de Sitios, Predios y Espacios Físicos, página 220 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) y Anexo 8 (Servicio de Tendido de Cable sobre Infraestructura Desagregada, página 226 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establecen lo siguiente en cuanto a los plazos para la validación del servicio, reparación de fallas y gestión de incidencias:

“Validación: Validación de la solicitud: un máximo de 5 días hábiles. Programación de la Visita Técnica: un máximo de 10 días hábiles.”

El Anexo 9 (Servicio de Canales Ópticos de Alta Capacidad de Transporte, página 230 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio dispone lo siguiente para los procedimientos de contratación y baja de los servicios y accesos:

“[...]

- 2) Una vez recibida la solicitud, se verificará que cumpla con los requisitos establecidos en los formatos:
 - a. Si la solicitud cumple con lo establecido, en un plazo no mayor a 5 días hábiles, será asignado un Número de Identificación de Solicitud (NIS).”**

Por último, el Anexo 10 (página 239) del documento de oferta de referencia en formato .pdf establece lo siguiente para el procedimiento de instalación de infraestructura del CS en el despliegue de nueva obra civil:

“[...]

- 3) Una vez recibida la solicitud, se verificará que cumpla con los requisitos establecidos; en un plazo no excedente a 5 días hábiles se contestará:
 - a. Si la solicitud contiene la información requerida, será asignado un NIS.”**

Problema y razones para sugerir cambios

En cuanto al servicio de acceso y uso compartido de obra civil (Anexo 5), servicio de acceso y uso compartido de torres (Anexo 6), servicio de uso de sitios, predios y espacios físicos (Anexo 7) y servicio de tendido de cable sobre infraestructura desagregada (Anexo 8), los plazos establecidos para los “*procedimientos de contratación, modificación, baja de los servicios y*



accesos" deben estar alineados con los plazos señalados para "la validación del servicio, reparación de fallas y gestión de incidencias".

El equipo técnico de Televisa sugiere que el tiempo máximo de respuesta, incluyendo la programación de la visita técnica, debe ser de 5 días hábiles para que no se ponga en peligro la viabilidad de los servicios con retrasos innecesarios.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Si bien se debe resaltar el tiempo que toma el AEP para proponer una fecha para la realización de la visita técnica, sugerimos que el IFT revise el calendario establecido por el AEP para realizar todas las actuaciones necesarias para hacer efectiva la contratación (tal y como comentamos en la Sección 2.9.1).

2.9.3 Plazos para entregar información técnica

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 5 (Servicio de Acceso y Uso compartido de Obra Civil, página 202 del documento de oferta de referencia en formato .pdf), Anexo 6 (Servicio de Acceso y Uso Compartido de Torres, página 210 del documento de oferta de referencia en formato .pdf), Anexo 7 (Servicio de Uso de Sitios, Predios y Espacios Físicos, página 217 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) y Anexo 8 (Servicio de Tendido de Cable sobre Infraestructura Desagregada, página 225 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establecen lo siguiente para los procedimientos de contratación, modificación, baja de los servicios y accesos:

"[...]

- 4) *Una vez realizada la Visita Técnica en conjunto, Telmex entregará en un plazo o no mayor a 10 días hábiles el total por los gastos incurridos en la Visita Técnica 4, la cotización de acondicionamiento de Infraestructura, de existir, y la información técnica relevante para que él se realice su anteproyecto."*

Problema y razones para sugerir cambios

El equipo técnico de Televisa sugiere establecer un plazo máximo de 5 días para que el AEP comunique al CS los resultados de la visita técnica para que no se ponga en peligro la viabilidad del proyecto con retrasos innecesarios.

Un plazo de 10 días hábiles puede estar justificado en este caso al tener el AEP que proveer una cotización de acondicionamiento. Sin embargo, si el AEP facilita con antelación (en un paso intermedio) la información técnica restante requerida por el CS para la realización de su

anteproyecto, esto permitiría reducir los plazos en su totalidad y hacer el plazo de 5 días totalmente factible.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT revise el calendario establecido por el AEP para realizar todas las actuaciones necesarias para hacer efectiva la contratación (tal y como comentamos en la Sección 2.9.1).

2.9.4 Oportunidad de revisar y cuestionar la cotización

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 7 (Servicio de Uso de Sitios, Predios y Espacios Físicos, páginas 218 y 219 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece lo siguiente para los procedimientos de contratación, modificación, baja de los servicios y accesos:

“[...]

- 7) *El CS contará con 5 días hábiles para manifestar aceptación de la cotización de la contraprestación del servicio.*
 - a. *Si el CS acepta la cotización de la contraprestación del servicio deberá enviar el programa de instalación de sus elementos para que se programe la Inspección correspondiente incluyendo los formatos establecidos (Anexo 4) y los permisos de la autoridad competente. Telmex realizará la facturación de todas las actividades de apoyo efectuadas previamente y facturará la contraprestación del servicio.*
 - b. *Si el CS no acepta la cotización de la contraprestación del servicio, se entenderá que el CS rechazó el mismo. Telmex realizará el cobro de todas las actividades realizadas previamente.”*

El Anexo 11 (páginas 239 y 240 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece lo siguiente para el procedimiento de instalación de infraestructura del CS en el despliegue de nueva obra civil:

“[...]

- 5) *El CS contará con 5 días hábiles para manifestar aceptación del presupuesto del servicio.*
 - a. *Si el CS acepta la cotización del servicio deberá notificarlo a Telmex.*
 - b. *Si el CS no acepta la cotización del servicio, se entenderá que el CS rechazó el mismo. Telmex realizará el cobro de todas las actividades realizadas previamente.”*

Problema y razones para sugerir cambios

El CS debe tener la oportunidad de, y tiempo suficiente para, revisar y cuestionar la cotización de la contraprestación del servicio proporcionada por el AEP.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT revise el procedimiento de revisión de la cotización de contraprestación del servicio presentada por el AEP para permitir que el concesionario pueda revisarla y solicitar cambios en caso de que se identifiquen errores en la misma.

2.9.5 Plazos para aprobar el programa propuesto

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 5 (Servicio de Acceso y Uso compartido de Obra Civil, página 204 del documento de oferta de referencia en formato .pdf), Anexo 6 (Servicio de Acceso y Uso Compartido de Torres, página 212 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) y Anexo 7 (Servicio de Uso de Sitios, Predios y Espacios Físicos, página 219 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establecen lo siguiente en cuanto a los procedimientos de contratación, modificación, baja de los servicios y accesos:

[...]

8) *Telmex contará con un plazo máximo de 5 días hábiles para confirmar el programa propuesto por el CS o proponer unas fechas distintas...*

[...] Si Telmex envía una nueva propuesta de fechas, ésta no excederá los 10 días hábiles de las fechas originalmente propuestas por el CS."

Problema y razones para sugerir cambios

El equipo técnico de Televisa sugiere que el plazo máximo para la aprobación del programa propuesto por el CS sea de 2 días hábiles para que no se ponga en peligro la viabilidad del proyecto con retrasos innecesarios. En opinión y en la experiencia de nuestro equipo técnico es completamente posible revisar el programa técnico en un periodo de tiempo inferior al que se compromete el AEP.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Solicitamos al IFT que el AEP se comprometa en la Oferta de Referencia a proveer tiempos más cortos en línea con lo que nuestra experiencia práctica demuestra que es posible: en este caso 2 días hábiles.

2.9.6 Tiempo para presentar una solicitud de despliegue de nueva obra civil

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 11 (Trabajos Especiales Asociados a los Servicios de Acceso y Uso Compartido de la Infraestructura Pasiva, página 239 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece lo siguiente en cuanto al procedimiento de instalación de infraestructura del CS en el despliegue de nueva obra civil:

- 1) *“Telmex notificará a través del Sistema de Captura con dirección web www.sistemadecaptura.com.mx. hasta en tanto entre en operación el Sistema Electrónico de Gestión (SEG), las nuevas obras civiles antes de que se inicien los trabajos de construcción.*
- 2) *El CS deberá:*
 - a. *Presentar solicitud, a través del Sistema de Captura con dirección web www.sistemadecaptura.com.mx. hasta en tanto entre en operación el SEG, en un plazo máximo de 5 días naturales a partir de la notificación. Una vez firmado el Convenio respectivo entre el CS y Telmex, este último proporcionará el número telefónico de contacto y correo electrónico para llevar a cabo todas las gestiones respecto a la prestación del servicio.”*

Problema y razones para sugerir cambios

No resulta viable para el CS presentar una solicitud en un plazo de sólo 5 días naturales a partir de la notificación del AEP de nuevas obras civiles a través del Sistema de Captura.

Como hemos indicado en la Sección 2.2.4, la planificación de costosas inversiones para la provisión de servicios utilizando la infraestructura pasiva del AEP se realiza con muchos meses de antelación. Si los plazos establecidos por el AEP para la provisión de información a los CS fueran demasiado cortos, estos no dispondrían del tiempo suficiente para evaluar la posibilidad de aprovecharse de las nuevas obras civiles y conseguir sinergias y reducciones de costos globales.

Dado que es necesaria la obtención de permisos de los municipios para los despliegues de nueva obra civil, consideramos que no existe impedimento para que el AEP notifique a los CS del despliegue de nueva infraestructura cuando menos con dos meses de antelación a la presentación de la solicitud correspondiente a las autoridades relevantes para la obtención de los permisos necesarios.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos modificar los plazos para el procedimiento de instalación de infraestructura del CS en el despliegue de nueva obra civil y alinearlos con los plazos definidos en la Sección 2.2.4.

2.9.7 Tiempo para la revisión de una solicitud

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 11 (Trabajos Especiales Asociados a los Servicios de Acceso y Uso Compartido de la Infraestructura Pasiva, página 239 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece lo siguiente en cuanto al procedimiento de instalación de infraestructura del CS en el despliegue de nueva obra civil:

- 3) *“Una vez recibida la solicitud, se verificará que cumpla con los requisitos establecidos; en un plazo no excedente a 5 días hábiles se contestará:*
 - a. *Si la solicitud contiene la información requerida, será asignado un NIS.*
 - b. *Si la solicitud no cumple con la información requerida en los formatos, será devuelta al CS y se indicará por qué no fue válida la solicitud.*
 - i. *El CS contará con 2 días naturales para regresar la solicitud con la información faltante o, de lo contrario se entenderá que el CS rechazó el servicio.”*

Problema y razones para sugerir cambios

No es viable establecer un plazo de dos días naturales para que el CS puede regresar al AEP su solicitud revisada. Por ejemplo, es imposible para el CS cumplir este requisito si la solicitud le es devuelta por el AEP justo antes del fin de semana.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos revisar el Anexo 11 para incluir un tiempo de respuesta sensato y factible por parte del CS: 24h en línea con la práctica común de otros países como puede ser España

2.9.8 Notificación de requerimientos de acondicionamiento

Identificación y referencia del asunto

Anexo 11 (Trabajos Especiales Asociados a los Servicios de Acceso y Uso Compartido de la Infraestructura Pasiva, página 241 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece lo siguiente en cuanto al procedimiento de acondicionamiento de infraestructura:

- 1) *“Si como resultado de un Análisis de Factibilidad, Visita Técnica o durante la fase de Instalación, se identifica que se deben realizar adecuaciones para prestar los servicios de compartición de infraestructura Telmex notificará al concesionario y enviará presupuesto de las adecuaciones necesarias.*
- 2) *El CS contará con 10 días hábiles para realizar el pago de las adecuaciones y dará aviso a Telmex.*
- 3) *Telmex tramitará los permisos con las autoridades competentes, el costo de dichos permisos será a cargo del CS.*
- 4) *Una vez obtenidos los permisos Telmex realizará las adecuaciones correspondientes, el plazo para la terminación de los trabajos estará sujeto a la complejidad del proyecto.*
- 5) *Telmex notificará al CS la conclusión de las adecuaciones solicitadas.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Todos los requisitos de acondicionamiento deben establecerse durante la fase del estudio de viabilidad a fin de garantizar la seguridad de planificación para el CS. En cualquier caso, el CS no debe incurrir en gastos adicionales por obras de acondicionamiento que no han sido establecidas durante el estudio de viabilidad y plasmadas en la cotización de contraprestación de servicios del AEP.

Adicionalmente, tal y como comentamos en la Sección 2.6.1 del presente documento, el AEP no debe cobrar al CS por tareas de acondicionamiento que forman parte de las tareas rutinarias de mantenimiento de la infraestructura realizadas por el AEP o que resultan en mejoras a la infraestructura que redundan en el beneficio del propio AEP.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos modificar el Convenio para que todos los cargos adicionales posibles que puedan imputársele al CS le sean comunicados por el AEP durante el estudio de viabilidad. El AEP no debería poder modificar el presupuesto ni cobrar cargos adicionales al CS, una vez le haya entregado el presupuesto.

2.9.9 Plazos para la resolución de fallas en el servicio de acceso y uso compartido de obra civil

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 1 (Procedimiento de Gestión de Fallas, Continuidad del Servicio y Gestión de Incidencias, página 98 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) establece lo siguiente en cuanto a los plazos para la resolución de fallas:



“Las incidencias se resolverán de acuerdo a los siguientes plazos: Servicio de Acceso y Uso compartido de Obra Civil: 3 Días (Falla Puntual).”

Problema y razones para sugerir cambios

El equipo técnico de Televisa considera que un plazo de tres días para la resolución de fallas en el servicio de acceso y uso compartido de obra civil es demasiado largo al no cumplir con los acuerdos de nivel de servicio establecidos en los títulos de Concesión.

El tiempo de resolución de fallas debería venir determinado por el tipo de falla a resolver.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

En España, Telefónica establece un plazo de 8 horas para la reparación de averías o roturas en canalizaciones que tienen un impacto en el servicio (+30% fuera de horario laboral).¹⁰¹

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

A pesar del tamaño de la red de infraestructura pasiva del AEP y la densidad poblacional en México, consideramos que un plazo de tres días para la resolución de fallas en el servicio de acceso y uso compartido de obra civil es demasiado laxo. Sugerimos que el IFT revise el plazo contemplado en la Oferta de Referencia a fin de mejorar el servicio provisto por el AEP y se contemple un plazo máximo de 8 horas para la reparación de fallas.

2.9.10 Plazos de acceso a infraestructura compartida en caso de falla

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 1 (Procedimiento de Gestión de Fallas, Continuidad del Servicio y Gestión de Incidencias, páginas 100 y 101 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) establece lo siguiente en cuanto a los accesos a infraestructura compartida en caso de falla:

- 1) *“El CS deberá presentar la solicitud correspondiente para el Acceso a Infraestructura Compartida en caso de falla a través del Sistema de Captura o del SEG indicando ID del servicio (NIS) una vez que entre en operación, adicionalmente deberá incluir el formato de Responsiva de Riesgo firmado, e indicar el número de folio al cual está relacionada el servicio de compartición de infraestructura.*
- 2) *En un plazo máximo de una hora se realizará la validación y trámite administrativo de la solicitud de acceso.*

¹⁰¹ Tabla 'Incidencias de mantenimiento (averías)', página 3 de la Sección 3 (Indicadores y niveles de calidad) de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmcc.es/marco>

- 3) *La autorización del acceso urgente por parte de Seguridad Telmex se realizará en un plazo máximo de tres horas desde la validación. Y se hará del conocimiento del CS.*
- 4) *En un plazo máximo de 6 horas después de haber sido recibida la notificación se entregará el pase de acceso a la Infraestructura Compartida al CS. En este mismo plazo se desplazará al personal necesario de ser indispensable para que el CS acceda a la Infraestructura Compartida.*
- 5) *Los permisos que se lleguen a requerir con el Municipio u otras dependencias Gubernamentales para la realización de los trabajos los deberá gestionar el CS con la entidad Gubernamental correspondiente.”*

Problema y razones para sugerir cambios

El equipo técnico de Televisa considera que los plazos establecidos en el Anexo 1 de la oferta de referencia para el acceso por parte del CS a la infraestructura compartida del AEP en caso de falla son demasiado largos. Sugerimos que solo sea necesario un aviso previo a la reparación de falla sin que sea necesaria una autorización por parte del AEP para poder acceder a la infraestructura para llevar a cabo las reparaciones.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Cuando se comparan los plazos establecidos en México para el acceso por parte del CS a la infraestructura compartida del AEP en caso de falla con los plazos impuestos en otros países, parece que hay amplio margen para mejorarlos por parte del AEP. Por ejemplo, los tiempos de respuesta permitidos en España y Portugal para la resolución de averías por parte del operador con PSM son los siguientes:

- Telefónica: 2 horas (+30% fuera de horario laboral)¹⁰²
- Portugal Telecom: 4 horas.¹⁰³

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT revise el plazo contemplado en la Oferta de Referencia a fin de mejorar el servicio provisto por el AEP y dar un plazo de entre 2 y 4 horas como máximo.

¹⁰² Tabla 'Incidencias de mantenimiento (averías)', página 3 de la Sección 3 (Indicadores y niveles de calidad) de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmcc.es/marco>

¹⁰³ Sección 6 'Parâmetros e Níveis de Qualidade de Serviço' (página 26) de la Oferta de Referência de Acesso a Conduitas, 30 de junio de 2015.

2.9.11 Plazos de acceso a infraestructura compartida en caso de tener que realizar actividades de mantenimiento

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 1 (Procedimiento de Gestión de Fallas, Continuidad del Servicio y Gestión de Incidencias, página 101 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) establece lo siguiente en cuanto al procedimiento de mantenimiento programado para acceso a infraestructura:

“Cuando el CS requiera realizar actividades de mantenimiento sobre el cableado y elementos instalados en la infraestructura propiedad de Telmex, el CS deberá:

- 1) *Solicitar el acceso con un mínimo 3 días hábiles de anticipación. Dicha solicitud de acceso deberá contener:*
 - i. *identificador NIS que aparan la Infraestructura a intervenir*
 - ii. *descripción detallada de las actividades a realizar;*
 - iii. *ubicación exacta de la infraestructura que será intervenida;*
 - iv. *programa de actividades, detallando horarios y fechas, y*
 - v. *datos de contacto.*
 - vi. *formato de Responsiva de Riesgo firmado*
- 2) *Telmex contestará en un plazo de dos días hábiles con la autorización correspondiente.*
- 3) *Los permisos que se lleguen a requerir con el Municipio u otras dependencias Gubernamentales para la realización de los trabajos los deberá gestionar el CS con la entidad Gubernamental correspondiente.”*

Problema y razones para sugerir cambios

El equipo técnico de Televisa considera que el plazo de 5 días hábiles establecido para presentar una solicitud de actividades de mantenimiento por parte del CS y obtener la autorización correspondiente del AEP es demasiado largo. Sugerimos que solo sea necesario un aviso previo a las actuaciones de mantenimiento sin que sea necesaria una autorización por parte del AEP para hacer las actividades de manera más expedita.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

El plazo definido por el AEP en México para el acceso a infraestructura compartida en caso de tener que realizar actividades de mantenimiento es demasiado largo en comparación con los plazos establecidos en otras Ofertas de Referencia internacionales. Por ejemplo, el tiempo de

aviso que el CS debe dar a Telefónica (España)¹⁰⁴ y Portugal Telecom (Portugal)¹⁰⁵ para actuaciones de mantenimiento programado es de 24 horas en ambos casos.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT revise el plazo contemplado en la Oferta de Referencia a un máximo de 24 horas a fin de mejorar el servicio provisto por el AEP.

Adicionalmente, una simplificación del procedimiento impuesto por el AEP para el acceso a infraestructura compartida en caso de tener que realizar actividades de mantenimiento reduciría el tiempo de preaviso requerido.

2.10 Calidad de servicio: definición, medición y niveles

Existe una ausencia de claridad en la Oferta de Referencia con respecto a los parámetros de calidad impuestos al AEP para garantizar un nivel mínimo de servicio.

Esta sección presenta una lista de los principales problemas que hemos identificado en la Oferta de Referencia en relación con la definición de calidad de servicio, indicadores y niveles de calidad definidos en la Oferta o la ausencia de parámetros específicos de calidad que se esperaría encontrar en una Oferta de Referencia. En particular, tratamos los siguientes asuntos

- niveles de calidad de los servicios de infraestructura pasiva
- niveles de calidad del servicio de canales ópticos
- ausencia de niveles de calidad.

2.10.1 Niveles de calidad de los servicios de infraestructura pasiva

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 5 (Servicio de Acceso y Uso Compartido de Obra Civil, página 206 del documento de oferta de referencia en formato .pdf), Anexo 6 (Servicio de Acceso y Uso Compartido de Torres, Página 214 del documento de oferta de referencia en formato .pdf), Anexo 7 (Servicio de Uso de Sitios, Predios y Espacios Físicos, Página 221 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) y Anexo 8 (Servicio de Tendido de Cable sobre Infraestructura Desagregada, páginas 226 y 227 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establecen los siguientes parámetros e indicadores de calidad:

- “Con pronóstico:

¹⁰⁴ Sección 8.2.1 'Mantenimiento preventivo (programado)', página 39 de la Sección 2 'Procedimiento de gestión para operadores' de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

¹⁰⁵ Sección 6 'Parâmetros e Níveis de Qualidade de Serviço' (página 26) de la Oferta de Referência de Acesso a Condutas, 30 de junio de 2015.

- 90% de validación de solicitudes atendidas en tiempo
 - 90% de programación de Visitas Técnicas en tiempo
 - 90% de anteproyectos autorizados en tiempo
 - 90% de recuperación de infraestructura (postes, pozos y canalización) por falla puntual
- Sin pronóstico:
 - 65% de validación de solicitudes atendidas en tiempo
 - 65% de anteproyectos autorizados en tiempo
 - 65% de programación de Visitas Técnicas en tiempo
 - 65% de recuperación de infraestructura (postes, pozos y canalización) por falla puntual.

La medición de estos parámetros e indicadores será de forma trimestral.”

En cuanto al aprovisionamiento del servicio de instalación de infraestructura del CS en el despliegue de nueva obra civil, el Anexo 11 (Trabajos Especiales Asociados a los Servicios de Acceso y Uso Compartido de la Infraestructura Pasiva, página 240 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece los siguientes plazos:

“Validación:

- *Validación de la solicitud: un máximo de 5 días hábiles.*
- *Realización del Análisis de Factibilidad: un máximo de 20 días hábiles.*

Entrega:

Dependiendo del trabajo especial se acordará una fecha de entrega compromiso con el CS.

Parámetros e indicadores de los niveles de calidad.

- *90% de validación de solicitudes atendidas en tiempo*
- *90% de realización del Análisis de Factibilidad en tiempo*
- *90% de entrega en tiempo compromiso.*

La medición de estos parámetros e indicadores será de forma trimestral.”

Por su parte, el Anexo 11 (Trabajos Especiales Asociados a los Servicios de Acceso y Uso Compartido de la Infraestructura Pasiva, página 241 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio fija los siguientes plazos para la entrega del servicio de acondicionamiento de la infraestructura:

“Plazos para la validación del servicio, reparación de fallas y gestión de incidencias.

Dependiendo del trabajo especial se acordará una fecha de entrega compromiso con el CS, la cual dependerá asimismo de la solicitud original de compartición de infraestructura.

Parámetros e indicadores de los niveles de calidad.

- *90% de entrega en tiempo compromiso*

La medición de estos parámetros e indicadores será de forma trimestral.”

En lo que respecta al servicio de recuperación de espacio, el Anexo 11 (Trabajos Especiales Asociados a los Servicios de Acceso y Uso Compartido de la Infraestructura Pasiva, página 243 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio define los siguientes plazos:

“Plazos para la validación del servicio, reparación de fallas y gestión de incidencias.

Validación:

- *Validación de la solicitud: un máximo de 5 días hábiles.*
- *Realización del Análisis de Factibilidad: un máximo de 20 días hábiles.*

Entrega:

Se acordará una fecha de entrega compromiso con el CS.

Parámetros e indicadores de los niveles de calidad.

- *90% de validación de solicitudes atendidas en tiempo.*
- *90% de realización del Análisis de Factibilidad en tiempo.*
- *90% de entrega en tiempo compromiso.*

La medición de estos parámetros e indicadores será de forma trimestral.”

Por último, el Anexo 11 (Trabajos Especiales Asociados a los Servicios de Acceso y Uso Compartido de la Infraestructura Pasiva, página 245 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) establece los siguientes plazos para la entrega del servicio de solución correctiva para la continuidad de los servicios:

“Plazos para la validación del servicio, reparación de fallas y gestión de incidencias.

Validación:

- *Validación de la solicitud: un máximo de 2 días hábiles.*

Entrega:

Se acordará una fecha de entrega compromiso con el CS.

Parámetros e indicadores de los niveles de calidad.



- 90% de validación de solicitudes atendidas en tiempo.
- 90% de entrega en tiempo comprometido.

La medición de estos parámetros e indicadores será de forma trimestral.”

Problema y razones para sugerir cambios

Los parámetros e indicadores de calidad definidos en los Anexos 5, 6, 7, 8 y 11 del Convenio no incluyen información de utilidad ni para los CS ni para el IFT. En los anexos citados sólo se hace referencia al nivel de calidad de servicio que el AEP debe cumplir con respecto al número total de solicitudes que recibe, pero no se hace mención alguna al estado final de cada solicitud.

Además, el Convenio no establece niveles de calidad de reparación o recuperación de infraestructura pasiva en torres y edificios por falla puntual.

El nivel de servicio al que se compromete el AEP (90%) para la provisión del servicio (con respecto a las solicitudes que se encuentran dentro de los pronósticos enviados por el CS) como para el servicio de recuperación de infraestructura (postes, pozos y canalización) por falla puntual es demasiado bajo. Sobre todo teniendo en cuenta el número limitado de solicitudes activas permitidas por el AEP y los tiempos de reparación de fallas tan poco ambiciosos establecidos por el AEP en el Convenio.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Las Ofertas de Referencia de los operadores con PSM en Europa incluyen un nivel de detalle en cuanto a niveles de servicio notablemente mayor que la Oferta de Referencia del AEP en México.

Por ejemplo, la Oferta de Referencia de Telefónica en España establece los siguientes parámetros de calidad – que Telefónica tiene obligación de reportar trimestralmente a la ANR y a los operadores relevantes – para cada CS y para cada uno de los servicios contemplados en la Oferta:¹⁰⁶

- estado inicial
- estado final
- número de solicitudes
- solicitudes dentro de plazo
- plazo medio sin paradas
- plazo medio con paradas.

¹⁰⁶

Sección 2.1 'Plazos medios de provisión', página 3 de la Sección 3 'Indicadores y niveles de calidad' de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

Adicionalmente, Telefónica está obligada a proveer indicadores a nivel agregado (para todos los CS), de forma individual (para cada solicitante de acceso), y los valores de las actividades equivalentes del AEP (ver extracto en la figura que se presenta a continuación).

NOMBRE OPERADOR :		OPERADOR 1
Solicitud de información de espacio vacante (SIV)	Indicador	DATOS
Solicitudes recibidas	Número total	
Respuestas facilitadas por Telefónica	Viable (existe espacio)	
	No viable (no hay garantía de disponibilidad)	
Solicitud de uso compartido (SUC)	Indicador	
Solicitudes validadas por Telefónica	Número total	
	Registros (camaras y arquetas) solicitados	Valor medio de todas las solicitudes
	Cantidades aceptadas	
	Cantidades rechazadas	
	Validaciones referidas por errores en las solicitudes	Número medio de referencias
Replanteos	Número total	
	Respuestas viables	
	Respuestas inviables	
	Registros (camaras y arquetas) abiertos	Valor medio de todas las replantaciones
	Coste adicional facturado por otros conceptos no incluidos en precio de replanteo (potencia, desahogado, etc.)	Cuanto total por concepto
Provisión de ruta alternativa	Número total de ruta alternativa	
	Porcentaje incremental con respecto a tramos solicitados (registros ruta final con respecto a registros ruta inicial)	
Instalación por parte del operador	Número de instalaciones finalizadas	
	Número de camaras, arquetas y postes ocupados (desglosado)	
	Longitud (metros) de tramo	Valor medio de todas las instalaciones

Figura 2.3:
Indicadores
cuantitativos del
servicio [Fuente:
Sección 2.1 de la
Sección 3 de la Oferta
de Referencia
MARCo de
Telefónica]

Los niveles de servicio incluidos en las Ofertas de Referencia europeas son más altos que los establecidos por el AEP en México. Por ejemplo, Telefónica (España), Portugal Telecom (Portugal) y Orange (Francia) fijan los siguientes niveles de calidad para la provisión de servicios:

- Telefónica: 95%¹⁰⁷
- Portugal Telecom: 100%¹⁰⁸
- Orange: 100%¹⁰⁹.

En cuanto a la reparación de fallas y la provisión de acceso para actuaciones de mantenimiento y reparación de averías, tanto Telefónica en España¹¹⁰ como Portugal Telecom en Portugal¹¹¹ se comprometen a un nivel de servicio del 95%.

¹⁰⁷ Sección 4.1 'Provisión de servicios', página 6 de la Sección 3 'Indicadores y niveles de calidad' de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmec.es/marco>

¹⁰⁸ Sección 6 'Parâmetros e Níveis de Qualidade de Serviço', página 26 de la Oferta de Referência de Acesso a Conduitas, 30 de junio de 2015.

¹⁰⁹ Anexo 2 'Pénalités', página 100 de la Offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange pour la boucle locale optique, 27/02/2015.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT considere la posibilidad de solicitar al AEP una revisión y ampliación del detalle aportado en la Oferta de Referencia en relación con los niveles de servicio que debe cumplir el AEP.

Adicionalmente, se deben especificar niveles de servicio para todos los servicios relevantes incluidos en la Oferta de Referencia del AEP.

Por último, el IFT debería considerar una revisión de los niveles de servicio establecidos en la Oferta de Referencia del AEP para que estos estén en línea con las mejores prácticas internacionales.

2.10.2 Niveles de calidad del servicio de canales ópticos

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 9 (páginas 231 y 232) del Convenio especifica los parámetros e indicadores de calidad del servicio de canales ópticos de alta capacidad de transporte:

- *“Con pronóstico:*
 - *90% de validación de solicitudes atendidas en tiempo*
 - *90% de realización del Análisis de Factibilidad en tiempo*
 - *90% de entrega en tiempo compromiso*
 - *90% de reparación en 8 horas por falla puntual*

- *Sin pronóstico:*
 - *65% de validación de solicitudes atendidas en tiempo*
 - *65% de realización del Análisis de Factibilidad en tiempo*
 - *65% de entrega en tiempo compromiso*
 - *65% de reparación en 8 horas por falla puntual.”*

Problema y razones para sugerir cambios

Los parámetros de calidad para el servicio de canales ópticos de alta capacidad de transporte recogidos en la Oferta de Referencia no deben cubrir sólo el cumplimiento de validaciones, entregas o reparación por falla puntual. También deben incluir al menos lo ya contemplado en

¹¹⁰ Sección 4.1 'Provision de servicios', página 6 de la Sección 3 'Indicadores y niveles de calidad' de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmec.es/marco>

¹¹¹ Sección 6 'Parâmetros e Níveis de Qualidade de Serviço', página 26 de la Oferta de Referência de Acesso a Condutas, 30 de junio de 2015.

cuanto a disponibilidad de los enlaces dedicados de acuerdo a la Medida 19 de las Medidas de Preponderancia.¹¹²

Además, el plazo establecido (8 horas) para la reparación de los canales ópticos de alta capacidad es significativamente superior al plazo de 4 horas contemplado en la Medida 20 de las Medidas de Preponderancia.¹¹³

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT solicite al AEP una revisión de los indicadores de calidad para la provisión de los servicios y los plazos de reparación de fallas, a fin de garantizar que estos estén en línea con los requisitos establecidos en la Oferta de Referencia de enlaces dedicados.

Adicionalmente, se deben definir indicadores de calidad para el servicio de canales ópticos de alta capacidad de transporte para que estén en línea con los requisitos recogidos en las Medidas de Preponderancia, así como con los indicadores contemplados en la Oferta de Referencia de enlaces dedicados.

2.10.3 Ausencia de niveles de calidad para accesos a infraestructura compartida en caso falla o mantenimiento

Identificación y referencia del asunto

El Convenio no especifica niveles de calidad de servicio para el acceso a infraestructura compartida en caso de falla ni en caso de actuaciones de mantenimiento programado (los procedimientos y plazos están especificados en el Anexo 1 en las páginas 100 y 101 del documento de oferta de referencia en formato .pdf).

¹¹² En la Cláusula 19 del Anexo 2 de las Medidas de Preponderancia se establece que el AEP garantizará el cumplimiento de los siguientes parámetros de calidad para el servicio de enlaces dedicados (que deberán cumplirse de forma trimestral y para cada uno de los enlaces dedicados): disponibilidad del enlace dedicado sin redundancia (99.83%); disponibilidad del enlace dedicado con redundancia (99.905%); disponibilidad del enlace dedicado de interconexión sin redundancia (99.92%); disponibilidad del enlace dedicado de interconexión con redundancia (99.9595%).

Tratándose de enlaces Ethernet, el AEP deberá garantizar el cumplimiento de los siguientes parámetros de calidad: tasa máxima de pérdida de paquetes de 10-7; porcentaje del ancho de banda de la interfaz garantizada (100%); retardo de transmisión de trama (6.2 mili segundos); jitter máximo (20 microsegundos – medido sin tráfico de usuario); tamaño máximo trama Ethernet soportado (MTU) (1916 bytes).

¹¹³ En la Cláusula 20 del Anexo 2 de las Medidas de Preponderancia se establece que el AEP garantizará el cumplimiento de los siguientes parámetros de calidad para el servicio de enlaces dedicados: el AEP deberá poner a disposición de los CS servicios de vigilancia de red y de mantenimiento y reparación, los cuales deberán mantener operando las 24 del día, los 7 días de la semana. Para tal efecto, el AEP deberá ajustarse a los siguientes plazos máximos de reparación de fallas:

Tipo de incidencia	Plazos máximos	
	Enlaces locales, de largo alcance nacional y larga distancia internacional	Enlaces de interconexión
Prioridad 1	4 horas	1 hora
Prioridad 2	8 horas	2 horas
Prioridad 3	10 horas	5 horas

Problema y razones para sugerir cambios

El AEP debe de estar obligado a proveer el acceso a su infraestructura a su debido tiempo para garantizar la provisión del servicio por parte del CS a sus usuarios finales. Es necesario especificar estos niveles de calidad en la Oferta de Referencia para cumplir con los acuerdos de nivel de servicio establecidos en los títulos de concesión.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Generalmente los acuerdos de nivel de servicio fijados en Europa incluyen niveles de servicio para la provisión de acceso a la infraestructura compartida del AEP para que el CS realice las reparaciones pertinentes o las labores de mantenimiento necesarias para garantizar el nivel del servicio a sus usuarios finales. En el caso de Telefónica¹¹⁴ y Portugal Telecom,¹¹⁵ ambos operadores fijan niveles de cumplimiento del 95%.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT le solicite al AEP que incluya en la Oferta de Referencia los niveles de servicio necesarios (y las penalizaciones correspondientes por incumplimiento), en particular para el servicio de acceso a la infraestructura compartida en caso de fallas. Los niveles de cumplimiento tienen que estar en línea con las mejores prácticas europeas mencionadas en esta sección.

2.11 Penalidades

Esta sección presenta una lista de los problemas que hemos identificado en cuando a las penalizaciones impuestas al AEP en la Oferta de Referencia, así como la ausencia de ciertas penalizaciones que normalmente se esperarían estuviesen incluidas en una Oferta de Referencia de este tipo. En concreto, tratamos los siguientes asuntos:

- niveles de penalizaciones establecidas en el Convenio
- medición de los parámetros e indicadores que subyacen las penalizaciones impuestas al AEP.

¹¹⁴ Sección 4.1 'Provisión de servicios', página 6 de la Sección 3 'Indicadores y niveles de calidad' de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

¹¹⁵ Sección 6 'Parâmetros e Níveis de Qualidade de Serviço', página 26 de la Oferta de Referência de Acesso a Condutas, 30 de junio de 2015.

2.11.1 Niveles de penalizaciones especificadas en el Convenio

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 13 del Convenio establece el método de cálculo de las penalizaciones impuestas al AEP, así como los niveles de penalizaciones especificados:

“Para cada uno de los servicios han sido definidos los parámetros e indicadores de los niveles de calidad. Dichos parámetros serán validados trimestralmente y las penas convencionales serán aplicadas sólo cuando los parámetros de calidad no hayan sido cumplidos. Dichas penalizaciones serán calculadas sólo para los servicios que estén fuera del porcentaje de cumplimiento definido para cada servicio.

Ejemplo: 90% de validación de solicitudes atendidas en tiempo. Si en un determinado trimestre sólo se cumple con un porcentaje del 60% de solicitudes atendidas a tiempo, las penas convencionales serán aplicadas al 30% de servicios que no cumplan con dicho parámetro. Deberá ser considerado el orden en que fueron recibidas las solicitudes para determinar las penalizaciones correspondientes [...].

Las penas convencionales de aplicación general serán:

- *2% del precio del Análisis de Factibilidad de la solicitud en cuestión, por falta de validación de la solicitud en tiempo.*
- *2% del precio de la Visita Técnica, por falta de programación de la misma en tiempo.*
- *2% del precio del Análisis de Factibilidad de la solicitud en cuestión, por falta de autorización del anteproyecto en tiempo.”*

Problema y razones para sugerir cambios

La cuantía de las penalizaciones impuestas al AEP se computa independientemente del número de días de retraso incurridos en la entrega de los diferentes servicios. Las penalizaciones sólo representan el 2% del costo del servicio independientemente de los días de retraso incurridos en la entrega del mismo, Esto hace que el AEP no tenga los incentivos suficientes para cumplir con los plazos establecidos en la Oferta de Referencia y minimizar los retrasos en la provisión de los servicios.

Podría ser aceptable una penalización del 2% del costo del servicio si éste 2% se aplica cada día de retraso.

La Oferta de Referencia sólo impone penalidades por incumplimiento de los plazos en la provisión de los servicios, pero no para el servicio de reparación de fallas ni para el acceso a infraestructura compartida en caso de falla o en caso de tener que realizar actuaciones de mantenimiento.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

Cuando se analizan Ofertas de Referencia en otros países del mundo, escasean los casos en los que la cuantía de las penalizaciones impuestas al AEP no está ligada a los días de retraso incurridos en la entrega de los distintos servicios. Concretamente en Europa, la cuantía de las penalizaciones se computa por día u hora de retraso, a fin de que los CS puedan trasladar a sus clientes garantías adecuadas de nivel de servicio. Por ejemplo:

- En España,¹¹⁶ el importe de la penalización se calcula en base a un porcentaje de la cuota de alta por cada día de retraso en la provisión del servicio, o en base a un porcentaje de la cuota anual de alquiler por cada hora de retraso en la reparación del servicio.
- En Portugal,¹¹⁷ al igual que en Francia,¹¹⁸ la cuantía de la penalización se obtiene calculando el número de horas o días de retraso por un monto específico.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

Sugerimos que el IFT solicite al AEP una revisión del sistema de penalizaciones definido en la Oferta de Referencia, así como la forma de computar la cuantía de las mismas. En particular, el sistema de penalizaciones incluido en la Oferta de Referencia debería:

- aplicarse a todos los servicios relevantes (incluyendo la reparación de fallas y la provisión de acceso)
- tener en cuenta el grado de incumplimiento por parte del AEP a fin de establecer los incentivos adecuados para evitar retrasos en la provisión de los distintos servicios.

2.11.2 Medición de los parámetros e indicadores que subyacen las penalizaciones impuestas al AEP

Identificación y referencia del asunto

El Anexo 13 (página 252 del documento de oferta de referencia en formato .pdf) del Convenio establece que la validación de los parámetros e indicadores de calidad que subyacen las penas convencionales se realizará de forma trimestral:

“Para cada uno de los servicios han sido definidos los parámetros e indicadores de los niveles de calidad. Dichos parámetros serán validados trimestralmente y las penas convencionales serán aplicadas sólo cuando los parámetros de calidad no hayan sido cumplidos.”

¹¹⁶ Sección 4.1 'Provisión de servicios', páginas 6 y 7 de la Sección 3 'Indicadores y niveles de calidad' de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmec.es/marco>

¹¹⁷ Sección 6 'Parâmetros e Níveis de Qualidade de Serviço', página 27 de la Oferta de Referência de Acesso a Conduitas, 30 de junio de 2015.

¹¹⁸ Anexo 2 'Pénalités', página 100 de la Offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange pour la boucle locale optique, 27/02/2015.

Por su parte, el Anexo 13 (página 253) del Convenio establece el procedimiento de aplicación de penas convencionales:

- 1) *“El CS enviará un concentrado con los Servicios que Fueron solicitados, indicando los parámetros e indicadores de los niveles de calidad del trimestre inmediato anterior, durante los primeros 10 días hábiles del mes.*
- 2) *Telmex validará la información enviada por el CS en un plazo no mayor a 10 días hábiles.*
- 3) *Telmex y el CS conciliarán los servicios que sean causa del pago de las penalizaciones del trimestre inmediato anterior en un plazo de 5 días hábiles, posteriores a la validación de Telmex de la información recibida.*
- 4) *Telmex y el CS acordarán importes y fechas de pago para liquidar las penalizaciones de acuerdo a las condiciones establecidas en el Convenio para la Prestación de Servicios de Compartición de Infraestructura Pasiva.”*

Problema y razones para sugerir cambios

El equipo de Televisa considera que la valoración de los parámetros e indicadores de calidad y la medición de las penalizaciones asociadas deberían realizarse mensualmente, en lugar de trimestralmente como se recoge en el Convenio.

Cada solicitud debe estar identificada en el sistema de gestión de manera individual, junto con el estado de la misma.

El seguimiento, la medición y la notificación de las penalizaciones tienen que ser realizadas por el AEP de manera proactiva, pudiendo el CS comprobar los informes del AEP al respecto en todo momento.

Evidencia internacional si la hubiere y fuera relevante

En la experiencia internacional se habilitan periodos diferentes para la medición y reconciliación del tipo y cuantía de las penalizaciones a aplicar:

- En España, el análisis de los indicadores para el cálculo de las penalizaciones se realiza semestralmente, mientras que los indicadores de nivel de servicio se reportan trimestralmente¹¹⁹
- En Portugal, los acuerdos de nivel de servicio se miden y reportan mensualmente, mientras que la cuantía de las penalizaciones así como la reconciliación de las mismas se realiza semestralmente.¹²⁰

¹¹⁹ Sección 4.2 'Requisitos para la percepción de penalizaciones', página 7 de la Sección 3 'Indicadores y niveles de calidad' de la Oferta de Referencia MARCo. Disponible en <http://telecos.cnmc.es/marco>

Sobra decir que es práctica habitual a nivel internacional que el AEP – bajo su propia iniciativa – realice mediciones de los acuerdos de nivel de servicio y las reporte a los operadores relevantes y a la ANR, así como calcular y reconciliar el tipo y la cuantía de las penalizaciones correspondientes al trimestre en cuestión.

Sugerencias de actualizaciones a la Oferta de Referencia

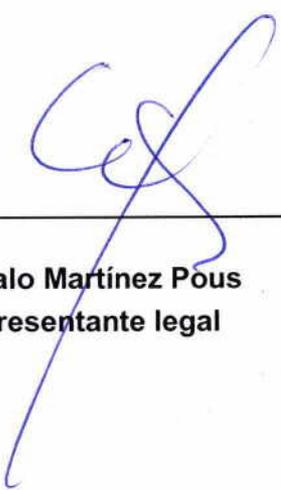
Solicitamos que en la Oferta de Referencia se señale – para evitar toda duda – que es responsabilidad del AEP realizar mediciones de los acuerdos de nivel de servicio por solicitud y de manera agregada y reportarlas a los operadores relevantes, así como calcular y reconciliar la cuantía de las penalizaciones correspondientes al trimestre en cuestión.

Así mismo recordamos que el AEP tiene que tener la obligación de reportar los niveles de cumplimiento de los niveles de servicio para aquellos servicios que se preste a sí misma. Solicitamos, por lo tanto, que esto se refleje en la Oferta de Referencia y que el IFT controle y audite los reportes de cumplimiento del AEP.

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

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

**Por OPERBES, S.A. DE C.V., BESTPHONE, S.A. DE C.V.,
CABLEVISIÓN, S.A. DE C.V., CABLEMÁS TELECOMUNICACIONES,
S.A. DE C.V., CABLE Y COMUNICACIÓN DE CAMPECHE, S.A. DE
C.V. Y CABLEVISIÓN RED, S.A. DE C.V.**



**Gonzalo Martínez Pous
Representante legal**