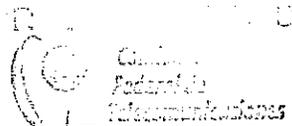


023157



Tvsa.-CFT.067/2012
COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
PRESIDENCIA
SECRETARÍA TÉCNICA DEL PLENIO

Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones

31 MAY 2012 1014

2012 MAY 31 PM 1 24

RECIBIDO
FIRMA: *Jaly 10:44*

ÁNGEL ISRAEL CRESPO RUEDA, en mi carácter de 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. y Cable y Comunicación de Campeche, S.A. de C.V., personalidad que tengo debidamente reconocida ante esa Comisión, comparezco ante Usted a exponer lo siguiente:

Que dentro del plazo establecido por esa Comisión respecto de la Consulta Pública de los Modelos de Costos de servicios de interconexión fijos y móviles, y derivado de un análisis realizado por mis representadas, respecto de los documentos que se encontraron disponibles en la página www.cofetel.gob.mx, vengo a realizar los siguientes comentarios:

Opiniones sobre los Modelos de costos de los servicios de interconexión fijos y móviles

1. Es incorrecto asumir que los mercados de telefonía fija y móvil pueden considerarse como mercados contestables

Como parte de la construcción del modelo de costos el Enfoque Conceptual adoptado por la consultora Analysys Mason asume que los mercados de telefonía fija y móvil son mercados contestables.¹ En ese sentido, la COFETEL señala textualmente que "En un mercado contestable las empresas establecidas no tienen ninguna ventaja en términos de costos con relación a las empresas entrantes potenciales, por lo que deberán comportarse de manera eficiente y solamente podrán obtener ganancias normales."²

De acuerdo con Baumol "Un mercado contestable es uno en el que la entrada es absolutamente libre y la salida del mismo no implica ningún costo...el entrante no tiene desventaja en términos de técnica de producción o calidad percibida respecto al incumbente...La característica crucial de un mercado contestable es su vulnerabilidad a entradas *pega y corre* (hit-and-run)"³ Asimismo, un mercado contestable supone, entre otras cosas, que no existen costos hundidos, que tanto el incumbente como el entrante pueden acceder a financiamiento al mismo costo y

¹ <http://cft.portaldesarrollo.com/wp-content/uploads/2012/04/Informe-de-enfoque-conceptual.pdf>

² <http://cft.portaldesarrollo.com/wp-content/uploads/2012/05/Consulta-P%C3%BAblica.pdf>

³ Baumol, William J. "Contestable markets: an uprising in the theory of industry structure," *American Economic Review* 72(1) March 1982, pp. 1-15.

que los entrantes consideran que el entrante puede acaparar todo el mercado mediante una ligera reducción del precio que prevalece en el mercado.⁴

A diferencia de lo que sucede en otras industrias, un operador que desee ingresar al mercado de las telecomunicaciones no sólo debe afrontar importantes costos de entrada (relacionados, entre otras cosas, con el tendido de una red lo que implica recursos y tiempo y adquisición de concesiones para explotar espectro o licencias, adicional a esto es la disponibilidad de los mismos, por ejemplo, el espectro es limitado al igual que la disponibilidad de postes o ductería o permisos para construir y hay un *time to market*) y acceso (relacionados al costo de adquisición de CPE y/o acceso local, que también deben ser recuperados), sino también de salida ya que sus activos enfrentan lo que en economía se conocen como costos hundidos (*sunk cost*)⁵, es decir, no pueden utilizarse en otra actividad (por ejemplo, una red de telefonía móvil, una red de fibra óptica, las antenas, los decodificadores o incluso un satélite únicamente sirven para prestar servicios de telecomunicaciones, pero NO para alguna otra actividad) a lo que habría que agregar las posibles penalizaciones por incumplimientos establecidas, por ejemplo, en los propios títulos de concesión.⁶

En México, no puede suponerse que las ganancias en el mercado de telecomunicaciones son normales dado que los mercados de la telefonía fija, móvil e internet están altamente concentrados en manos de una misma empresa. Según el diario "El Economista" Mony de Swaam, Presidente de la COFETEL, señaló al respecto que en telefonía fija "México tiene la rentabilidad por operación más alta del mundo y Telmex tiene 47%, que representa el doble de su socio estadounidense, quiero ver cuántos mercados en el mundo le dan lo que México"⁷ Ni hablar de la telefonía móvil que para América Móvil representan el ARPU más elevado de los países donde opera.⁸

La breve revisión teórica presentada muestra que, contrario a lo que se ha supuesto, el mercado de telecomunicaciones, menos aún en México, puede ser considerado como un mercado contestable.

2. La determinación de la escala del operador representativo del mercado fijo incumple los lineamientos aprobados por COFETEL

⁴ Ver Baumol, W. J., Panzar, J. C., and Willig, R. D. *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc. 1982.

⁵ De manera simple, los costos hundidos son vistos como costos en los que ya se incurrió y que no pueden recuperarse. Baumol, W. J. y R. Willig (1981): "Fixed Costs, Sunk Costs, Entry Barriers, and Sustainability of Monopoly", *The Quarterly Journal of Economics*, 96, 405-431.

⁶ Algunos expertos afirman que en el caso de las telecomunicaciones un gran porcentaje de las inversiones que se realizan corresponden a costos hundidos. Alleman, J., & Noam, E. (Eds.), (1999). *The new investment theory and its implications for telecommunications economics*. Regulatory economics series. Boston, MA: Kluwer Academic Publishers.

⁷ <http://eleconomista.com.mx/industrias/2011/06/13/telmex-no-debe-amagar-retiro-inversion>

⁸ <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/82021.html>

La consultora Analysys Mason señala que "En el mercado fijo se observa que salvo ciertas zonas rurales, la mayor parte de la población del país podría contar cuando menos con dos opciones de operador, Telmex, un operador alternativo y/o algún operador de cable. Aun cuando la cuota de mercado de Telmex no refleja esta situación ya que sigue ostentando una cuota de mercado por encima del 75%, para efectos del modelo se puede considerar un mercado de dos operadores."⁹

Continúa "En un mercado completamente competitivo para n operadores, cada operador tendrá una cuota de mercado de $1/n$ en el largo plazo. En otras palabras, $1/n$ de todo el mercado mayorista y minorista en México. Basándonos en lo anteriormente expuesto, las cuotas de mercado de los operadores a modelar serían (al menos) 50% (1/2) para el fijo y 33% (1/3) para el móvil."

Según las primeras líneas del primer párrafo citado, en el mercado mexicano de telefonía fija existe una empresa incumbente y varias empresas más de telefonía o cable que operan de manera independiente. No obstante que se reconoce tal situación (es decir, la disparidad en el mercado en tamaño de los operadores y en términos de cuota del mercado), la empresa consultora sin mayor razonamiento y de manera subjetiva indica que supondrá que sólo hay dos operadores en el mercado. Si bien Telmex es un operador con presencia nacional, los otros operadores no funcionan como una red única, por lo tanto, no pueden considerarse como otro operador unificado.

En las líneas del segundo párrafo citado como parte del presente punto, la consultora supone la existencia de un mercado completamente competitivo. A partir de lo cual indica que cada uno de los dos operadores que supone tienen la misma cuota de mercado, 50% cada uno.

En ese sentido conviene señalar que ni los lineamientos para elaborar los modelos de costos emitidos por COFETEL ni las mejoras prácticas internacionales señalan que la elaboración de un modelo debe asumir un mercado competitivo donde operan empresas con cuotas de mercado idénticas. Al respecto, el resolutive SEXTO del CAPITULO II De las Características del Modelo de Costos de la Resolución mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones emite los lineamientos para desarrollar los modelos de costos que aplicará para resolver, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, desacuerdos en materia de tarifas aplicables a la prestación de los servicios de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones señala textualmente que "Para determinar la escala del concesionario de red pública de telecomunicaciones que será utilizado como concesionario representativo en la determinación de los costos de proveer el Servicio de Interconexión a través de los Modelos de Costos, se tomará en cuenta el número de concesionarios que prestan el Servicio de Interconexión, así como la

⁹ <http://cft.portaldesarrollo.com/wp-content/uploads/2012/04/Informe-de-enfoque-conceptual.pdf>

escala determinada por reguladores de otros países para los diferentes servicios relevantes.”

A la luz de la revisión de los documentos de Analysys Mason y del citado ordenamiento es posible concluir que para determinar la escala del concesionario representativo no se consideró el número de concesionarios que prestan el Servicio de Interconexión, ni la escala determinada por los reguladores de otros países, sino otros criterios como el espectro en el caso móvil y subjetividad en el caso fijo.

3. Es incorrecto asumir que no existan restricciones exógenas para operadores regionales de cable

Según Analysys Mason, de acuerdo con COFETEL, los operadores regionales de cable no están limitados por factores exógenos para ampliar su cobertura, ya que pueden expandir sus redes o fusionarse con otros operadores de lo que se deduce que pueden competir con el operador incumbente en igualdad de condiciones.¹⁰

Sin embargo, la expansión de las redes implica un costo considerable lo que en principio puede considerarse como una barrera de entrada al mercado. Asimismo, la expansión no se da en automático, las concesiones que actualmente existen en el país son regionales. Analysys Mason supone que el Operador Hipotético tiene concesión para prestar los servicios en el 100% del territorio nacional, cuando en realidad en México las concesiones para las compañías de cable son locales a nivel población. En ese sentido, la expansión implica la obtención de nuevas concesiones o bien la realizar una solicitud de autorización de ampliación de cobertura geográfica, decisión que no depende del operador, sino de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte (SCT). En algunos casos, puede ser necesario el cambio de régimen de la naturaleza jurídica de concesiones lo que depende también de la autoridad y no del operador. Existe como ya se comentó en el primer punto un *time to market* que no se está considerando en el Modelo.

Por otra parte, la fusión entre empresas de cable no se da en un vacío legal, tal operación requiere la autorización de la Comisión Federal de Competencia (CFC), organismo que puede o no autorizar la fusión y por tanto impedir la entrada a un mercado.

Es decir, claramente existen restricciones exógenas para operadores regionales de cable.

4. Es incorrecto asumir que los costos de los operadores regionales sean los mismos que los de un operador nacional

¹⁰ <http://cft.portaldesarrollo.com/wp-content/uploads/2012/05/Consulta-P%C3%BAblica.pdf>

Según Analysys Mason “no es probable que se reflejen costos distintos a nivel regional por economías de escala geográficas menores a los costos de un operador eficiente nacional.”¹¹

Se asume tal situación a partir del hecho de que los operadores móviles tienen cobertura nacional. En tal caso no es necesario siquiera pensar en diferencias derivadas de la cobertura porque todos los operadores tienen cobertura nacional y no existen en el país operadores regionales de telefonía móvil. Sin embargo, tal es totalmente erróneo pues con seguridad es posible afirmar que incluso entre operadores de escala nacional existen importantes diferencias de costos. Suponer que los costos de Telcel son los mismo que los de cualquiera de sus competidores está fuera de lugar.

Por otra parte, se asume que los operadores regionales de cable no están limitados por factores exógenos para ampliar su cobertura, ya que pueden expandir sus redes o fusionarse con otros operadores. Tal situación como ya se mencionó con anterioridad es errónea, la expansión implica inversiones cuantiosas, así como la obtención de nuevas concesiones o cambios de licencias, así como la aprobación de la autoridad de competencia en el caso de fusiones. En sentido estricto, si no existen diferencias entre los costos de un operador regional o una nacional, para qué es necesario suponer que un operador de cable puede extender su cobertura sin problema o que los competidores de Telmex conforman un mismo conglomerado para precisamente competir con Telmex. En tal situación, no habría ningún efecto si un operador de cable se expande o no porque el Modelo asume que los costos son iguales para un operador con escala nacional que regional.

De esa manera tanto la COFETEL como Analysys Mason parecen obviar que uno de los principales factores que debe considerarse como parte de un análisis de costos en la industria de las telecomunicaciones es que es un sector que se caracteriza por presentar economías de escala y alcance lo que implica que los operadores aún con la misma cobertura pueden tener costos medios distintos derivado del número de suscriptores que atiende (¿o debe asumir que no existen?). En este caso, al asumir que los operadores regionales tienen el mismo costo que un operador regional, se asume también que los consumidores no diferencian entre la oferta de un operador con cobertura nacional de un operador con cobertura más limitado, ¿es eso cierto? En términos más concretos, se está suponiendo que el tráfico que se cursa por las dos redes, la de Telmex y la del conglomerado, es el mismo. ¿Cómo puede suponerse tal situación? ¿Que supuestos hicieron para llegar a tal conclusión?

Asimismo, al asumir únicamente dos operadores, uno Telmex y un conglomerado conformado por el resto de los operadores, se asume también que los costos del Telmex hipotético son idénticos a la suma de los costos del conglomerado, ¿es

¹¹ <http://cft.portaldesarrollo.com/wp-content/uploads/2012/04/Informe-de-enfoque-conceptual.pdf>.

eso posible? Para empezar no usan la misma tecnología ni los mismos proveedores. Aunque se asume que las empresas que compiten con Telmex son un conglomerado en realidad no lo son, por lo tanto no tienen el mismo poder de negociación que si tiene AMX (Telmex-Telcel) para adquirir equipo, mucho menos si se considera la trascendencia continental de dicha empresa. Esto significa que esta dualidad tiene una mejor relación de costo por unidad de servicio (Mbps o minutos). Adicionalmente, tienen la capacidad de tener costos comunes para dos tipos de redes (tales como cobunicaciones en edificios o torres), lo que definitivamente da lugar a subsidios.

Como resultado de tal supuesto, se impone una tarifa idéntica para todos los operadores, sin considerar que en realidad los más pequeños están en desventaja. Al fijar la tarifa de interconexión con base en el costo unitario de un operador más pequeño que el *incumbente*, entonces este último se beneficiaría de los "subsidios" pagados por los operadores más pequeños considerando que estaría cobrando una tarifa por arriba de sus costos.

Al incorporar cuatro operadores homogéneos en términos de participación de mercado, Telmex tanto hipotético como real recibe un subsidio vía inequidad de tráfico saliente y entrante en cuanto a llamadas, al ser el operador con mayor porcentaje de participación en el mercado. Lo anterior significa un beneficio directo para dicho operador a nivel de estimación de costos.

5. Es incorrecto incluir el servicio de televisión de paga en el modelo de costos de telefonía fija

De acuerdo con COFETEL el Modelo de Costos desarrollado por análisis Analysys Mason "prevé la posibilidad de que el operador hipotético existente modelado cuente con la capacidad y pueda prestar los servicios de televisión de pago. En este sentido se realizan pronósticos acerca del crecimiento del mercado de televisión restringida." ¹²

Asimismo señala que "Toda vez que el operador hipotético existente prestará el servicio de televisión restringida, se explica la distribución del tráfico de televisión, a partir de la distribución de la audiencia, del tráfico en hora pico, y del ancho de banda consumido por cada canal." ¹³

Al respecto es pertinente preguntar por qué se incorpora la televisión como parte de un modelo de interconexión de redes fijas para la transmisión de voz y datos cuando la principal red de telefonía fija con 80% del mercado en términos de líneas y 90% del tráfico de voz no presta tal servicio, por lo tanto no puede considerarse como un costo para dicha empresa.

¹² <http://cft.portaldesarrollo.com/wp-content/uploads/2012/05/Consulta-P%C3%BAblica.pdf>

¹³ <http://cft.portaldesarrollo.com/wp-content/uploads/2012/05/Consulta-P%C3%BAblica.pdf>

Asimismo, conviene recordar que la Condición 1-9 de la Modificación de Telmex ordena que Telmex no podrá obtener provecho de ninguna índole de manera inmediata, sin intermediario alguno, ni de forma mediata, a través de algún sistema, mecanismo o tercero intermediario, de ninguna concesión de servicios de televisión al público en el país.

“Condición 1-9. Distribución de Señales de Televisión.

La distribución de señales de televisión consiste en un servicio de telecomunicación que se realiza en un sentido a varios puntos de recepción simultáneamente.

“Telmex”, previa autorización de “La Secretaría”, podrá distribuir señales de televisión a través de su red a empresas autorizadas para prestar servicios de televisión al público, en los términos de las leyes y reglamentos aplicables.

“Telmex” no podrá explotar, directa o indirectamente, ninguna concesión de servicios de televisión al público en el país.”

En principio, conviene señalar que el Modelo se basa en una red de telefonía fija por lo que indica que caerá la penetración de ésta, pero que se sustituirá por un aumento de penetración de Internet y TV Lineal y VoD. Sin embargo, eso no es verdad para las redes de cable porque dichas redes originalmente ofertaban servicios de TV de paga y han incorporado telefonía y datos.

Más importante, es incorrecto pensar que Telmex presta tal servicio porque no es verdad y por tanto no le ve reflejado en sus costos. De igual forma, la decisión de agrupar a los operadores diferentes a Telmex en una única entidad cuya participación de mercado es del 50% a todas luces es incorrecta, ya que no todos esos operadores son empresas de cable ni prestan servicios de televisión de paga y por tanto no todos incurren en dicho costo.

Por otra parte, únicamente se señala cuál será el crecimiento del mercado de televisión de paga en términos de penetración, dicho mercado, por cierto, incluye a la televisión satelital que no realiza convenios de interconexión, y se hacen pronósticos sobre la “distribución del tráfico de televisión, a partir de la distribución de la audiencia, del tráfico en hora pico, y del ancho de banda consumido por cada canal.” Cuáles fueron los supuestos para realizar dicho pronóstico de tráfico dado que como ya se mencionó Telmex está imposibilitado para prestar dicho servicio, ¿cuál fue el escenario base para dicha empresa? ¿Cómo se estimaron los valores para la distribución de la audiencia, del tráfico en hora pico, y del ancho de banda consumido por cada canal si Telmex no tiene información al respecto?

6. Es incorrecto asumir que los operadores no deben emplear tecnologías propietarias

Según la COFETEL, Analysys Mason propone que “Otra de las características es que deben considerarse los equipos que se proveen en un mercado competitivo. Es decir, no se deben emplear tecnologías propietarias que podrían obligar a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones a depender de un solo proveedor.”¹⁴

Asumir que no deben emplearse tecnologías propietarias esta fuera de toda realidad. Las tecnologías propietarias son necesarias por ejemplo para en los sistemas de facturación, los conmutadores y software MSC y MSS. Así, el uso de tecnologías propietarias es necesario e implica un costo o una inversión según se vea. Por lo tanto, tal suposición resulta errónea.

7. Es incorrecto incluir el factor de intento de llamada porque COFETEL ya lo ha eliminado en diversas resoluciones

Si bien los avances tecnológicos permitieron la competencia en un mercado que generalmente había sido considerado un monopolio natural, el tráfico entre las redes de distintos operadores fijos aún tenía ciertas limitaciones debidas, entre otras cosas, a la capacidad de procesamiento de llamadas de las centrales de conmutación. Es decir, cuando un usuario de la red A realizaba una llamada a la red B existían dos opciones, una que la llamada fuera completada o bien que no se lograra completar.

En el último caso, es decir, aún cuando la llamada no fuera completada, dada la capacidad de procesamiento de llamadas de las centrales de conmutación de la redes, dicho intento de llamada implicaba el uso de un recurso limitado de la red y por tanto un costo. En ese sentido, era común incluir en los modelos para fijar costos de interconexión entre redes fijas un factor de intento de llamadas que diera cuenta del uso de la red aún cuando las llamadas no fueran completadas.

Por varios años, la situación descrita anteriormente fue un hecho en el mercado de las telefonía fija. Sin embargo, gracias a los avances tecnológicos la capacidad de procesamiento de las centrales de conmutación creció de forma considerable, lo que ha implicado que el funcionamiento de la red no se vea afectado por intentos de llamada pues su capacidad le permite enrutar varias llamadas o intento de llamada simultáneamente sin mayor contratiempo. En ese sentido, el cobro de factor de intento de llamada no tiene sentido en la actualidad.

Al respecto el documento “A Model for Calculating Interconnection Costs in Telecommunications” elaborado conjuntamente por el Banco Mundial y el Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF) señalan que durante mucho tiempo los intentos de llamadas, en especial durante las horas pico, se utilizaron para especificar la capacidad de procesamiento de las centrales de conmutación. Sin embargo, en vista del incremento del poder de procesamiento y del costo

¹⁴ <http://cft.portaldesarrollo.com/wp-content/uploads/2012/05/Consulta-P%C3%BAblica.pdf>

decreciente de la memoria, el número de llamadas procesadas, incluso en las horas pico, ha dejado de ser un criterio relevante para diferenciar de forma efectiva los sistemas de conmutación.¹⁵

En México, la SCT y COFETEL han determinado la improcedencia del cargo por intento de llamadas. Los siguientes párrafos tomados de las resoluciones dan cuenta de ello.

- La resolución número P/271198/0283, del 27 de noviembre de 1998, mediante la cual se determinan las condiciones de interconexión no convenidas entre las empresas Teléfonos de México, S.A. de C.V. y Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V., en su resolutivo octavo señala que "Telmex y Megacable no podrán establecer cargos adicionales por intentos de llamada en sus acuerdos de interconexión, en tanto la calidad del servicio que se provean sea similar entre sí."¹⁶
- En la versión pública de la Resolución mediante la cual la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por conducto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, resuelve las condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones Avantel servicios locales S.A. y Teléfonos de México S.A. de C.V./ Teléfonos del Noroeste S.A. de C.V. aprobada mediante acuerdo P/230800/212, el 23 de agosto de 2000, las citadas autoridades, en el resolutivo noveno, señalan que "Telmex/Telnor y Avantel Local no podrán establecer cargos adicionales por intentos de llamada en sus acuerdos de interconexión, en tanto la calidad del servicio que se provean sea similar entre sí."¹⁷
- La COFETEL en la Resolución P/270808/223, del 27 de agosto de 2008, por la que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones determina las condiciones de interconexión no convenidas entre Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. y Alestra, S. de R.L. de C.V., y ordena la interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones, específicamente en el inciso C) del resolutivo Cuarto, señala que "La tarifa de interconexión determinada en el Resolutivo SEGUNDO de la presente Resolución incluye costos relacionados a las funciones y componentes utilizados en los intentos de llamadas no completadas, por lo que no se deberá adicionar un sobrecargo por intentos de llamadas no completadas en la terminación del tráfico en las redes públicas de telecomunicaciones de Teléfonos de México S.A.B. de C.V. y

¹⁵ <http://www.ppiaf.org/ppiaf/sites/ppiaf.org/files/publication/WB%20-%20Model%20Calculating%20Interconnection%20Costs%20Telecoms%202004.pdf>

¹⁶ http://www.cft.gob.mx/work/models/Cofetel_2008/Resource/7092/1/271198.0283.pdf

¹⁷ http://www.cft.gob.mx/work/models/Cofetel_2008/Resource/7551/1/P_230800_212.pdf

Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., en la modalidad señalada en el Resolutivo PRIMERO de la presente Resolución.”¹⁸

- El inciso D) del Resolutivo Tercero de la Resolución P/140410/189, del 14 de abril de 2010, por la que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones determina las condiciones de interconexión no convenidas entre Avantel, S. de R.L. de C.V., Axtel, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. dice textualmente que “las tarifas de interconexión determinada en el Resolutivo SEGUNDO de la presente Resolución incluyen los costos relacionados a las funciones y componentes utilizados en los intentos de llamadas no completadas, por lo que no se deberá adicionar un sobrecargo por intento de llamadas no completadas en la terminación del tráfico en la red pública de telecomunicaciones de Teléfonos de Noreste, S.A. de C.V.”¹⁹

- El inciso D) del Resolutivo Cuarto de la Resolución P/310811/332 por la que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones determina las condiciones de interconexión no convenidas entre Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. y las empresas Avantel, S. de R.L. de C.V. y Axtel, S.A.B. de C.V., establece que “Las tarifas de interconexión determinadas en el Resolutivo TERCERO de la presente Resolución incluyen los costos relacionados a las funciones y componentes utilizados en los intentos de llamadas no completadas, por lo que no se deberá adicionar un sobrecargo por intento de llamadas no completadas en la terminación o terminación del tráfico en la red pública de telecomunicaciones de Teléfonos de Noreste, S.A. de C.V.”²⁰

- Asimismo, la COFETEL ratificó su criterio sobre este tema en su Resolución mediante la cual el pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones determina las condiciones de interconexión no convenidas entre Marcatel com, S.A. de C.V. y las empresas Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., también se determinó que es improcedente adicionar un sobrecargo por intentos de llamadas no completadas.²¹

Es decir, la COFETEL ya no lo considera, entonces por qué razón se incluyó en el Modelo:

8. La información del OPEX de la telefonía fija no está desagregada

¹⁸ http://www.cft.gob.mx/work/models/Cofetel_2008/Resource/7989/1/images/P_270808_223.pdf

¹⁹ http://www.cft.gob.mx/work/models/Cofetel_2008/Resource/11395/1/images/P_140410_189.pdf

²⁰ http://www.cft.gob.mx/work/models/Cofetel_2008/Resource/12470/1/images/P_310811_332.pdf

²¹ Comunicado de Prensa No. 35/2011 COFETEL del 15 de diciembre de 2011.

Consideramos conveniente que se explique por qué motivo la información sobre el OPEX en el segmento de telefonía fija fue presentada sin desagregarse como si lo hizo la empresa consultora con la información sobre el OPEX en la telefonía móvil. Una mayor desagregación permitiría una mejor evaluación del modelo de parte de todos los interesados.

9. Son relevantes los SMS fijos cómo para incluirlos en el Modelo

¿Es relevante incluir los SMS fijos como parte del Modelo de Costos? Dicho servicio es prácticamente inexistente en México. Convendría que la COFETEL o Analysys Mason, indiquen la utilidad de incluir dicha variable en el Modelo y den a conocer públicamente algún parámetro que indique el comportamiento de los SMS fijos en México con el propósito de saber cuál es su relevancia en el mercado fijo.

10. La determinación de la escala del operador representativo del mercado móvil incumple los lineamientos aprobados por COFETEL

La consultora Analysys Mason señala que "La decisión de modelar un mercado móvil con tres operadores se justifica en la cantidad de espectro disponible y utilizado actualmente por los operadores, ya que el operador no dispondría de suficiente espectro para poder operar las tecnologías modernas y eficientes de 2G y 3G de manera efectiva en la banda de 850MHz si hubiera cuatro operadores."²²

Continúa "En un mercado completamente competitivo para n operadores, cada operador tendrá una cuota de mercado de $1/n$ en el largo plazo. En otras palabras, $1/n$ de todo el mercado mayorista y minorista en México. Basándonos en lo anteriormente expuesto, las cuotas de mercado de los operadores a modelar serían (al menos) 50% ($1/2$) para el fijo y 33% ($1/3$) para el móvil."²³

La consultora supone la existencia de un mercado completamente competitivo. A partir de lo cual indica que cada uno de los dos operadores que supone tienen la misma cuota de mercado, 33% cada uno.

En ese sentido conviene señalar, como ya se hizo en el caso del mercado fijo, que ni los lineamientos para elaborar los modelos de costos emitidos por COFETEL, ni las mejoras prácticas señalan que la elaboración de un modelo debe asumir un mercado competitivo donde operan empresas con cuotas de mercado idénticas. Al respecto, el resolutive SEXTO del CAPITULO II De las Características del Modelo de Costos de la Resolución mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones emite los lineamientos para desarrollar los modelos de costos que aplicará para resolver, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, desacuerdos en materia de tarifas aplicables a la prestación

²² <http://cft.portaldesarrollo.com/wp-content/uploads/2012/04/Informe-de-enfoque-conceptual.pdf>

²³ <http://cft.portaldesarrollo.com/wp-content/uploads/2012/04/Informe-de-enfoque-conceptual.pdf>

de los servicios de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones señala textualmente que "Para determinar la escala del concesionario de red pública de telecomunicaciones que será utilizado como concesionario representativo en la determinación de los costos de proveer el Servicio de Interconexión a través de los Modelos de Costos, se tomará en cuenta el número de concesionarios que prestan el Servicio de Interconexión, así como la escala determinada por reguladores de otros países para los diferentes servicios relevantes."

Por otro lado, el análisis de la empresa consultora señala que no se consideró como parte del modelo el espectro dedicado a los servicios de *trunking* y por tanto a las empresas dedicadas a prestar tal servicio. Entonces, ¿con base en qué criterios se fijarán las tarifas de estos operadores? Para fines prácticos, ¿tales empresas pueden considerarse realmente otro mercado distinto al móvil?

Por otra parte, Analysis Mason señala que:

"Otra característica del mercado mexicano es la estructura de sus licencias de utilización de frecuencias a nivel regional, no existiendo ninguna licencia nacional".

"La distribución de espectro en México destaca por la ausencia de uniformidad entre los operadores, tanto a nivel total de espectro como a nivel regional."

Y sin embargo, también señala que "Consideraremos un operador que obtenga una asignación equitativa de espectro proporcional al número de operadores n del mercado (es decir, $1/n$ del espectro total disponible)." Es decir, a pesar de reconocer las palpables diferencias en el mercado mexicano, simplemente determina que todos los participantes en el mercado tienen la misma cantidad de espectro. ¿La misma dotación de espectro implica en automático eficiencia? ¿Es decir, tener la misma dotación de espectro implica los mismos costos para todas las empresas? Si una empresa tiene más espectro y otra menos, ¿no puede haber eficiencia?

A la luz de la revisión de los documentos de Analysys Mason y del citado ordenamiento es posible concluir que para determinar la escala del concesionario representativo no se consideró el número de concesionarios que prestan el Servicio de Interconexión, ni la escala determinada por los reguladores de otros países, sino al parecer únicamente el espectro.

11. La tasa de impuestos corporativa para México del 30% infla los costos

El Modelo supone una tasa impositiva del 30%. No obstante, es importante mencionar que las empresas de telecomunicaciones están sujetas a diversos impuestos directos e indirectos aplicables sobre ganancias, así como a todos los deducibles de impuestos, que se derivan de inversiones, costos, márgenes de exención, por citar algunos. En ese sentido, conviene anticipar aquí que de las

tasas impositivas nominales de referencia para la economía mexicana se deben descontar las exenciones con lo que se llega a la tasa impositiva efectiva que es la que las empresas efectivamente pagan. En caso contrario se están inflando los costos en los que incurre el operador hipotético eficiente.

12. La determinación del WACC parece inconsistente dada la importancia del mismo para el Modelo

Adicionalmente al capital que las empresas pueden obtener de sus accionistas y que deben compensar de acuerdo con lo que hemos establecido en el modelo de precios de activos de capital (CAPM), las empresas recurren también a financiamientos formales mediante emisiones corporativas de deuda que constituye la mayor parte de su rubro de pasivos del balance general.

Las empresas emiten deuda por encima de la tasa libre de riesgo, dependiendo el nivel de riesgo de incumplimiento que representan para sus acreedores. Si ponderamos el costo de cada emisión de deuda de la empresa por su monto relativo al total, obtendremos el costo promedio de la deuda de la empresa.

El costo promedio de la deuda de la empresa, en conjunto con el costo del capital accionario o de riesgo de la empresa, permite obtener un promedio del costo de financiamiento, a dicho promedio se le conoce como Costo Promedio Ponderado de Capital o Weighted Average Cost of Capital (WACC), y es la tasa que generalmente se utiliza como costo promedio de fondeo para una firma.

En un cálculo de los costes de una empresa de capital en el que cada categoría de capital es proporcional ponderada, todas las fuentes de capital, acciones comunes, acciones preferidas, bonos y cualquier otra deuda a largo plazo, se incluyen en el cálculo de WACC. De forma que el WACC corresponde al promedio del costo marginal de la deuda después de impuestos y el costo de capital accionario, ponderado con base en la estructura de capital utilizado por la empresa.

Así, el WACC es un elemento muy sensible en un Modelo de Costos para la determinación de cargos de interconexión, por lo que su valor debe ser acorde con la realidad del país y de la empresa hipotética que se modela.

En ese contexto convendría que la COFETEL y Analysys Mason respondan las siguientes preguntas: ¿Es Axtel realmente comparable a Telmex o siquiera a Telefónica del Perú? ¿Bajo qué parámetros se llegó a tal conclusión? ¿Cuáles fueron los criterios de decisión para conformar esta lista comparativa? ¿Realmente Telmex es comparable en algún sentido a ETB? ¿Se puede creer en un promedio de sólo 4 empresas con características que no tienen puntos objetivos de comparación?

Empresas fijas comparables

Empresa	Apalanca- miento	Beta desapa- lancada
ETB	10.45%	0.42
Telmex	62.76%	0.06
Axtel	68.55%	0.42
Telefónica del Peru	41.39%	0.37
Promedio	45.79%	0.32

En el caso del mercado móvil convendría que Analysys Mason aclare ¿Bajo qué parámetros se llegó a la conclusión de qué las empresas que incluyó son comparables? ¿Son AMX y Telefónica comparables como conglomerado con las otras empresas que sólo tienen cobertura nacional? ¿Se puede creer en un promedio de sólo 6 empresas con características que no son comparables? ¿Un nivel de apalancamiento de 1.69% es comparable con uno de 70.77% o uno de 57.80? ¿Qué se hizo para que el promedio no se sesgara dadas tales diferencias?

Empresas móviles comparables

Empresa	Apalanca- miento	Beta desapa- lancada
Telefónica	70.77%	0.36
Millicom	49.92%	1.18
Telecom Argentina	1.69%	1.23
Entel	32.49%	0.28
América Móvil	57.80%	0.34
Telefonica Brasil	10.27%	0.26
Promedio	37.16%	0.61

13. Poco transparencia en el pronóstico de la demanda

El resolutivo DECIMO del CAPITULO II De las Características del Modelo de Costos de la Resolución mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de

Telecomunicaciones emite los lineamientos para desarrollar los modelos de costos que aplicará para resolver, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, desacuerdos en materia de tarifas aplicables a la prestación de los servicios de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones señala textualmente que:

“DECIMO.- Para el pronóstico de las variables a emplearse en el Modelo de Costos del Servicio de Interconexión relevante, la Comisión Federal de Telecomunicaciones considerará un conjunto de modelos de pronóstico, mismos que evaluará de acuerdo a su capacidad de predicción, tomando como base criterios estadísticos estándar existentes en la literatura especializada. Para los Modelos de Costos, la Comisión Federal de Telecomunicaciones utilizará los pronósticos de los modelos que mejor desempeño hayan tenido de acuerdo al criterio de selección y, en su caso, utilizará una combinación de pronósticos cuando su desempeño sea mejor al pronóstico de los modelos individuales.”

¿Por qué no se hizo público el modelo o los modelos para pronosticar la demanda? ¿Cuáles fueron los criterios de selección para seleccionar el modelo o modelos para realizar el pronóstico de la demanda? Si se utilizan criterios estándares existentes en la literatura especializada, ¿por qué no hay transparencia al respecto? ¿Qué información se utilizó como base para proyectar la población y el número de hogares?

Por otra parte, ¿para estimar el tráfico de los siguientes años qué información se consideró? No debe perderse de vista que Telcel realiza un doble conteo de los minutos de tráfico *on net*. Dicha práctica altera el volumen de tráfico en relación a los otros operadores quienes no lo reportan de la misma manera y por supuesto puede afectar los resultados del Modelo.

14. De manera incorrecta se sugieren tarifas simétricas, no obstante que los costos reales y el tamaño de los operadores es totalmente asimétrico.

No obstante, las grandes diferencias en tamaño y costos entre los operadores de telefonía móvil que existen en el mercado mexicano, reconocidos tanto por la COFETEL como por Analysys Mason, se insisten en dar un mismo tratamiento a todos los operadores y fijar tarifas simétricas de interconexión.

Al respecto conviene hacer notar factores como la diferencia en la fecha de entrada al mercado y en la asignación de espectro, la presencia de economías de escala y externalidades de red, afectan las tarifas de terminación de llamadas y justifican el establecimiento de tarifas asimétricas. Tal regulación asimétrica tiene como finalidad crear un ambiente favorable para que los nuevos competidores puedan permanecer en el mercado y ser una opción real para los consumidores.

En ese sentido, los trabajos de investigación de Peitz²⁴ y De Bijl y Peitz²⁵ muestran que la regulación asimétrica de precios con una tarifa de acceso basada en costos más un margen para el entrante, resulta una estrategia más exitosa para fomentar la entrada, que una regulación basada en una tarifa idéntica para todos los operadores. Tal solución además de generar incentivos la entrada de nuevos operadores – y con ello intensificar la competencia y acelerar la penetración– también incrementa la utilidad de los consumidores.²⁶

Por último, solicito que lo mencionado sea tomado en consideración por esa Comisión y sea incluido en la versión final del Modelos Costos de interconexión tanto fijo como móvil.

Por lo antes expuesto y fundado, solicito de esa Comisión:

PRIMERO.- Tener por presentado con la personalidad con la que me ostento.

SEGUNDO.- Tener por señalado domicilio para oír notificaciones y recibir documentos, y por autorizadas a las personas que se indican.

TERCERO.- Tomar en cuenta todas y cada una de las observaciones y comentarios realizados por mis representadas a los Modelos de Costos de servicios de interconexión fijos y móviles, puestos en consulta pública por esa Comisión.

Protesto lo Necesario
México, Distrito Federal; a 1º de junio de 2012


ÁNGEL ISRAEL CRESPO RUEDA

²⁴ Peitz, Martin (2005). "Asymmetric Regulation of Access and Price Discrimination in Telecommunications" (January 2005). International University in Germany Working Paper No. 28/2005. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=665523> or doi:10.2139/ssrn.665523

²⁵ De Bijl, Paul and Martin Peitz. (2003). Regulation and Entry into Telecommunications Markets. Cambridge, UK: Cambridge U. Press

²⁶ A nivel internacional la regulación asimétrica ha sido implementada en países como Alemania, Austria, Bahrein, Bélgica, Brasil, Corea del Sur, Chipre, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Finlandia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, Jordania, Noruega, Perú, Portugal, Reino Unido, Suiza y Turquía.