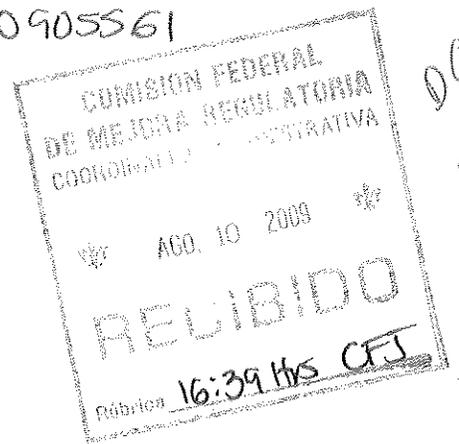


alestra 

LIC. ALFONSO CARBALLO PEREZ
ENCARGADO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA
COMISION FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
BLVD. ADOLFO LÓPEZ MATEOS NO. 3025, PISO 8,
SAN JERÓNIMO ACULCO, DEL. MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400 MÉXICO, D.F.
P R E S E N T E

B000 905561



DQB


DRGJ- DJ-09-0254

Asunto: Comentario de **ALESTRA** al Anteproyecto de resolución por la que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, expide el manual que provee los criterios y metodología de separación contable por servicio, aplicable a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones (en adelante "Anteproyecto").

RICARDO GARCIA DE QUEVEDO PONCE, en nombre y representación de **Alestra, S. de R.L. de C.V.** (en lo sucesivo, "Alestra"), personalidad que tengo debidamente acreditada ante esa Comisión, y autorizando para oír y recibir notificaciones, así como para realizar cualquier gestión con relación al presente asunto, a los señores Adrián Mercado Gracia, Juan Antonio Ramírez Márquez, Juan Carlos Muradas Ruíz, Carlos Alberto Carbajal Méndez, Wilson Rojas Sifuentes y Fernando Rojas Castañeda, indistintamente, me dirijo respetuosamente a esa Comisión para manifestar y exponer lo siguiente:

Por medio del presente escrito, con fundamento en los artículos 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 69-I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y demás que resulten aplicables, y en relación con el Anteproyecto de referencia enviado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) a esa H. Comisión el 21 de julio de 2009, a fin de dar inicio al proceso de dictaminación y consulta pública, me permito someter a su consideración los argumentos y comentarios por los que esa Comisión debe regresar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el Formulario de Manifestación de Impacto Regulatorio (el "Formulario MIR") junto con el Anteproyecto, toda vez que consideramos que existen diversos elementos y consideraciones que no han sido debidamente analizados y evaluados, y en consecuencia, se solicita que el mismo sea corregido de conformidad con los siguientes.

COMENTARIOS:

Alestra manifiesta respecto del Anteproyecto lo siguiente:

La MIR no responde ni justifica la emisión de una regulación que podría ser mejorada sustancialmente.

De implementar la nueva metodología establecida en el Anteproyecto, se ocasionaría una afectación significativa a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones ya que implica adecuaciones a la metodología y criterios de separación contable que sobre-regulan, es decir, generan costos y gastos por actividades extraordinarias, además que generan una carga adicional de supervisión para el Estado.

9/10

1. Supuestos de Excepción.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones ("CFT") presenta como justificación para aplicar el Anteproyecto, conforme lo dispone el artículo 3 del Acuerdo Presidencial de Calidad Regulatoria, la adecuación del marco regulatorio vigente relativo a la metodología y criterios para la entrega de separación contable por servicio de redes públicas de telecomunicaciones.

Sin embargo, el hecho que las adecuaciones previstas en el Anteproyecto requieran una importante asignación de recursos por parte de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones para su implementación y cumplimiento por el nuevo alcance, en cuanto a servicios contemplados, deja otro de los supuestos de excepción, relativo a que los beneficios son notoriamente superiores a los costos, sin la debida sustentación o evaluación y sin confirmarse que lo que propone es la mejor alternativa.

Para una completa evaluación, es necesario conocer también los beneficios que se han obtenido por la aplicación de la regulación de separación contable que estuvo vigente durante más de 10 años y cómo se comparan éstos beneficios con los que se derivarían de las adecuaciones propuestas. Más aún, cuando la CFT no llevó a cabo ninguna consulta pública a efecto de que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, nos hubiésemos manifestado al respecto.

2. Incongruencia legal de los objetivos.

La CFT a través de la SCT, con la publicación del Anteproyecto buscaría los siguientes objetivos: a) Evitar la existencia de subsidios cruzados y detectar trato discriminatorio; b) Verificar si los concesionarios prestan el acceso de manera desagregada a servicios, capacidades y funciones de sus redes sobre bases de tarifas desagregadas y no discriminatorias; y c) Identificar prácticas anticompetitivas.

Al respecto, encontramos una inconsistencia legal y regulatoria, lo cual podría desencadenar una contraposición de leyes, así como una invasión de atribuciones entre dependencias, esto porque si bien es cierto que la Ley Federal de Telecomunicaciones ("LFT") establece prohibición expresa para el otorgamiento de subsidios cruzados y discriminar acciones que se podrían detectar mediante el análisis de la información reportada por la metodología de separación contable, la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) y su Reglamento (los cuales son aplicados por la Comisión Federal de Competencia) determinan que, tanto los subsidios cruzados como la discriminación, sólo pueden ser consideradas perniciosas para la competencia cuando el agente que las cometa posea poder sustancial en el mercado relevante al que corresponda el servicio de telecomunicaciones y siempre que se demuestre que no existen ganancias en eficiencia con estas prácticas, por lo cual la SCT debiera centrar o especificar de mejor manera los objetivos del Anteproyecto, para evitar invadir o violar disposición normativas ya existentes y donde no tenga facultades de regulación, de lo contrario, se estaría hablando de una invasión de facultades y una interpretación amplia de la LFT en perjuicio del gobernado, lo que acarrearía violaciones constitucionales.

3. Problemática que se busca atender:

En el Anteproyecto se pretende atender la problemática generada por la convergencia de servicios que permite a los operadores comercializar paquetes de servicios que incluyen voz, datos y video en una misma oferta tarifaria. Se señala que bajo la metodología actual de contabilidad separada,

se dificulta vigilar que la prestación de servicios se dé en un marco de competencia equitativa y se pueda prevenir el surgimiento de posibles prácticas anticompetitivas.

Sin embargo en la MIR no se mencionan ni explican, según la nueva metodología de separación contable, los criterios que permitirán verificar el momento en que se incurre en un subsidio cruzado o en una discriminación o, en general, una práctica anticompetitiva, por lo que al no existir estos criterios, puede generarse discrecionalidad. En este sentido, solicitamos se definan claramente los criterios que seguirá la autoridad para supervisar el ejercicio de este tipo de prácticas.

4. Alternativas al Anteproyecto.

La CFT a través de la SCT manifiestan en la MIR que no se analizó la posibilidad de emitir algún otro tipo de ordenamiento diferente al establecido por la normatividad, situación que debió realizarse para verificar que no existiera un mayor costo para los usuarios y la industria.

Al respecto, Alestra considera que esta respuesta no corresponde al alcance de la pregunta, ya que no refiere únicamente si se debe emitir la regulación, misma que se desprende de la Ley, sino que también la pregunta se refiere a si se consideraron y analizaron otras metodologías o alternativas, situación que tampoco se responde ni explica en la MIR.

Así, de esta sección se desprende que no se analizaron alternativas regulatorias que generen los mayores beneficios al menor costo, evaluando una única posibilidad en la que se determinan dos metodologías y se utiliza un criterio de ingresos para atribuir la metodología a las empresas.

En este sentido, solicitamos se evalúen otras alternativas y, en su caso, se decida por la mejor. Existen diversas opciones, por ejemplo: i) aplicar la metodología simplificada sólo a operadores que no hayan sido considerados con poder sustancial o como proveedores principales, ii) elevar el umbral de ingresos a 10 mil millones de pesos y/o agregar otros criterios, iii) aplicar una única metodología general simple y requerir información complementaria cuando se considere necesario, etc.

5. Disposiciones Jurídicas.

En la MIR se mencionan solo las dos metodologías vigentes, tanto la de aplicación para Telmex como la de Aplicación General, y para ambas se responde este punto con los argumentos de que como consecuencia de la convergencia tecnológica se han desarrollado más servicios que no están contemplados en las mismas (Internet, SMS, etc.).

Al respecto, se necesita mayor información y explicación sobre la insuficiencia de la regulación actual y de las adecuaciones que se tomarán en el Anteproyecto para permitir a la CFT facultades para actuar en casos de prácticas anticompetitivas que al parecer, competen a la Comisión Federal de Competencia.

6. Costos de implementación.

La CFT menciona en la MIR que no aplican o existen datos respecto a la identificación de los grupos o sectores que incurrirían en costos a raíz del Anteproyecto.

Al respecto, Alestra considera en base a las experiencias de implementación de proyectos equiparables, que se tienen costos y gastos significativos para las empresas al desarrollar actividades extraordinarias, tales como:

- La creación de una nueva estructura de costos fuera de libros, adaptada para generar esta información utilizando como fuente la contabilidad y procesos operativos - administrativos actuales.
- Se hace necesaria la creación de un área con personal y recursos propios para el desarrollo, implementación y operación de los procesos que tendrán que generar esta información en cumplimiento de esta regulación. Se estima que se necesitan de 6 a 10 meses para implementar la nueva metodología en una empresa con el tamaño y complejidad de operaciones como la tiene Alestra.
- Recursos para realizar cotizaciones, comparaciones y procesamientos de información debido a la dificultad para determinar valores económicos de los activos, es decir, ejecutar la Contabilidad de Costos Actuales (CCA), en caso de servicios mayoristas. De presentarse esta situación, cada operador requiere calcular el valor económico para todos los activos, esto es sumamente complicado de hacer ya que existen muchas clases de activos y cada uno tiene un tratamiento diferente para obtener su valor económico.
- Auditorías. Cada concesionario debe acudir a estos servicios en cumplimiento de la obligación de presentar los reportes dictaminados y auditados. No se explica en la MIR que acciones se tomarán para resolver la problemática respecto a la uniformidad de la aplicación de los criterios en la clasificación de activos, tratamiento y asignación de ingresos y costos, en caso de que cada operador contrate un auditor diferente, además de los diferentes costos en que se incurre por el corto plazo que se establece para preparar y auditar la información, normalmente los resultados de contabilidad tradicional de las empresas se tienen a finales de marzo y la nueva metodología exige se presente al primero de abril. Se necesita más tiempo para cumplir en tiempo y forma.
- De igual forma que para las empresas, las autoridades involucradas deben asignar recursos en preparación para la recepción y procesamiento de toda la información que generen las empresas en cumplimiento de estas obligaciones, ya que no es suficiente que la autoridad reciba la información generada por los concesionarios, sino que será necesario que la autoridad cuente con un equipo para su revisión, lo que acarreará costos que consideramos no han sido debidamente estudiados en la MIR. Conforme a las expectativas del anteproyecto, se espera una actuación rápida de las autoridades en la supervisión de prácticas anticompetitivas y las acciones consecuentes que deben tomar.

7. Conclusiones.

Consideramos que la MIR no justifica ni explica todas las implicaciones que conlleva la implementación de esta nueva regulación.

Solicitamos se resuelvan las cuestiones de evaluación de los costos de implementación de la nueva regulación, así como de inconsistencia regulatoria, criterios de verificación, y de análisis de otras alternativas para el cumplimiento de los objetivos de supervisión asegurando los mayores beneficios con los menores costos para las empresas reguladas, las autoridades participantes y usuarios finales, circunstancias que hasta el momento no satisface la MIR que se ha presentado, por lo que se precisa la ampliación y corrección de la misma como el artículo 69-I de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé.

De igual manera, mi representada manifiesta que lo aquí expresado no constituye su última manifestación al Anteproyecto, reservándose en consecuencia, el derecho de ampliar sus comentarios sobre el Anteproyecto, conforme a su derecho convenga.



Finalmente con fundamento en los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 14, 18, 19 y demás relativos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley de Transparencia), en este acto solicito que la información contenida en el presente documento sea considerada como reservada, lo anterior derivado de que la fracción VI del artículo 14 de la ley de transparencia señala que se considera reservada aquella información que se refiere a opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, y tal como se observa de la lectura del presente escrito el mismo constituye una recomendación que mi representada presenta a esa Comisión con la finalidad de que le solicite a la autoridad competente la modificación del Anteproyecto, de igual manera en este acto solicito que los datos personales del presente escrito sean considerados como confidenciales, y por lo consiguiente en este acto manifiesto mi negativa de consentimiento de que los mismos sean divulgados, bajo dichos datos personales, me refiero al nombre, signo distintivo, denominación social y cualquier denominación que aluda a mi representada, las personas autorizadas, así como mi nombre y firma, que se contengan en el presente libelo.

En virtud de lo anteriormente expuesto a esa Comisión, atentamente solicito se sirva:

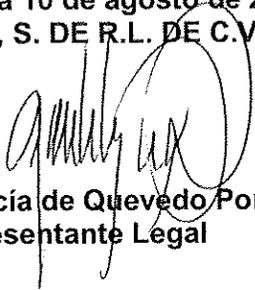
PRIMERO. Tenerme por presentado con la personalidad jurídica con que me ostento como representante legal de mi representada y por señalado el domicilio para oír y recibir notificaciones así como por autorizadas a las personas que se indican en el proemio del presente escrito para todos los efectos a que haya lugar.

SEGUNDO. Tomar en consideración las manifestaciones efectuadas en el presente escrito, a efecto de emitir oficio manifestando que la Manifestación de Impacto Regulatorio y por tanto el Anteproyecto no es satisfactoria y, en consecuencia, requiera las modificaciones procedentes a que se refiere el artículo 69-I de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo considerando las opiniones y justificaciones a que se refiere el presente escrito, solicitando a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que, por conducto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, modifique el Anteproyecto.

TERCERO. Clasificar como reservada y confidencial la información a que se refiere el presente escrito, así como llevar por cuerda separada dicha información reservada y confidencial a efecto de no permitir en ningún caso el acceso a la misma por las razones ahí manifestadas.

CUARTO. Expedir el oficio correspondiente confirmando lo anterior.

ATENTAMENTE
México, D.F., a 10 de agosto de 2009
ALESTRA, S. DE R.L. DE C.V.


Ricardo García de Quevedo Ponce
Representante Legal