

**Consulta Pública sobre los “Modelos de Costos para la determinación de tarifas de los Servicios de Interconexión, de los Servicios Mayoristas de arrendamiento de Enlaces Dedicados, de Usuario Visitante, así como el Servicio de Concentración y Distribución asociado al Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local 2024-2026”**

**FORMATO PARA PARTICIPAR EN LA CONSULTA PÚBLICA**

**Instrucciones para su llenado y participación:**

- I. Las opiniones, comentarios y propuestas deberán ser remitidas a la siguiente dirección de correo electrónico: [modelo.costos@ift.org.mx](mailto:modelo.costos@ift.org.mx), en donde se deberá considerar que la capacidad límite para la recepción de archivos es de 25 Mb.
- II. Proporcione su nombre completo (nombre y apellidos), razón o denominación social, o bien, el nombre completo (nombre y apellidos) de la persona que funja como representante legal. Para este último caso, deberá elegir entre las opciones el tipo de documento con el que acredita dicha representación, así como adjuntar –a la misma dirección de correo electrónico– copia electrónica legible del mismo.
- III. Lea minuciosamente el **AVISO DE PRIVACIDAD** en materia del cuidado y resguardo de sus datos personales, así como sobre la publicidad que se dará a los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas por usted en el presente proceso consultivo.
- IV. Vierta sus comentarios conforme a la estructura de la Sección II del presente formato.
- V. De contar con observaciones generales o alguna aportación adicional proporciónelos en el último recuadro.
- VI. En caso de que sea de su interés, podrá adjuntar a su correo electrónico la documentación que estime conveniente.
- VII. El período de Consulta Pública será del 12 de junio al 11 de julio de 2023 (i.e. 30 días naturales). Una vez concluido dicho período, se podrán continuar visualizando los comentarios vertidos, así como los documentos adjuntos en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas>
- VIII. Para cualquier duda, comentario o inquietud sobre el presente proceso consultivo, el Instituto pone a su disposición el siguiente punto de contacto: José Pablo Vanegas Soriano, Director de Regulación Económica y Costos de Servicios Mayoristas, correo electrónico: [jose.vanegas@ift.org.mx](mailto:jose.vanegas@ift.org.mx) o bien, a través del número telefónico 55 5015 4000, extensión 2267.

<b>I. Datos de la persona participante</b>	
<b>Nombre, razón o denominación social:</b>	Pegaso PCS, S.A. de C.V.
<b>En su caso, nombre de la persona que funja como representante legal:</b>	Ana de Saracho O'Brien
<b>Documento para la acreditación de la representación:</b> <small>En caso de contar con una persona que funja como representante legal, adjuntar copia digitalizada del documento que acredite dicha representación, vía correo electrónico.</small>	Poder Notarial
<b>AVISO DE PRIVACIDAD INTEGRAL DE DATOS PERSONALES QUE EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES RECABA A TRAVÉS DE LA UNIDAD DE POLÍTICA REGULATORIA.</b>	
<p>En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 3, fracción II, 16, 17, 18, 21, 25, 26, 27 y 28 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (en lo sucesivo, la "LGPDPPSO"); 9, fracción II, 15 y 26 al 45 de los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público (en lo sucesivo los "Lineamientos Generales"); 11 de los Lineamientos que establecen los parámetros, modalidades y procedimientos para la portabilidad de datos personales (en lo sucesivo los "Lineamientos de Portabilidad"), numeral Segundo, punto 5, y numeral Cuarto de la Política de Protección de Datos Personales del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se pone a disposición de los titulares de datos personales, el siguiente Aviso de Privacidad Integral:</p> <p><b>I. Denominación del responsable</b> Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "IFT").</p> <p><b>II. Domicilio del responsable</b> Avenida Insurgentes Sur #1143, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México.</p> <p><b>III. Datos personales que serán sometidos a tratamiento y su finalidad</b> Los datos personales que el IFT recaba, a través de la <i>Unidad de Política Regulatoria</i>, son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Datos de identificación: Nombre completo y Correo electrónico.</i></li> </ul>	

## Consulta Pública sobre los “Modelos de Costos para la determinación de tarifas de los Servicios de Interconexión, de los Servicios Mayoristas de arrendamiento de Enlaces Dedicados, de Usuario Visitante, así como el Servicio de Concentración y Distribución asociado al Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local 2024-2026”

- *Datos patrimoniales y de identificación: Documentos que acreditan la personalidad como el nombre del representante de persona física o moral y que por su naturaleza contienen datos personales, de manera enunciativa más no limitativa: Nacionalidad, Estado Civil, Domicilio, Patrimonio, Firmas, Rúbricas.*
- *Datos ideológicos: Comentario, Opinión y/o Aportación.*

Se destaca que en términos del artículo 3, fracción X de la LGPDPPSO, ninguno de los anteriores corresponde a datos personales sensibles.

#### **IV. Fundamento legal que faculta al responsable para llevar a cabo el tratamiento**

El IFT, a través de la *Unidad de Política Regulatoria*, lleva a cabo el tratamiento de los datos personales mencionados en el apartado anterior, de conformidad con los artículos 15, fracciones XL y XLI, 51 de la *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*, última modificación publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de octubre de 2017, 12, fracción XXII, segundo y tercer párrafos y 138 de la *Ley Federal de Competencia Económica*, última modificación publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de enero de 2017, así como el *Lineamiento Octavo de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones*, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de noviembre de 2017, recabados en el ejercicio de sus funciones.

#### **V. Finalidades del tratamiento**

Los datos personales recabados por el IFT serán protegidos, incorporados y resguardados específicamente en los archivos de la *Unidad de Política Regulatoria*, y serán tratados conforme a las finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas siguientes:

- Divulgar íntegramente la documentación referente a los comentarios, opiniones y/o aportaciones que deriven de la participación de las personas físicas en los procesos de Consulta Pública a cargo del IFT.*
- Hacer llegar al IFT, mediante la dirección electrónica habilitada para ello, su participación en los procesos de Consulta Pública.*
- Acreditar la personalidad en caso de que los comentarios, opiniones y/o aportaciones, u otros elementos de los procesos consultivos sean presentados por los interesados a través de representante legal.*

#### **VI. Información relativa a las transferencias de datos personales que requieran consentimiento**

La *Unidad de Política Regulatoria* no llevará a cabo tratamiento de datos personales para finalidades distintas a las expresamente señaladas en este aviso de privacidad, ni realizará transferencias de datos personales a otros responsables, de carácter público o privado, salvo aquéllas que sean estrictamente necesarias para atender requerimientos de información de una autoridad competente, que estén debidamente fundados y motivados, o bien, cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en los artículos 22 y 70 de la LGPDPPSO. Dichas transferencias no requerirán el consentimiento del titular para llevarse a cabo.

#### **VII. Mecanismos y medios disponibles para que el titular, en su caso, pueda manifestar su negativa para el tratamiento de sus datos personales para finalidades y transferencias de datos personales que requieren el consentimiento del titular**

En concordancia con lo señalado en el apartado VI, del presente aviso de privacidad, se informa que los datos personales recabados no serán objeto de transferencias que requieran el consentimiento del titular. No obstante, en caso de que el titular tenga duda respecto al tratamiento de sus datos personales, así como a los mecanismos para ejercer sus derechos, puede acudir a la *Unidad de Transparencia del IFT*, ubicada en *Avenida Insurgentes Sur #1143 (Edificio Sede), Piso 8, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México*, o bien, enviar un correo electrónico a la siguiente dirección [unidad.transparencia@ift.org.mx](mailto:unidad.transparencia@ift.org.mx), e incluso, comunicarse al teléfono 55 5015 4000, extensión 4688.

#### **VIII. Los mecanismos, medios y procedimientos disponibles para ejercer los derechos ARCO (derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de los datos personales)**

Las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO deberán presentarse ante la *Unidad de Transparencia del IFT*, a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que establezca el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en lo sucesivo el "INAI").

El procedimiento se regirá por lo dispuesto en los artículos 48 a 56 de la LGPDPPSO, así como en los numerales 73 al 107 de los *Lineamientos Generales*, de conformidad con lo siguiente:

- Los requisitos que debe contener la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO.
  - Nombre del titular y su domicilio o cualquier otro medio para recibir notificaciones;
  - Los documentos que acrediten la identidad del titular y, en su caso, la personalidad e identidad de su representante;
  - De ser posible, el área responsable que trata los datos personales y ante la cual se presenta la solicitud;
  - La descripción clara y precisa de los datos personales respecto de los que se busca ejercer alguno de los derechos ARCO;
  - La descripción del derecho ARCO que se pretende ejercer, o bien, lo que solicita el titular, y
  - Cualquier otro elemento o documento que facilite la localización de los datos personales, en su caso.
- Los medios a través de los cuales el titular podrá presentar las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO.

Los medios se encuentran establecidos en el párrafo octavo del artículo 52 de la LGPDPPSO, que señala lo siguiente: Las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO deberán presentarse ante la *Unidad de Transparencia del responsable*, que el titular considere competente, a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que al efecto establezca el INAI.
- Los formularios, sistemas y otros medios simplificados que, en su caso, el INAI hubiere establecido para facilitar al titular el ejercicio de sus derechos ARCO.

## Consulta Pública sobre los “Modelos de Costos para la determinación de tarifas de los Servicios de Interconexión, de los Servicios Mayoristas de arrendamiento de Enlaces Dedicados, de Usuario Visitante, así como el Servicio de Concentración y Distribución asociado al Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local 2024-2026”

Los formularios que ha desarrollado el INAI para el ejercicio de los derechos ARCO, se encuentran disponibles en su portal de Internet [www.inai.org.mx](http://www.inai.org.mx), en la sección “Protección de Datos Personales” / “¿Cómo ejercer el derecho a la protección de datos personales?” / “En el sector público” / “Procedimiento para ejercer los derechos ARCO”.

**d)** Los medios habilitados para dar respuesta a las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO.

De conformidad con lo establecido en el artículo 90 de los Lineamientos Generales, la respuesta adoptada por el responsable podrá ser notificada al titular en su Unidad de Transparencia o en las oficinas que tenga habilitadas para tal efecto, previa acreditación de su identidad y, en su caso, de la identidad y personalidad de su representante de manera presencial, o por la Plataforma Nacional de Transparencia o correo certificado en cuyo caso no procederá la notificación a través de representante para estos dos últimos medios.

**e)** La modalidad o medios de reproducción de los datos personales.

Según lo dispuesto en el artículo 92 de los Lineamientos Generales, la modalidad o medios de reproducción de los datos personales será a través de consulta directa, en el sitio donde se encuentren, o mediante la expedición de copias simples, copias certificadas, medios magnéticos, ópticos, sonoros, visuales u holográficos, o cualquier otra tecnología que determine el titular.

**f)** Los plazos establecidos dentro del procedimiento —los cuales no deberán contravenir lo previsto en los artículos 51, 52, 53 y 54 de la LGPDPPSO— son los siguientes:

El responsable deberá establecer procedimientos sencillos que permitan el ejercicio de los derechos ARCO, cuyo plazo de respuesta no deberá exceder de veinte días contados a partir del día siguiente a la recepción de la solicitud.

El plazo referido en el párrafo anterior podrá ser ampliado por una sola vez hasta por diez días cuando así lo justifiquen las circunstancias, y siempre y cuando se le notifique al titular dentro del plazo de respuesta.

En caso de resultar procedente el ejercicio de los derechos ARCO, el responsable deberá hacerlo efectivo en un plazo que no podrá exceder de quince días contados a partir del día siguiente en que se haya notificado la respuesta al titular.

En caso de que la solicitud de protección de datos no satisfaga alguno de los requisitos a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 52 de la LGPDPPSO, y el responsable no cuente con elementos para subsanarla, se prevendrá al titular de los datos dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO, por una sola ocasión, para que subsane las omisiones dentro de un plazo de diez días contados a partir del día siguiente al de la notificación. Transcurrido el plazo sin desahogar la prevención se tendrá por no presentada la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO. La prevención tendrá el efecto de interrumpir el plazo que tiene el INAI para resolver la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO.

Cuando el responsable no sea competente para atender la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, deberá hacer del conocimiento del titular dicha situación dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, y en caso de poderlo determinar, orientarlo hacia el responsable competente.

Cuando las disposiciones aplicables a determinados tratamientos de datos personales establezcan un trámite o procedimiento específico para solicitar el ejercicio de los derechos ARCO, el responsable deberá informar al titular sobre la existencia del mismo, en un plazo no mayor a cinco días siguientes a la presentación de la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, a efecto de que este último decida si ejerce sus derechos a través del trámite específico, o bien, por medio del procedimiento que el responsable haya institucionalizado para la atención de solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 48 a 56 de la LGPDPPSO.

En el caso en concreto, se informa que no existe un procedimiento específico para solicitar el ejercicio de los derechos ARCO en relación con los datos personales que son recabados con motivo del cumplimiento de las finalidades informadas en el presente aviso de privacidad.

**g)** El derecho que tiene el titular de presentar un recurso de revisión ante el INAI en caso de estar inconforme con la respuesta.

El referido derecho se encuentra establecido en los artículos 103 al 116 de la LGPDPPSO, los cuales disponen que el titular, por sí mismo o a través de su representante, podrán interponer un recurso de revisión ante el INAI o la Unidad de Transparencia del responsable que haya conocido de la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, dentro de un plazo que no podrá exceder de quince días contados a partir del siguiente a la fecha de la notificación de la respuesta.

En caso de que el titular tenga alguna duda respecto al procedimiento para el ejercicio de los derechos ARCO, puede acudir a la Unidad de Transparencia del IFT, ubicada en Avenida Insurgentes Sur #1143 (Edificio Sede), Piso 8, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México, enviar un correo electrónico a la siguiente dirección [unidad.transparencia@ift.org.mx](mailto:unidad.transparencia@ift.org.mx) o comunicarse al teléfono 55 5015 4000, extensión 4688.

### **IX. Mecanismos, medios y procedimientos para ejercer el derecho de portabilidad de datos personales ante el IFT.**

Respecto al derecho a la portabilidad de datos personales, se informa que ninguna de las categorías y/o datos personales recabados es técnicamente portable, al no actualizar los supuestos a los que hace referencia el artículo 8 de los Lineamientos de Portabilidad<sup>1</sup>.

### **X. El domicilio de la Unidad de Transparencia del IFT.**

La Unidad de Transparencia del IFT se encuentra ubicada en Avenida Insurgentes Sur #1143 (Edificio Sede), Piso 8, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México, y cuenta con un módulo de atención al público en la planta baja del edificio, con un horario laboral de 9:00 a 18:30 horas, de lunes a jueves, y viernes de 9:00 a 15:00 horas, número telefónico 55 5015 4000, extensión 4688.

### **XI. Los medios a través de los cuales el responsable comunicará a los titulares los cambios al aviso de privacidad.**

Todo cambio al Aviso de Privacidad será comunicado a los titulares de datos personales en el microsítio denominado “Avisos de privacidad de los portales pertenecientes al Instituto Federal de Telecomunicaciones”, disponible en la dirección electrónica: <http://www.ift.org.mx/avisos-de-privacidad>

<sup>1</sup> Disponibles en el vínculo electrónico: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5512847&fecha=12/02/2018](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5512847&fecha=12/02/2018)



Comentarios a la Consulta Pública  
sobre los “Modelos de Costos para  
la determinación de tarifas de  
Interconexión; Enlaces Dedicados;  
Usuario Visitante y Servicio de  
Concentración y Distribución  
asociado al Servicio de Acceso  
Indirecto al Bucle Local 2024-2026”

**Pegaso PCS, S.A. de C.V. (Telefónica)**

31 de julio de 2023

# 1. Introducción

Desde Pegaso PCS S.A. de C.V (“Telefónica”) agradecemos al Instituto Federal de Telecomunicaciones (“Instituto” o “IFT”) la oportunidad de someter a consulta pública los nuevos Modelos de Costos de Interconexión móvil y del servicio de Usuario Visitante (“UV” o “roaming nacional”) para el periodo 2024-2026.

Desde Telefónica consideramos que la correcta determinación de las tarifas de interconexión es un ejercicio regulatorio crítico en un mercado móvil como el mexicano, que presenta una fuerte concentración de mercado móvil a favor del Agente Económico Preponderante (“AEP”) y que, lejos de reducirse, está incrementándose. Es fundamental que el modelo de costos del Instituto incorpore el mandato de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (“LFTR”), previsto en el artículo 131 de reflejar las asimetrías naturales existentes en el mercado. Por otro lado, la política tarifaria de interconexión y las tarifas a aplicar deben seguir principios básicos regulatorios como los de proporcionalidad, predictibilidad y causalidad.

Por otro lado, el modelo de costos de Usuario Visitante llevaba años sin ser actualizado, lo que impidió a los Concesionarios Solicitantes (“CS”) tenerlo como referencia de la tarifa orientada a costos a aplicar cada año en las negociaciones con el AEP, así como que las tarifas contenidas en las Ofertas de Referencia anuales estuvieran referidas al modelo de costos vigente y, por tanto, el AEP, aplicara una tarifa orientada a costos eficientes obtenida y actualizada.

En el presente documento mostraremos nuestra postura respecto a la interconexión en México, mostrando nuestras recomendaciones respecto al mantenimiento de una asimetría tarifaria en relación con la concentración existente en el mercado móvil; así como nuestra posición respecto a la falta de fijación de tarifas de Usuario Visitante orientadas a costos, y que finalmente, esperamos que sea un proceso a mantener actualizado a partir de ahora que se tiene un modelo de costos multianual para la determinación de dichas tarifas. Comentaremos finalmente sobre los modelos de costos móviles puestos a consulta pública, haciéndole llegar al Instituto una serie de recomendaciones y ajustes que creemos razonables y reflejan de mejor forma la situación real y prospectiva del mercado móvil en México, y que los modelos de costos deberían incorporar.

## 2. Postura sobre las tarifas de interconexión móvil

- El enfoque de costos incrementales puros no refleja adecuadamente las asimetrías naturales realmente existentes en el mercado móvil en México. El artículo 131 de la LFTR<sup>1</sup> indica que, mientras exista la preponderancia en México, las tarifas de interconexión deben mostrar las asimetrías existentes en el mercado. Los modelos de costos del Instituto para los operadores móviles (AEP y no preponderantes) tienden a reducir la asimetría de las tarifas al mantenerse o aumentarse la asimetría (preponderancia o concentración) en el mercado, si el resto de los parámetros del modelo se mantienen, lo cual no es consistente con las condiciones reflejadas en el mercado, donde se aprecia una reconcentración en la participación por ingresos. Adicionalmente, el enfoque LRIC puro y los modelos que lo sustentan se basan en mercados contestables (disputables), esto es, donde existen condiciones de competencia efectiva, algo que también resulta contradictorio con la situación de preponderancia en México y el establecimiento de modelos de costos distintos y diferenciados para el operador preponderante y otro para el resto de los operadores móviles no preponderantes.
- El Instituto podría modelar los resultados arrojados por los modelos mediante una política tarifaria en sentido amplio, que generase predictibilidad, considerase la situación de concentración del mercado móvil y fijase las tarifas a partir de una política regulatoria que equilibrase las condiciones de competencia existentes en este mercado tan concentrado que tiende además a la reconcentración.

La regulación asimétrica de la interconexión es un mecanismo **trascendental** para la promoción de la competencia en tanto genera beneficios cuantificables que pueden incidir en la dinámica de precios e inversiones de los operadores, desarrollo de cobertura e innovación, lo cual repercute en el bienestar general de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

Es bien sabido que, por el denominado “efecto club”, un operador de la escala del AEP tiene, en términos de tráfico, un saldo neto de interconexión notablemente favorable debido a que la mayor parte de sus llamadas son on-net, así como porque el saldo entre las llamadas salientes a otras redes y las entrantes de otras redes también le favorece. Dicha información puede ser corroborada tanto por los modelos de costos de interconexión del Instituto como por el análisis realizado por el Instituto en su documento de revisión bienal de las medidas de preponderancia de 2020<sup>2</sup>.

A pesar de que existe una tarifa asimétrica entre el AEP y el resto de los operadores móviles, que en principio debería haber estado diseñada para equilibrar esta situación, no es así y en cada revisión de los modelos y actualización anual, la asimetría no hace más que bajar, a pesar de que la concentración del mercado a favor del AEP se mantiene o incluso aumenta. Adicionalmente, el saldo neto monetario

---

<sup>1</sup> Diario Oficial de la Federación. Julio 2014: Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014)

<sup>2</sup> IFT. Diciembre 2020. Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones suprime, modifica y adiciona las medidas impuestas al agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones mediante Acuerdos P/IFT/EXT/060314/76 y P/IFT/EXT/270217/119

para el AEP es positivo, una vez considerado tanto el balance de tráfico como las tarifas aplicables a cada operador.

Cabe señalar que el único periodo donde la regulación asimétrica de interconexión consiguió equilibrar las ventajas competitivas del AEP fue mientras existió el régimen de asimetría denominado “tarifa cero” que estableció una asimetría de 19.06 centavos (al final de dicho periodo) o superior en años anteriores entre el AEP y los operadores alternativos. Dicha regulación asimétrica permitió a su vez el desarrollo de los planes comerciales de llamadas ilimitadas. No obstante, su eliminación tuvo un efecto desequilibrador de nuevo de las condiciones de competencia.

Si descontamos los ingresos por la venta de terminales y otros no asociados a los servicios, se hace más evidente aún la fuerte correlación entre el final del régimen asimétrico conocido como “tarifa cero” y el fuerte repunte en la reconcentración del mercado móvil por ingresos por servicios del AEP, como se muestra a continuación:

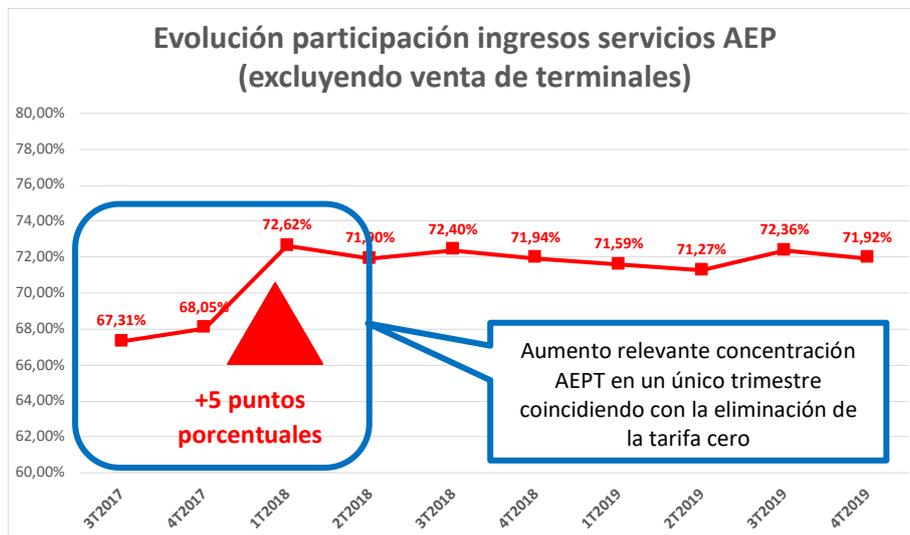
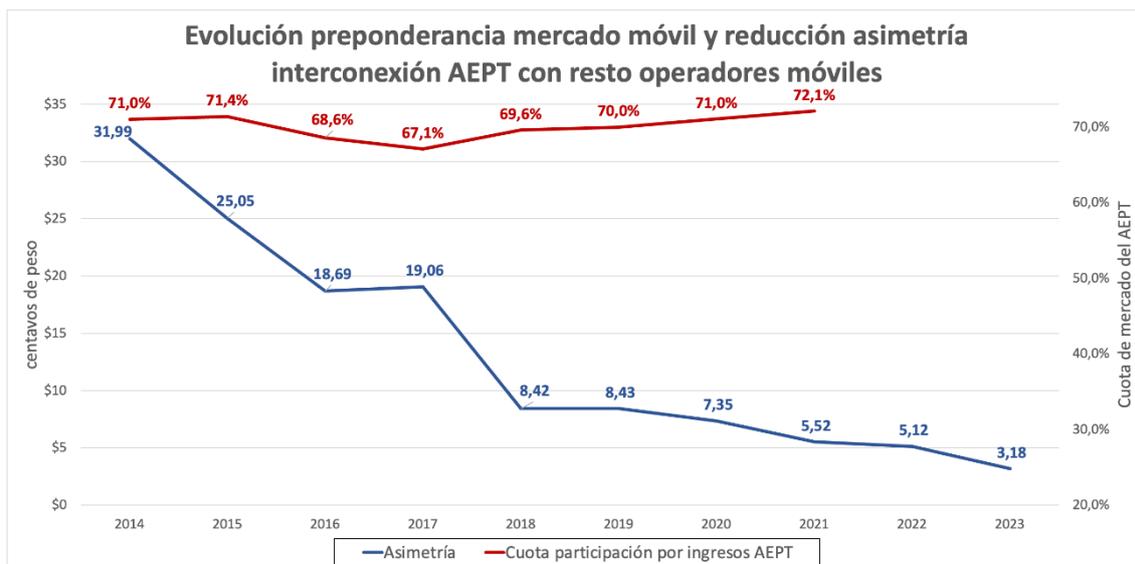


Figura 1. Reconcentración del mercado tras finalizar la “tarifa cero” (fuente: elaboración propia a partir de información del BIT)

En efecto, la asimetría tarifaria ha ido reduciéndose notablemente en sentido contrario a la reconcentración del mercado móvil y, por lo tanto, a las asimetrías naturales existentes en el mismo.

En este sentido, el mercado móvil está experimentando una reconcentración evidente que la política tarifaria de interconexión no está considerando ni reflejando como debería serlo, pues esta debe incorporar las asimetrías naturales en el mercado y si éstas aumentan, así debería hacerlo la asimetría tarifaria de interconexión móvil.



**Figura 2.** Evolución de la asimetría entre los operadores móviles y evolución de la reconcentración del AEP en el mercado móvil (Fuente: Elaboración propia a partir de información IFT)

Como se observa, ese nivel de asimetría tarifaria se ha venido reduciendo, y se seguirá reduciendo, a pesar de que para dicho periodo la concentración en el mercado móvil a favor del AEP se mantendrá o incluso podrá reconcentrarse aún en mayor medida.

El Instituto debiera procurar cumplir con su mandato estableciendo una política tarifaria de interconexión que trate de aproximar los niveles de asimetría a los previamente existentes bajo el régimen de asimetría de “tarifa cero”, donde pudo evidenciarse una pérdida de participación por ingresos del AEP y mejoras generales en la competencia. Ello, con el objeto de reducir la elevada participación de mercado del AEP derivada de las ventajas competitivas inherentes que posee por ser el agente preponderante y equilibrar el escenario competitivo en beneficio final de los usuarios.

Como consecuencia de todo lo anterior, desde Telefónica pedimos el mantenimiento de un nivel de asimetría conforme al mandato del artículo 131 de la LFTR en tanto se mantenga la preponderancia y los elevados niveles de concentración en el mercado móvil, que lejos de disminuir, no dejan de aumentar, y en ese sentido, aumentando así las asimetrías naturales en el mercado.

Reiterando lo que solicitamos en la reciente respuesta a la consulta pública sobre la revisión bienal de las medidas de preponderancia 2023<sup>3</sup>, solicitamos el establecimiento de un nivel de asimetría adecuado a las mayores ventajas que tiene el AEP derivadas de sus economías de escala y alcance, a efectos de que la política regulatoria tarifaria de interconexión sea una herramienta para equilibrar la situación de desventaja competitiva de los operadores alternativos.

Para ello, solicitamos que el Instituto mantenga únicamente uno de los modelos de costos, el del AEP, y la tarifa de terminación móvil de los operadores no preponderantes sea fijada en un valor constante a sumar sobre la tarifa obtenida por el modelo para el AEP. De esta manera, la asimetría permanecerá

<sup>3</sup> Telefónica. Marzo 2023. Comentarios a la consulta pública sobre el impacto en términos de competencia de las medidas impuestas al Agente Económico Preponderante en el sector de telecomunicaciones. <https://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/tercera-revision-bienal-en-el-sector-de-telecomunicaciones>

en unos niveles adecuados a las graves fallas competitivas, mayores economías de escala del AEP, y mucho mayor balance neto favorable de interconexión.

Lo anterior, producto de que resulta contradictorio mantener dos modelos de costos con enfoque LRIC puro, uno para un dominante y otro para los alternativos, cuando estos modelos y enfoque están pensados para mercados disputables (competitivos). De hecho, la tendencia natural de estos modelos bajo un enfoque LRIC puro sería arrojar mayores tarifas cuanto mayor es la cuota de participación del operador modelado.

En ese sentido, en cumplimiento de sus obligaciones legales y constitucionales, el Instituto debe establecer una política regulatoria tarifaria que equilibre las desventajas competitivas de los operadores de menor escala, toda vez que, en el escenario actual, la continua reducción de la asimetría ha ido haciendo justo lo contrario a reequilibrar la situación competitiva, reforzando las asimetrías existentes en el mercado, propias de las ventajas inherentes del AEP.

**Derivado de lo anterior, desde Telefónica únicamente realizaremos comentarios y recomendaciones respecto al modelo de costos integral de interconexión móvil y Usuario Visitante del AEP.**

### 3. Postura sobre la tarifa y modelo de costos de Usuario Visitante

Como bien conoce el Instituto por nuestras respuestas a las consultas públicas sobre las Ofertas de Referencia de Usuario Visitante, así como recientemente nuestra respuesta a la consulta pública sobre la revisión bienal de las medidas de preponderancia 2023<sup>4</sup>, desde Telefónica señalamos que las tarifas de Usuario Visitante no están orientadas a costos eficientes y el AEP estaría sobre recuperando costos a partir de la fijación motu proprio de la tarifa del servicio mayorista regulado, a pesar que tiene la obligación de estar orientada a costos eficientes.

Desde Telefónica identificamos varios problemas que han permitido esta situación hasta el momento:

- Hasta la fecha, una falta de un modelo de costos para la tarifa de Usuario Visitante que sea público y que permita a los CS negociar o solicitar al AEP una tarifa orientada a costos eficientes y que se actualice de manera recurrente. Sólo se tiene constancia hasta la fecha del modelo de costos de Usuario Visitante de la consulta pública de 2017, modelo que estaba anonimizado, le faltaban insumos de entrada para poder ser ejecutado, y que nunca llegó a publicarse como definitivo para que la industria y los CS pudieran acudir a él en caso de desacuerdo con el AEP.
- El AEP ha fijado la tarifa que le ha parecido oportuna, sin incorporar las economías de escala que ha venido ganando con el tiempo gracias al crecimiento exponencial de la demanda de los servicios de datos y a la mejora tecnológica y en costos de las redes 4G hacia donde ha migrado la mayor parte del tráfico de datos.
- El Instituto no habría velado porque la tarifa de Usuario Visitante publicada en las Ofertas de Referencia estuviera orientada a costos y con referencia a un modelo de costos actualizado año a año, como hace el Instituto con el resto de los servicios mayoristas regulados del AEP, tanto del ámbito fijo, como el ámbito móvil y la interconexión. A falta de un modelo de costos público al que los CS puedan acudir en el caso de desacuerdo, al menos el Instituto debió asegurar que la tarifa que el AEP publicaba cada año estuviera orientada a costos e incorporara las mejoras en eficiencias que el AEP conseguía año a año.

Como expusimos en nuestra respuesta a la consulta pública sobre la revisión bienal de las medidas de preponderancia 2023<sup>5</sup>, a pesar de que el AEP habría venido bajando (no todos los años) la tarifa de Usuario Visitante, lo hacía en una muy inferior cuantía que lo que correspondía a las mejoras por sus economías de escala y migración a tecnologías más eficientes.

Como señalamos en ocasiones anteriores, con relación a este aspecto, la Unidad de Competencia Económica del Instituto, en el marco de la revisión bienal de las medidas de preponderancia 2020,

---

<sup>4</sup> Telefónica. Marzo 2023. Comentarios a la consulta pública sobre el impacto en términos de competencia de las medidas impuestas al Agente Económico Preponderante en el sector de telecomunicaciones. <https://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/tercera-revision-bienal-en-el-sector-de-telecomunicaciones>

<sup>5</sup> Ibid.

expresó que las tarifas mayoristas del servicio de Usuario Visitante no permitían replicar las tarifas minoristas del AEP, en los siguientes términos<sup>6</sup>:

*“Sin embargo, en el Análisis en Materia de Competencia se concluye que existe un alcance limitado del Servicio Mayorista de Usuario Visitante en tanto que **las tarifas mayoristas de este servicio no permiten replicar las tarifas minoristas del AEPT**. Por lo anterior, se **recomiendan cambios en la determinación de tarifas del Servicio Mayorista de Usuario Visitante**, así como también extender el periodo de prestación del mismo previsto en la medida Décima Transitoria del Anexo 1.” (Énfasis añadido)*

En efecto, queda claro que el AEP no tiene incentivos para trasladar tarifas eficientes y razonables a sus servicios mayoristas regulados debido a lo siguiente: (i) las tarifas no están incluidas en la prueba de replicabilidad económica, por lo que no puede asegurarse que los CS puedan replicar las ofertas del AEP; y (ii) el Instituto no está velando por asegurar unas tarifas orientadas a costos, de acuerdo a lo señalado en la LFTR, pues no actualiza ni publica un modelo de costos de forma anual<sup>7</sup>.

Cabe señalar que existen una serie de factores que determinan la mejora en las economías de escala y eficiencias para el AEP durante el último periodo de al menos 5 años, entre ellos los siguientes:

- (i) Existe un aumento exponencial de la demanda de datos móviles con tasas de crecimiento compuesto anual promedio (“CAGR” por sus siglas en inglés) de alrededor del 70% entre el 2017 y el 2022. Puede añadirse que el tráfico de voz también ha aumentado en torno a un 15% anual que, aunque en menor medida que el crecimiento de la demanda de datos, en todo caso también contribuye a la mejora de las economías de escala y alcance.
- (ii) Existe una migración agresiva para los datos móviles a tecnologías más avanzadas en forma de curva logística (curva S) hacia un punto de bastante madurez y fuerte penetración de la tecnología 4G en la actualidad, donde más del 85% del total del tráfico es cursado por dicha tecnología, la cual es mucho más eficiente que las anteriores en términos de prestaciones, capacidad y costos.
- (iii) El aumento de la demanda de los datos móviles -en más de 2 órdenes de magnitud, x500 veces, desde el 2013 -, en un sector que cuenta con unas economías de escala muy relevantes, supone aumentar la capacidad de las redes y, en términos absolutos, aumentar los costos totales de la red. Sin embargo y adicionalmente, también supone que los costos fijos del operador, muy relevantes para un operador móvil, e independientes de la demanda – esto es, los costos del espectro y de la infraestructura de radio bases mínima necesaria para ofrecer una cobertura a nivel nacional, se reducen en términos unitarios de manera relevante con el aumento de la demanda, siguiendo una función exponencial negativa.

---

<sup>6</sup> IFT. Diciembre 2020. Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones suprime, modifica y adiciona las medidas impuestas al agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones mediante Acuerdos P/IFT/EXT/060314/76 y P/IFT/EXT/270217/119

<sup>7</sup> El Instituto publicó en Consulta Pública en diciembre de 2017 el modelo de costos de Usuario Visitante con algunos parámetros anonimizados, y desde entonces ni se ha publicado oficialmente, ni se ha actualizado para tener unas tarifas actualizadas dado el crecimiento exponencial de la demanda de datos y la fuerte migración hacia tecnologías más eficientes.

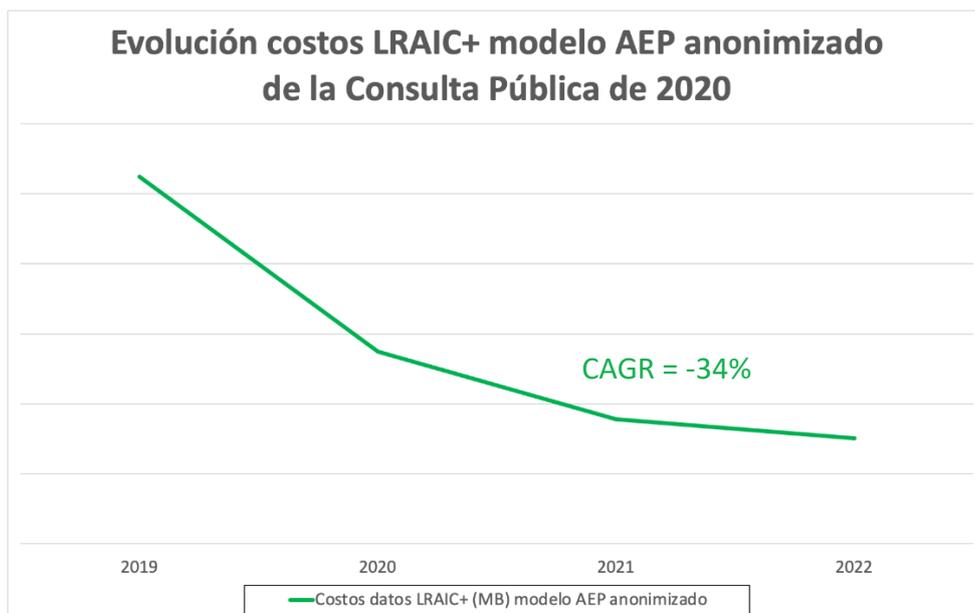
- (iv) Los costos unitarios por cada minuto de voz, un SMS o un MB de datos, se reducen de manera muy relevante, especialmente para los datos, fruto de este incremento de la demanda y la dilución de los costos fijos del operador, considerados en términos unitarios. Además, la migración agresiva hacia una tecnología mucho más eficiente en términos de capacidad y costos unitarios conlleva a que los costos unitarios de todos los servicios provistos por el operador de la red se reduzcan de manera manifiesta, especialmente para los servicios de datos. Por lo tanto, la reducción anual de la tarifa mayorista del AEP debería haber sido mucho más agresiva para estar en sintonía con las eficiencias que ganaba año a año.
  
- (v) La mayor tenencia de espectro por parte del AEP en este periodo y las mejoras de los precios de los equipos tienen un impacto fundamental en la evolución de las tarifas hipotéticas eficientes anuales de todos los servicios que ofrece el AEP, tanto sus servicios en auto provisión para sus clientes como los servicios mayoristas regulados (o no regulados).

En este sentido, a continuación, resumimos el análisis que hicimos en nuestra respuesta a la consulta pública sobre la revisión bienal de las medidas de preponderancia 2023, donde mostramos empíricamente, a partir de los modelos de costos de interconexión del Instituto vigentes, a falta de un modelo de costos público y actualizado para el Servicio de Usuario Visitante por aquel entonces, cómo el AEP no venía trasladando a sus tarifas mayoristas las economías de escala y las fuertes reducciones en los costos unitarios de sus servicios fruto del aumento de la demanda y migración agresiva hacia el 4G y 5G.

Para ello tomamos entonces el modelo de costos para la terminación móvil del AEP publicado en la consulta pública de 2020, donde se incluían los resultados LRAIC+ de todos los servicios, y lo ajustamos a los valores recientes de parámetros de entrada del modelo de interconexión 2022 publicado en el sitio web del IFT. Cabe indicar, de acuerdo con lo expresado por el Instituto, que los modelos de costos de interconexión y de Usuario Visitante previos a los de esta consulta pública eran equivalentes, con la salvedad de que el de Usuario Visitante toma en cuenta los resultados LRAIC+ en lugar de los resultados LRIC puro que calculan los modelos de interconexión. Sin embargo, los modelos de interconexión, en sus cálculos intermedios, también calculan los costos LRAIC+, lo que nos permitió llevar a cabo el análisis que mostraremos a continuación.

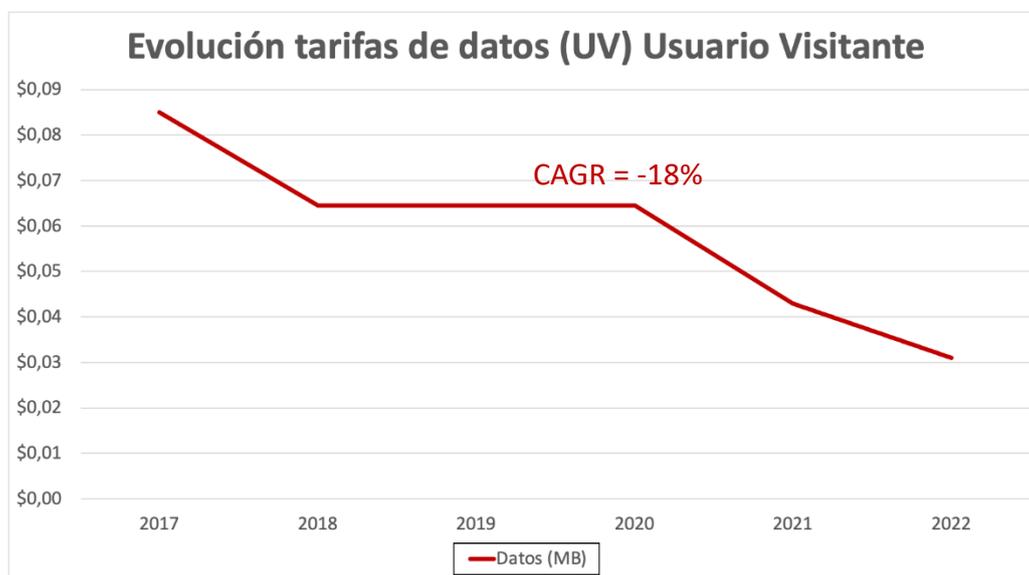
En principio, si bien el modelo de costos de interconexión del AEP al 2022 está parcialmente anonimizado, las diferencias entre los resultados del modelo “anonimizado” y los valores de los cargos fijados por el Instituto son mínimas, lo cual sirve para ilustrar las tendencias de costos que se experimentan en el periodo de 2019 a 2022 y en adelante.

Así, se advierte que, con independencia del valor de partida, un modelo de costos móvil de un operador con la escala del AEP que calcule el costo unitario con el enfoque LRAIC+, que es el propio del servicio de Usuario Visitante, arrojaría un descenso continuado de un **34%** anual en la tarifa por MB del servicio de Usuario Visitante.



**Figura 4.** Resultados LRAIC+ del costo unitario datos móviles por MB (Fuente: IFT modelos de costos de interconexión)

No obstante, ello contrasta con la reducción que el AEP traslada a sus tarifas mayoristas en sus Ofertas de Referencia de Usuario Visitante, pues se observa una reducción muy limitada con respecto a las verdaderas eficiencias que el preponderante estuvo consiguiendo, e incluso se advierten periodos en los que las tarifas no se llegan a ajustar durante tres años seguidos, sin que el Instituto hubiera intervenido de forma oportuna.



**Figura 5.** Tarifas del servicio de Usuario Visitante en la Oferta de Referencia a principios de cada año (Fuente: Ofertas de Referencia UV AEP)

En definitiva, se advierte que para el periodo comprendido entre el 2019 al 2022, el AEP habría aplicado una reducción de un 50% en las tarifas mayoristas, cuando de haber realizado una verdadera orientación a costos y trasladado sus eficiencias y escalas, la reducción real de las tarifas

debió de ser mayor al 70%. Es decir, la tarifa debería de ser en torno a la mitad de la que había sido en 2022.

El nuevo modelo de costos de interconexión y Usuario Visitante para el periodo 2024-2026 certifica todo lo que expusimos en su momento y resumido en los párrafos anteriores. El nuevo modelo de costos de la presente consulta pública confirma unas tarifas de Usuario Visitante incluso por debajo de las que estimamos desde Telefónica a partir del modelo de interconexión del AEP anterior para el periodo 2021-2023. El nuevo modelo de costos para calcular la tarifa de Usuario Visitante 2024-2026 obtiene una tarifa por debajo de 1 centavo por evento, frente a los 1.5 centavos por evento que estimamos en Telefónica a partir del modelo de interconexión 2021-2023, que podía ser modificado como hemos explicado para estimar dicha tarifa mayorista de Usuario Visitante, a pesar de no ser el modelo propio de dicho servicio mayorista. De hecho, el Instituto se ha basado en la misma estructura del modelo anterior 2021-2023 para el nuevo modelo para tanto la interconexión como para el servicio de Usuario Visitante para el periodo 2024-2026 para el AEP.

De manera ilustrativa, la siguiente figura muestra los sobrecostos y, por lo tanto, rentas extraordinarias, que el AEP ha venido obteniendo desde hace años por una falta de orientación a costos eficientes de sus tarifas mayoristas de Usuario Visitante, esta vez sí tomando los valores reales del nuevo modelo de costos de interconexión y Usuario Visitante de la presente consulta pública.

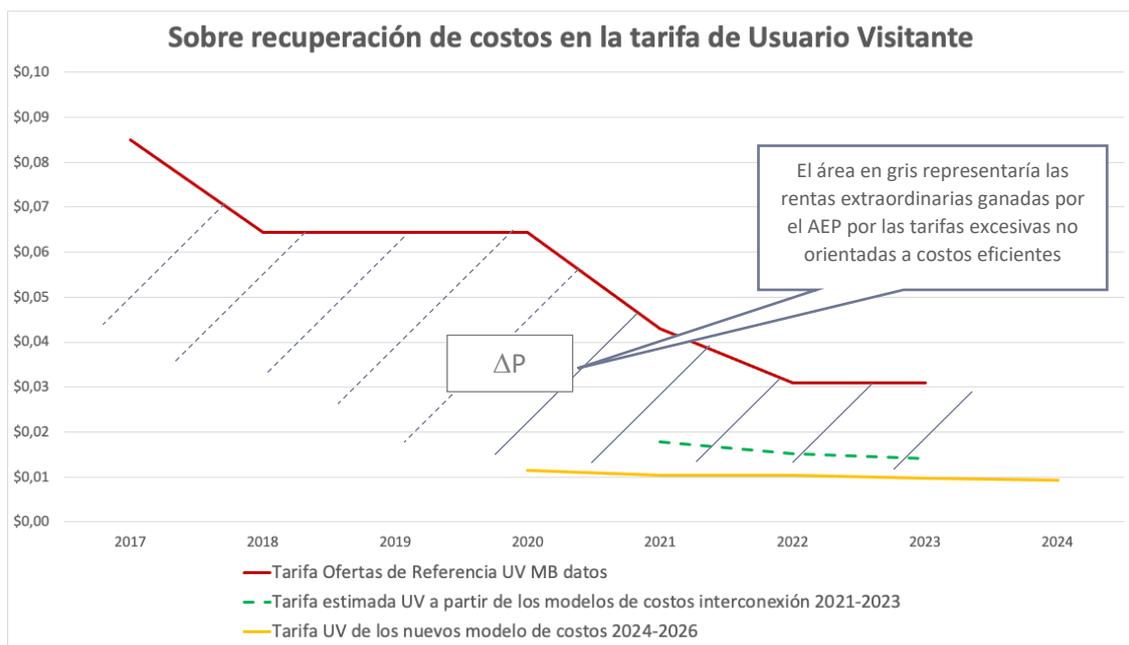


Figura 6. Sobre recuperación y rentas extraordinarias por tarifas de Usuario Visitante excesivas (Fuente: Ofertas de Referencia UV AEP, modelos de interconexión 2021-2023<sup>8</sup> y nuevo modelo interconexión y UV AEP 2024-2026)

En ese sentido, los elementos de la figura se explican conforme a lo siguiente:

<sup>8</sup> Puede consultarse nuestra aproximación a los verdaderos costos eficientes de provisión del servicio de Usuario Visitante en: Telefónica. Marzo 2023. Comentarios a la consulta pública sobre el impacto en términos de competencia de las medidas impuestas al Agente Económico Preponderante en el sector de telecomunicaciones. <https://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/tercera-revision-bienal-en-el-sector-de-telecomunicaciones>

- La línea en rojo representaría las tarifas oficiales de la Oferta de Referencia del AEP en cada uno de los años.
- La línea amarilla representa los resultados del nuevo modelo de costos de interconexión y Usuario Visitante 2024-2026 de la presente consulta pública. Dicho modelo no sólo arroja los resultados para el periodo de validez 2024-2026, sino que también permite obtener los resultados con un alto grado de validez para los años inmediatamente anteriores (al menos hasta el 2020) y posteriores.
- La línea verde discontinua representa la estimación que llevamos a cabo desde Telefónica, antes de tener un modelo de costos público para el servicio de Usuario Visitante, a partir del modelo vigente de interconexión del AEP 2021-2023 para los distintos servicios bajo el enfoque LRIC+, que el modelo, con una serie de sencillas modificaciones, permitía obtener. Vemos que desde Telefónica estuvimos acertados en señalar que las tarifas debían de ser notablemente inferiores a las publicadas en las ofertas de referencia e, incluso, y dadas las limitaciones de utilizar un modelo no específicamente diseñado para ello, obtuvimos una tarifa por encima de la que realmente es eficiente y orientada a costos que obtiene el nuevo modelo presentado en esta consulta pública.
- Antes del 2020, hay cierta incertidumbre sobre el verdadero costo eficiente, pues el modelo de costos del 2018 estuvo anonimizado y nunca fue publicado oficialmente, pero por las tendencias de mejoras de costos que observamos en el modelo de esta consulta pública y nuestras estimaciones para una tarifa de UV a partir del modelo de costos de interconexión del AEP del 2021-2023, puede estimarse que el *gap* entre la tarifa oficial del AEP en su Oferta de Referencia y el costo real subyacente era aún mayor en el pasado, con una serie de años donde ni siquiera el AEP modificó sus tarifas de un año para otro.
- Finalmente, el área que quedaría entre los valores reales de la Oferta de Referencia y unas verdaderas tarifas orientadas a costos (área marcada con líneas grises en diagonal), representaría los sobrecostos y rentas extraordinarias que habría conseguido el AEP por decidir motu proprio y establecer unas tarifas muy por encima de unos valores orientadas a costos y, de hecho, no replicables, como la propia Unidad de Competencia Económica señaló en el año 2020 en el documento público de revisión bienal de las medidas de preponderancia<sup>9</sup>.

Atendiendo al tráfico que desde Telefónica hemos cursado a través del servicio de Usuario Visitante desde el año 2020 a junio de 2023, calculando la diferencia entre la tarifa oficial y la que se habría pagado hipotéticamente respecto a una tarifa orientada a costos, tal y como se refleja en la figura anterior, habríamos pagado en Telefónica un exceso de precio de más de un 300% (4 veces más) que el que deberíamos haber pagado con una tarifa orientada a costos durante este periodo (2020-2023), lo que ha supuesto unas rentas extraordinarias para el AEP y una clara desventaja competitiva para Telefónica y para el resto de los CS usuarios de este servicio. Y esto sólo representa la cifra desde 2020, por lo que el daño sería mayor si consideráramos años anteriores.

---

<sup>9</sup> IFT. Diciembre 2020. Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones suprime, modifica y adiciona las medidas impuestas al agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones mediante Acuerdos P/IFT/EXT/060314/76 y P/IFT/EXT/270217/119

Adicionalmente, a partir de nuestras estimaciones del uso del servicio de Usuario Visitante de Telcel por parte de toda la industria, así como las tarifas oficiales que se han aplicado a cada operador por el uso del servicio, resultaría que la industria en su conjunto habría pagado un exceso de precio de, por lo menos 2 mil millones de pesos sólo en los años 2021 y 2022, respecto al que habrían pagado con unas tarifas orientadas a costos y actualizadas año a año.

Resultaría entonces que **la industria viene subsidiando al AEP durante todos estos años**, con los sobrecostos que éste repercute en este servicio mayorista, con unas tarifas en la Oferta de Referencia notablemente por encima de unas tarifas orientadas a costos, lo que le repercute al AEP unas rentas extraordinarias y cuantiosas por el uso de sus servicios mayoristas regulados, lo que tiene graves repercusiones en términos de competencia así como en términos del cumplimiento de sus obligaciones asimétricas del AEP de ofrecer unas tarifas orientadas a costos de sus servicios regulados.

No obstante, y dicho lo anterior, reconocemos que el IFT haya actualizado el modelo de costos para Usuario Visitante y establecido unas tarifas no sólo para el 2024 sino tarifas multianuales para el periodo 2024-2026, con las salvaguardas que manifestaremos más adelante cuando comentemos en concreto el modelo de costos sometido a esta consulta pública.

Como ya hemos expuesto en ocasiones anteriores, no haber mantenido actualizado un modelo de costos para el servicio de Usuario Visitante durante tantos años, hace que parezca que la tarifa del nuevo modelo de costos del AEP de esta consulta pública baje muy notablemente respecto a las tarifas oficiales del AEP, pero en realidad lo que ocurre es que reflejan de golpe las verdaderas economías de escala de las que ha estado disfrutando el AEP durante años y no trasladando plenamente a sus tarifas reguladas en las Ofertas de Referencia. Así, la tarifa se ajusta de manera notable, pero es consecuencia de una falta de actualización del modelo previo todos los años y una falta de vigilancia y aseguramiento por parte del Instituto de que el AEP establecía una tarifa del servicio de Usuario Visitante orientada a costos.

Esperamos que, a partir de la existencia del nuevo modelo de costos, el Instituto adopte un papel proactivo y obligue al AEP a trasladar las tarifas eficientes calculadas por el modelo todos los años a sus Ofertas de Referencia.

## 4. Análisis de los modelos de costos 2024-2026 de la consulta pública y recomendaciones

### 4.1 Enfoque de los modelos

Como ya se ha adelantado anteriormente, desde Telefónica sólo nos enfocaremos en los modelos de costos y servicios y tarifas del ámbito móvil, esto es, la terminación en redes móviles y el servicio de Usuario Visitante del AEP.

Primero de todo y ya con respecto a los modelos de costos 2024-2026 publicados en esta consulta pública, primero queremos evidenciar que los modelos, en cuanto a su estructura y forma principal, son una continuidad de los modelos de costos 2021-2023 vigentes desde el año 2021.

Tras el análisis por parte de Telefónica de los nuevos modelos de costos sometidos a consulta pública, parece que se habrían ajustado para resolver los problemas que fueron identificados en su momento. Todo ello refiriéndonos únicamente a la estructura de los modelos, sin conceder que alguno de los insumos de entrada pueda tener unos valores más acordes a la realidad del mercado, tal y como señalaremos más adelante.

Por otro lado, y como sucedió finalmente con los modelos de costos vigentes 2021-2023, celebramos desde Telefónica que sean multianuales, tanto para las tarifas de interconexión como para el servicio de Usuario Visitante que se incluye en esta oportunidad en un modelo de costos integral para interconexión móvil y Usuario Visitante para el AEP, lo que promueve una mayor certeza, predictibilidad y transparencia de la política tarifaria.

Esperamos al respecto que el Instituto materialice este diseño multianual de los modelos en la determinación de unas tarifas tanto para interconexión como para el servicio de Usuario Visitante para que queden desde este año establecidas y fijadas para todo el periodo 2024-2026. Como hemos indicado anteriormente, hasta la fecha, la falta de una fijación de las tarifas de Usuario Visitante orientadas a costos mediante un modelo de costos público y con tarifas definitivas (no anonimizadas) y actualizadas todos los años ha sido una grave carencia que ha sido aprovechada por el AEP para sobre recuperar unos costos de provisión del servicio y obtener así unas rentas extraordinarias.

También desde Telefónica queremos señalar que la nueva metodología de cálculo del Costo de Capital Promedio Ponderado (CCPP, o WACC por sus siglas en inglés) ha sido modificada atendiendo a nuestras anteriores peticiones al respecto, y se ha considerado una ventana temporal de varios años para el cálculo de los principales factores que añaden una gran volatilidad anual, como la beta, de tal manera que se amortigua dicha volatilidad y, adicionalmente y bajo esta premisa, es más robusto aplicar un mismo WACC a un periodo multianual sin tener que ser revisado anualmente, lo que confiere mayor predictibilidad a las tarifas multianuales establecidas, tal y como dicta la experiencia internacional<sup>10</sup>. Todo ello sin menoscabo de una serie de recomendaciones respecto a la oportunidad de establecer una WACC diferenciada para el AEP y para el resto de los operadores móviles no preponderantes que desarrollaremos más adelante.

---

<sup>10</sup> Respuesta de Telefónica al Anteproyecto de Condiciones técnicas mínimas para la interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y las tarifas que resulten de las metodologías de costos que estarán vigentes para el año 2021. Septiembre 2020. <https://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/anteproyecto-de-condiciones-tecnicas-minimas-para-la-interconexion-entre-concesionarios-de-redes>

Celebramos también desde Telefónica que el modelo de costos para los servicios de interconexión móvil y Usuario Visitante sea un modelo de costos único e integral, que permite, por lo tanto:

- Establecer y poder fijar unos resultados multianuales que confieran mayor predictibilidad y transparencia a la industria, siendo más sencillo de comprender y de analizar por parte de los CS solicitantes.
- Reflejar las economías de escala y alcance de las que disfruta el AEP, especialmente para el servicio de Usuario Visitante, cuyo enfoque LRIC+ sí permite (a diferencia del enfoque LRIC puro utilizado para interconexión), reflejar las economías de escala y alcance y observar las ganancias en eficiencia año a año del AEP por el crecimiento de la demanda (exponencial en los últimos años para los servicios de datos móviles) y la fuerte migración tecnológica de las redes 3G (UMTS R99 y HSDPA y HSUPA) a la más eficiente 4G y, desde el año pasado, 5G.

Es por ello que desde Telefónica, especialmente en lo que se refiere al servicio de Usuario Visitante y a tenor de los resultados preliminares del modelo de costos sometido a consulta pública, destacamos que se ha producido lo que veníamos señalando que en la realidad estaba sucediendo, y es una relevante bajada de la tarifa de Usuario Visitante para el año 2024 respecto a las tarifas oficiales vigentes de la Oferta de Referencia de Usuario Visitante del AEP de este año 2023 y, en mayor medida, en los años anteriores, pues el modelo de costos ha hecho aflorar todas las eficiencias y economías de escala subyacentes y ganadas en todo este periodo por el AEP, que éste no ha trasladado ni remotamente, sólo muy parcialmente, a sus tarifas oficiales en las ofertas de referencia. Todo ello sin menoscabo de una serie de mejoras basadas en sustentos razonables que propondremos en los apartados siguientes.

## 4.2 [Análisis sobre los modelos de costos 2024-2026 presentados a consulta pública](#)

Desde Telefónica, y en línea con nuestro posicionamiento general presentado en el primer capítulo, no comentaremos sobre los modelos de interconexión móvil de los operadores no preponderantes, pues como es bien sabido nuestra postura es que sólo debería existir un único modelo, el del AEP, y que el Instituto estableciera una asimetría tarifaria acorde con el mantenimiento de la preponderancia y concentración del mercado (de hecho reconcentración del mercado), pues el enfoque de costos incrementales puros (LRIC puro) no es capaz de reflejar adecuadamente estas asimetrías realmente existentes en la magnitud correspondiente y proporcional a dicha asimetría natural existente.

Por ello, nuestro análisis y recomendaciones a continuación se centran únicamente en el modelo de costos del AEP y en el modelo de mercado asociado a dicho modelo de costos, por cuanto a los efectos que tiene este último sobre el modelo del AEP.

### **Modelo adecuado de la demanda de datos móviles y penetración 5G**

El principal insumo de entrada que creemos que no se está incorporado correctamente en el modelo de mercado y, por lo tanto, en el modelo de costos integral de interconexión y Usuario Visitante del AEP de esta consulta pública, con un impacto importante para el servicio de Usuario Visitante, es el del crecimiento de la demanda de datos en el mercado a partir de 2023 en adelante, que se basa en pronósticos que son conservadores y no reflejarían el crecimiento que ya se está dando en el país y en la región y, sobre todo, el gran peso que va a suponer en este crecimiento de datos la penetración de 5G, que está manifiestamente subestimada en el modelo de mercado, especialmente para el AEP,

que ya hace más de un año lanzó la tecnología 5G, ya dispone de bandas de espectro adecuadas a dicha tecnología, y en el corto plazo y a diferencia de los CS<sup>11</sup>, se espera que incremente su tenencia espectral en la banda de 3.5GHz y pueda incrementar notablemente la capacidad de su red para acomodar el crecimiento esperado de la demanda de datos.

En efecto, el Instituto estaría considerando el siguiente crecimiento de la demanda de datos (tasa de variación anual en la demanda de datos móviles):

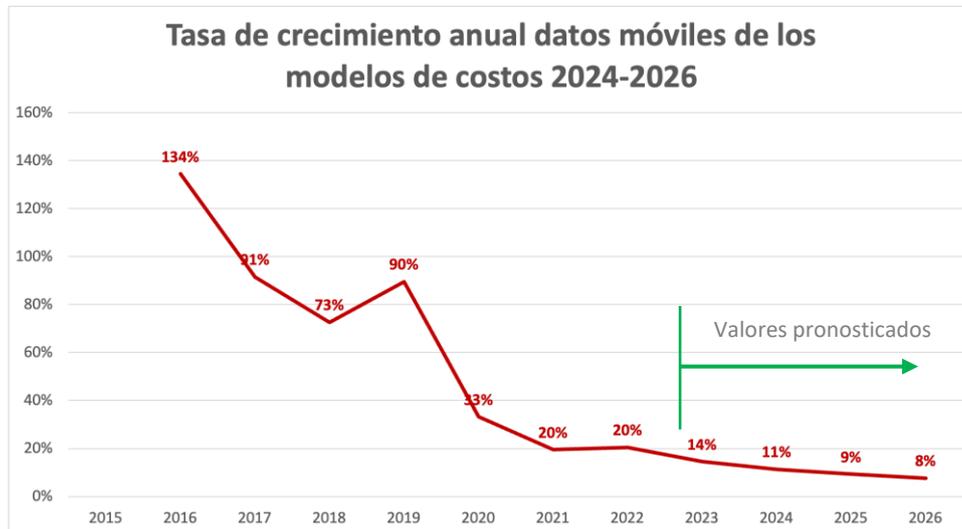


Figura 7. Tasa de crecimiento de la demanda de red de datos móviles (Fuente: modelo de mercado y nuevo modelo interconexión y UV AEP 2024-2026)

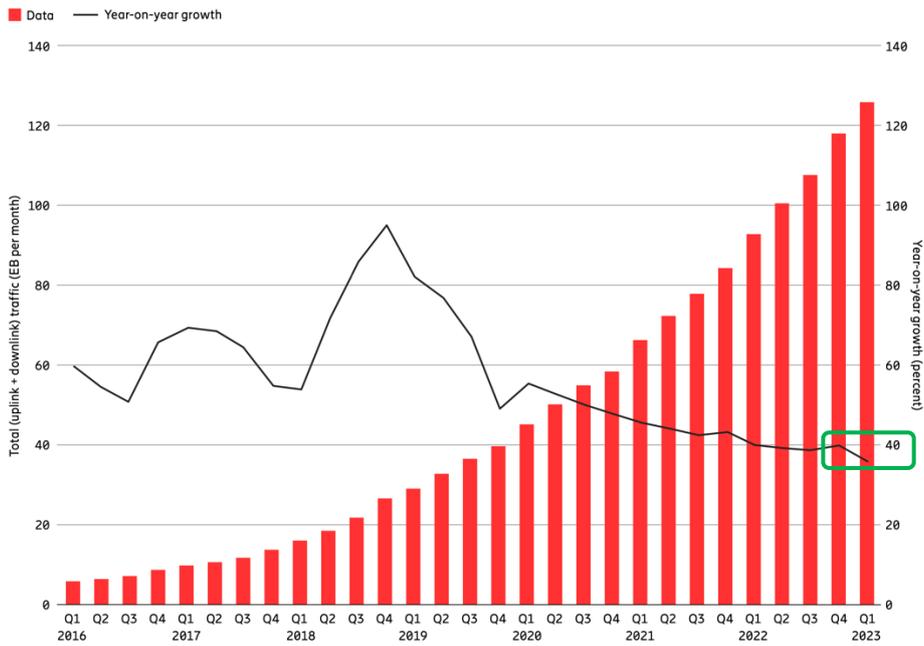
En efecto, se observa que, a partir de 2023, contra todas las tendencias que manejan los operadores y analistas del sector, el crecimiento de la demanda de datos móviles en México cae a tasas de crecimiento por debajo del 10%, llegando a tan sólo el 8% en 2026; lo anterior, reiteramos se trata de una subestimación del crecimiento esperado, especialmente debido a 5G, y motivo por el cual los operadores están invirtiendo en sus redes y demandando espectro adicional en bandas por capacidad.

Ello podemos contrastarlo con el reciente informe de Ericsson de junio de 2023 en su “Ericsson Mobility Report”,<sup>12</sup> que prevé tasas de crecimiento a nivel mundial en torno al 40% en 2023, como se muestra a continuación:

<sup>11</sup> Los operadores no preponderantes móviles han anunciado que, de persistir los altos costos del espectro en México, no acudirán a la siguiente subasta de espectro 5G

<sup>12</sup>Ericsson Mobility Report. Junio 2023. <https://www.ericsson.com/49dd9d/assets/local/reports-papers/mobility-report/documents/2023/ericsson-mobility-report-june-2023.pdf>

Figure 18: Global mobile network data traffic and year-on-year growth (EB per month)



Source: Ericsson traffic measurements (Q1 2023).  
 Note: Mobile network data traffic also includes traffic generated by Fixed Wireless Access services.

Figura 8. Crecimiento mundial del tráfico de datos (Fuente: Ericsson Mobility Report 2023)

Asimismo, considerando el crecimiento de la demanda de datos por cliente y mes, se tiene que para América Latina se espera un crecimiento por encima de la media a nivel mundial (25% de crecimiento de incremento anual de uso de datos por cliente en América Latina frente a un 20% de crecimiento a nivel mundial).

Figure 20: Mobile data traffic per smartphone (GB per month)

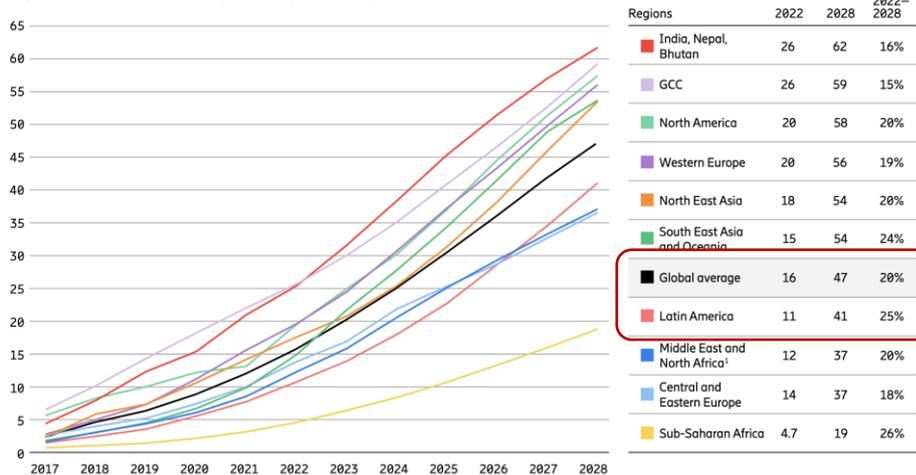


Figura 9. Crecimiento del tráfico de datos por cliente y mes (Fuente: Ericsson Mobility Report 2023)

Si se tiene en cuenta que además de crecer el tráfico por cliente, nuevos clientes se conectarán y se reducirá el *gap* y la brecha digital, especialmente en América Latina, donde dicha brecha es superior a otros países, es lo que explica la diferencia entre el crecimiento de la demanda por cliente del 20% a nivel mundial y el crecimiento de la demanda agregada de red a nivel mundial del 40%.

Si para América Latina el crecimiento de la demanda de datos móviles por cliente esperado es del 25%, de los mayores a nivel mundial y por encima de la media global, con mayor razón es de esperar que el crecimiento de datos móviles agregado, considerando tanto el crecimiento en el uso de datos por cliente como el crecimiento en el parque total de clientes conectados, donde América Latina tiene un mayor número de desconectados y, por lo tanto, se espera que el crecimiento en la penetración del servicio pueda ser mucho mayor que en otras geografías, finalmente el crecimiento de la demanda agregada de red quedaría por encima del 40% esperado a nivel mundial. Ello contrasta enormemente con un valor para 2023 del 14% según el modelo de costos del Instituto.

A mayor énfasis, creemos que el principal desajuste con la realidad de los modelos de mercado y costos del Instituto de esta consulta pública, que deriva en la anterior subestimación del crecimiento de la demanda de datos móviles, es la muy marginal penetración de 5G que el modelo de costos y de mercado del Instituto estarían considerando, especialmente en lo que se refiere al AEP.

En efecto, la penetración de 5G según los modelos de costos y modelo de mercado sometidos a consulta pública son los siguientes:

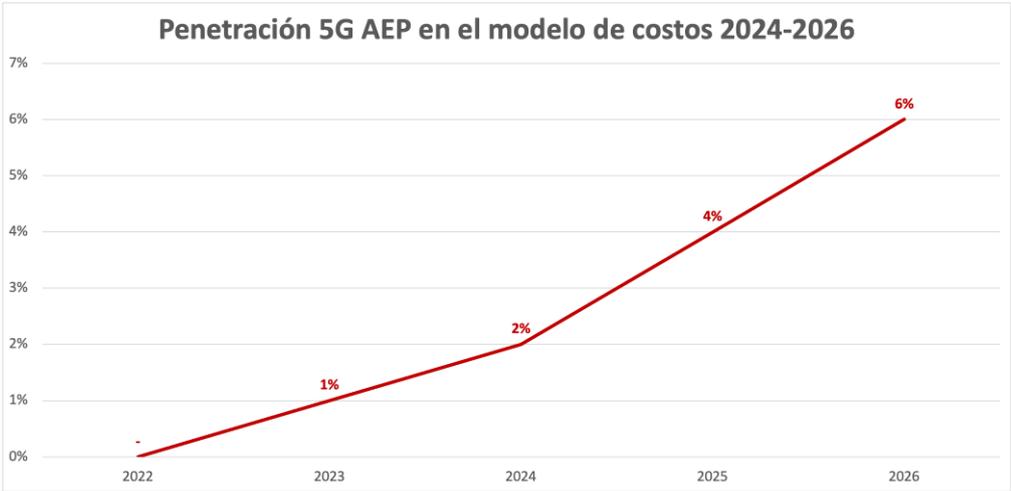
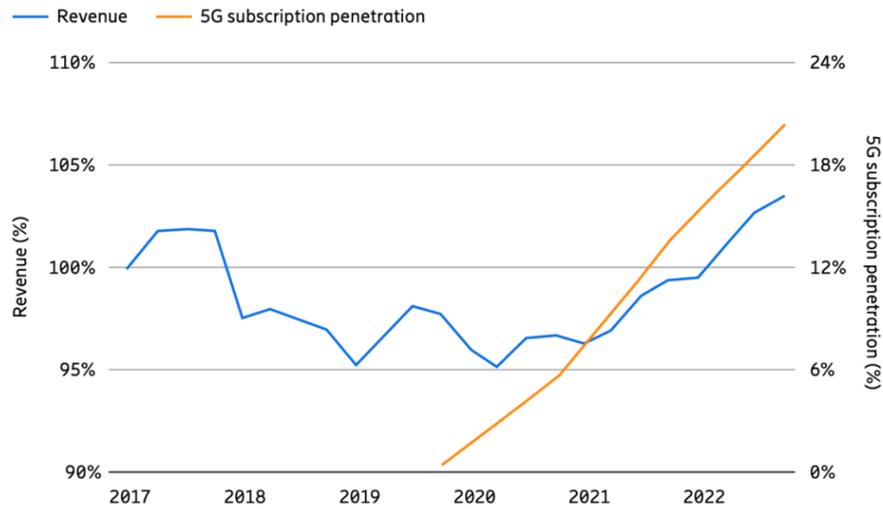


Figura 10. Penetración de datos 5G sobre el total de datos móviles (Fuente: nuevo modelo interconexión y UV AEP 2024-2026)

Así es que los nuevos modelos de costos 2024-2026 presentados en esta consulta pública están considerando una penetración excesivamente conservadora de 5G, cuando se sabe que el AEP ya lanzó 5Gen 2022, y se estaría mostrando una penetración del 0% para dicho año y unos valores marginales para los años siguientes, en comparación con la realidad y con los valores esperados por la industria.

Tomando de nuevo el informe de Ericsson, tenemos la siguiente estimación del crecimiento de la penetración de 5G para un conjunto de los principales mercados a nivel mundial.

**Figure 2: Revenue vs. 5G subscription penetration – top 20 5G markets (reference point Q1 2017, percent)**



Source: Ericsson analysis of TechInsights data, Q4 2022.

**Figura 11.** Penetración 5G estimada para el periodo 2020-2023 (en línea naranja) (Fuente: Ericsson Mobility Report 2023)

Aquí hacemos notar que la estimación anterior de Ericsson es por número de clientes. Si fuera por volumen de datos móviles, la penetración sería aún mayor dadas las mayores prestaciones y capacidades de la tecnología 5G frente a las tecnologías anteriores, que supondrán un mayor consumo por cliente frente a 4G y tecnologías anteriores (cuanta mayor capacidad y ancho de banda ofrezca la tecnología, históricamente los clientes han hecho un mayor uso y consumo de los datos móviles).

Efectivamente, también en el informe de Ericsson, se hace una estimación del tráfico de datos móvil por tecnología a nivel global.

**Figure 19: Global mobile network data traffic (EB per month)**

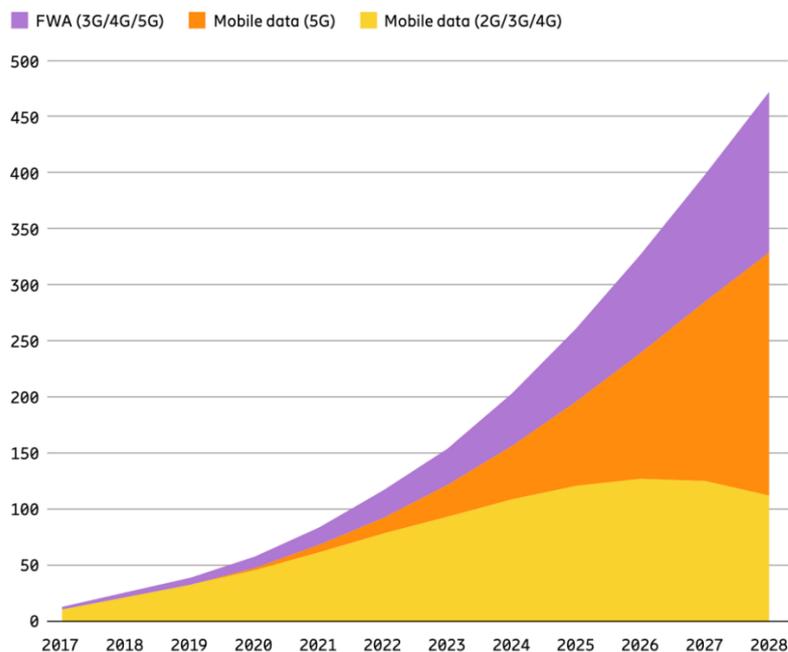


Figura 12. Evolución tráfico de datos móvil por tecnologías a nivel global hasta el 2028 (Fuente: Ericsson Mobility Report 2023)

En efecto, puede verse en la gráfica anterior que la curva de crecimiento de tráfico móvil de datos es exponencial, lo que es consistente con mantenerse unas tasas de crecimiento elevadas del 40% anual, y que para el año 2026, puede verse que ya entorno al 50% del tráfico de datos móviles transcurre por redes 5G.

Por lo tanto, vemos que claramente el valor del 6% de tráfico de datos móvil para 5G para 2026 del modelo de costos del AEP de la consulta pública se queda por debajo de cualquier previsión realista.

La siguiente estimación de Ericsson para 2028 también permite vislumbrar que las estimaciones del Instituto y sus consultores se estarían quedando notablemente subestimadas para la penetración de 5G en la región.

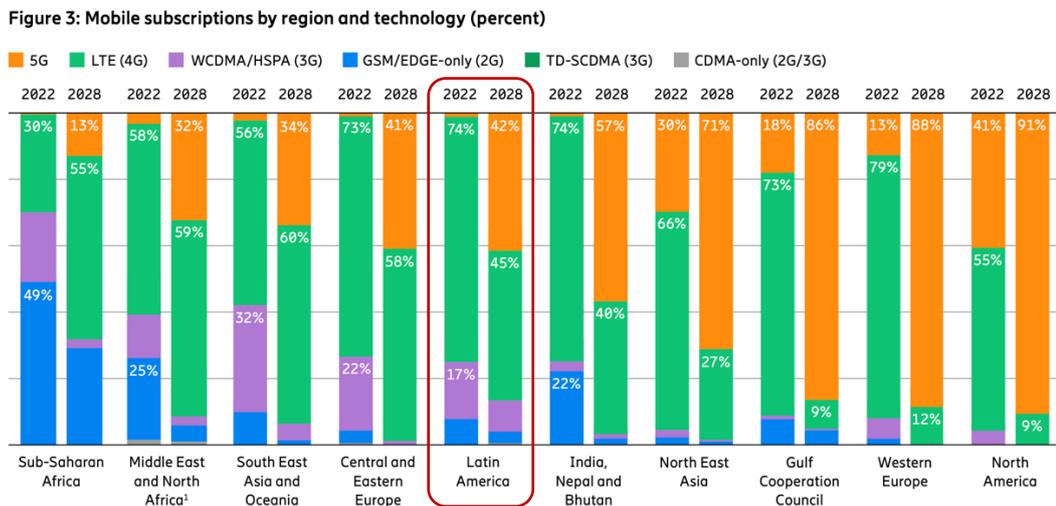


Figura 13. Penetración 5G por región estimada para el 2028 (Fuente: Ericsson Mobility Report 2023)

En efecto, podemos observar que para la región de América Latina se espera una penetración por clientes del 42% para el 2028 (por consumo de datos ya hemos argumentado que sería aún mayor). Ciertamente el 2028 queda fuera del periodo de validez de los modelos de costos, pero podemos observar que el modelo de mercado del Instituto de esta consulta pública, que también proyecta las tendencias más allá del 2026, estaría estimando una penetración por datos para 5G para el AEP en 2028 de apenas el 13%, muy notablemente alejado del 42% estimado por la industria y principales consultoras y que explica el motivo por el que para el periodo de validez 2024-2026 la penetración de 5G para el AEP sea tan residual, apenas del 6% para el 2026.

Podría argumentarse que la información reportada por Ericsson y otros analistas es agregada para toda la región y que en el caso de México podríamos estar por debajo del crecimiento de datos a nivel regional. Esto también parecería incorrecto a la luz de la información disponible, que sitúan a México entre los países con mayor consumo de la banda ancha móvil de la región y que, por lo tanto, históricamente, mayores tasas de crecimiento ha podido tener, y que es de esperar que las siga teniendo con la irrupción masiva del 5G, que ya es una realidad en México.

En efecto, según GlobalData, en 2020 el ranking de mayor uso de la banda ancha móvil (datos por mes y por cliente) fue el siguiente:

	MB por cliente y mes en 2020	Rank
Chile	6,117	1
Perú	4,793	2
<b>México</b>	<b>3,750</b>	<b>3</b>
Argentina	3,544	4
Costa Rica	3,452	5
Uruguay	3,404	6
Brasil	2,633	7
Colombia	1,776	8
Ecuador	1,712	9
Paraguay	1,404	10
Bolivia	1,162	11
Panamá	1,132	12
El Salvador	1,129	13
Guatemala	1,118	14
Nicaragua	992	15
Honduras	921	16

Tabla 1. Ranking de consumo de datos móviles por cliente y mes (Fuente: GlobalData)

Por lo tanto, no sería un argumento señalar que en México podríamos estar por debajo de los promedios regionales estimados por Ericsson y otras fuentes, sino más bien al revés. México tendría unos valores de penetración y consumo de datos móviles prospectivamente por encima de las estimaciones agregadas para la región. De hecho, México se sitúa entre los 3 países de la región con mayor consumo de datos móviles por cliente, lo que corresponde a tasas de crecimiento anuales históricas elevadas, lo que el 5G no hará, sino que mantener o incrementar.

Una vez expuesto que el modelo de costos y modelo de mercado pueden ser ajustados para **reflejar de mejor manera la evolución en el crecimiento del tráfico de datos así como una penetración realista de 5G**, especialmente cuando en México el AEP ya hace tiempo que desplegó su red 5G y lanzó comercialmente el servicio, mostramos a continuación el efecto en los resultados del servicio de Usuario Visitante (que se beneficia directamente de las economías de escala y alcance de la red del AEP) de un escenario tan conservador en el crecimiento de la banda ancha móvil y 5G como preliminarmente se ha considerado en los modelos presentados a consulta pública.

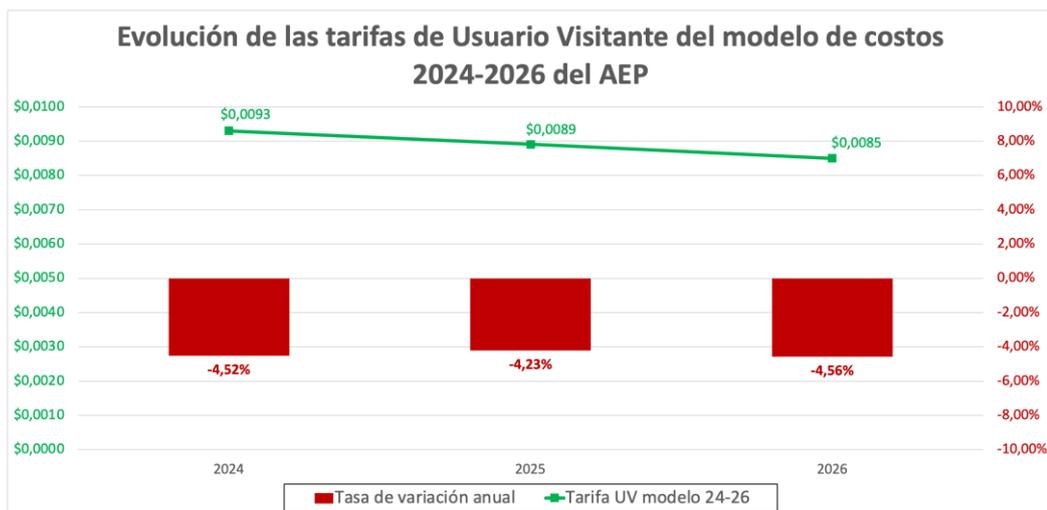


Figura 14. Tarifas de Usuario Visitante del modelo de costos de la consulta pública (Fuente: nuevo modelo interconexión y UV AEP 2024-2026)

En nuestras estimaciones llevadas a cabo para nuestra respuesta a la revisión bienal de las medidas de preponderancia 2023, que incorporaban las economías de escala considerando una demanda de datos en crecimiento exponencial tal y como sucedió en el pasado, demostrábamos así unas mejoras anuales de un -34% en la tarifa (Figura 4).

Sin embargo, con el nuevo modelo puesto a consulta pública, a pesar de reconocer desde Telefónica que se produce una bajada importante de la tarifa de Usuario Visitante frente a la tarifa vigente de la Oferta de Referencia (pues sin duda afloran todas las economías de escala no reconocidas y actualizadas hasta el presente desde el último modelo no público y anonimizado del 2018, para el periodo de validez del modelo (años 2024 al 2026)), toda la problemática anterior de subestimación del crecimiento de la demanda y la marginalización de la penetración de 5G en México conllevan inexorablemente unas mejoras anuales marginales en la tarifa, de apenas una reducción del 4% anual para los siguientes años, derivado del muy bajo crecimiento de la demanda de datos móviles considerado en el modelo, contra todos los reportes y estimaciones de los operadores y de la industria, así como el muy poco impacto de la penetración 5G y crecimiento del tráfico 5G en el modelo.

Ello lleva a que apenas exista mejora e incorporación de mayores economías de escala en las tarifas calculadas por el modelo de costos preliminar de la consulta pública a partir del año 2024. La realidad es que estas previsiones de demanda de datos móvil y penetración 5G en el modelo de costos sometido a consulta pública son demasiado conservadoras y conducirán a que el AEP, para los años 2024 en adelante, vuelva a sobre recuperar en parte unos costos por encima de los reales eficientes para la provisión del servicio, y tener así unas rentas extraordinarias.

**En conclusión, solicitamos al Instituto que revise sus estimaciones de crecimiento de la demanda del tráfico de datos móvil, que debería estar entre el 25% y 40% de crecimiento anual (en lugar de un 8% anual para el 2026, que resulta muy poco creíble), en consonancia con una mayor penetración de 5G para el AEP para el periodo de vigencia del modelo de costos del AEP para interconexión y Usuario Visitante.**

## Modelización adecuada del mercado OMV

El Instituto, en su modelo de mercado, modelo común e insumo de información para los modelos de interconexión, caracteriza un mercado OMV en México de un tamaño del 5% por cuota de mercado por clientes. Dicho parámetro de cuota de mercado de OMV se sustrae únicamente de la cuota de mercado del operador no preponderante modelado en el modelo de costos para la tarifa de terminación móvil de los CS no preponderantes. Es decir, con la parametrización y cálculos aplicados en el modelo de mercado. En ese sentido, el Instituto estaría suponiendo que el crecimiento en el mercado de OMV es:

- Únicamente a expensas de los CS no preponderantes y sólo les resta cuota de mercado a estos, no al AEP. El AEP mantiene una misma cuota (62.6%) con independencia del valor que tenga la cuota de mercado de los OMV. Mientras que, para los CS, se les resta su cuota de mercado esperada por el valor que se estime para el mercado OMV en los modelos. Si la cuota de mercado de OMV creciera hipotéticamente, lo haría únicamente, según el modelo de costos del Instituto presentado a consulta pública, restándole clientes a los operadores no preponderantes.
- Adicionalmente, el modelo de costos estaría suponiendo que todo el tráfico OMV se sustrae de los operadores de red modelados y es cursado por un tercer operador no considerado en los modelos de costos (por ejemplo, a través de la red Compartida de Altán).

Si bien es cierto que la red compartida de Altán podría estar cursando una parte relevante del tráfico OMV en México, ni mucho menos cursa la totalidad de éste. Tanto el AEP como los operadores no preponderantes de red móvil también cursan una parte importante del tráfico de OMV, que no estaría siendo considerada en los modelos tal y como se plantean los cálculos del mercado OMV en los modelos de costos de interconexión del AEP y de los CS. El modelo supone que absolutamente todo el tráfico OMV es cursado externamente por un operador mayorista no modelado en los modelos de costos.

El análisis de Telefónica respecto al mercado OMV modelado en los modelos de costos móviles únicamente trata de dar robustez y apegarse a la realidad del mercado.

La propuesta de Telefónica sería considerar como mercado OMV únicamente el que es cursado por fuera de los operadores de red minoristas (es decir, por fuera del AEP, AT&T y Telefónica). Que, según la información disponible, quedaría lejos de ser el 5% (sería sensiblemente inferior). **Solicitamos por lo tanto al Instituto que ajuste el valor de mercado OMV al valor que es cursado estrictamente por la Red Compartida**, que tal y como se llevan a cabo los cálculos en el modelo, sería el que de manera consistente habría que utilizar.

## MOCN

Si bien MOCN, a pesar de ser una estándar de mercado que todos los operadores de red en México, salvo el AEP, acuerdan entre sí para la compartición activa de infraestructura, sigue sin ser un servicio mayorista regulado asimétricamente. Desde Telefónica, hemos solicitado al Instituto en nuestra respuesta a la consulta pública sobre la revisión bienal de las medidas de preponderancia de 2023 y en anteriores consultas públicas sobre las Ofertas de Referencia de Usuario Visitante que MOCN forme parte de las obligaciones de acceso del AEP en el mercado de servicios móviles.

MOCN, como es bien conocido, es un estándar para la compartición activa de infraestructura, y una evolución tecnológica del servicio de *roaming* nacional. MOCN es un servicio mayorista que se encontraría a medio camino entre la compartición de infraestructura pasiva (acceso a torres) y el *roaming* nacional (Usuario Visitante en México), ambos servicios regulados asimétricamente.

Como símil, podemos compararlo con el servicio SAIB (Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local) del mercado de servicios fijos.<sup>13</sup> De modo análogo, para MOCN, tal y como se hace en los acuerdos voluntarios existentes en México, se pueden establecer las mismas categorías geográficas (o análogas) de entrega del tráfico que en el SAIB. Concretamente, se propone que se puedan establecer tres niveles de entrega del tráfico, con sus correspondientes tarifas diferenciadas:

- Nivel local, que sería entrega del tráfico a nivel de radiobase individual o grupo de radiobases próximas conectadas por un mismo anillo.
- Nivel regional, que sería una entrega de tráfico para una zona de servicio geográfica delimitada, con entrega en un punto del backhaul regional del operador que ofrece el servicio.
- Nivel nacional, donde la entrega del tráfico se llevaría a cabo en ciertos puntos de presencia nacional, de manera análoga a como se entrega el tráfico de *roaming* nacional.

Para ello, proponemos que el modelo de costos integral del AEP para terminación móvil y Usuario Visitante añada adicionalmente el servicio de MOCN. Conceptualmente y desde el punto de vista del modelo de costos, las modificaciones necesarias son sencillas de implementar. Únicamente tienen que calcularse estas tres tarifas diferenciadas atendiendo al uso de los equipos de red involucrados en la entrega en cada uno de los tres niveles jerárquicos indicados, a partir de unos cálculos y factores de uso (factores de enrutamiento en el argot de los modelos de costos) idénticos o muy similares a los del servicio de Usuario Visitante, pero adicionalmente diferenciando los tres niveles jerárquicos de entrega del tráfico indicados.

También solicitamos que para el servicio mayorista MOCN sea calculada adicionalmente una tarifa por reserva de capacidad de la red (volumen garantizado de uso), además de la tarifa por evento. Ello permite al CS reservar y asegurar una capacidad de red, que tendrá un descuento por volumen, y al AEP tener unos ingresos garantizados por el compromiso de uso del servicio, ya sea éste alcanzado o no. Esto también garantiza que el CS tendrá los incentivos para usar el servicio hasta el nivel de capacidad contratado.

Todo lo anterior para que MOCN sea incluido en el modelo de costos móvil del AEP dado que, eventualmente, las peticiones de la industria sean atendidas y MOCN pase a ser un servicio mayorista regulado asimétricamente en la nueva revisión bienal de las medidas de preponderancia, algo que esperamos y que la industria demanda. Y dado que los modelos de costos tendrán una vigencia de 3 años, dichas modificaciones, muy sencillas de implementar, deberían ser consideradas ya, a nuestro entender, en los modelos publicados a consulta pública.

---

<sup>13</sup> El SAIB es un servicio mayorista de acceso indirecto (*bitstream*) donde la entrega del tráfico al CS puede hacerse a nivel local (en la central más próxima al cliente), a nivel regional o a nivel nacional, con distintos precios según la modalidad de entrega atendiendo a un mayor uso de los recursos de la red conforme la entrega se hace en puntos de presencia más altos en la jerarquía de la red. Y es un servicio que se encuentra, también a modo de símil, a medio camino entre el servicio mayorista de acceso a la infraestructura civil y/o el servicio de desagregación local del bucle, por un lado, y el servicio de reventa por el otro lado.

## WACC

Respecto al Costo de Capital Promedio Ponderado (CCPP, o WACC por sus siglas en inglés), observamos una mejora metodológica frente a las ocasiones anteriores, con una mayor trazabilidad de las fuentes y los datos utilizados, y un enfoque y metodología consistente en promediar en una ventana de tiempo de varios años (5 años) ciertos parámetros del modelo con gran volatilidad anual para así amortiguar dicha volatilidad y dar mayor predictibilidad al valor del WACC, más cuando va a ser utilizado para un periodo multianual.

No obstante, sí queremos hacer llegar al Instituto una recomendación relativa al WACC sobre diferenciar entre el WACC para los operadores no preponderantes frente al WACC que se utiliza en el modelo de costos de interconexión móvil del AEP, que actualmente es el mismo valor en ambos casos. Por el contrario, esperaríamos que los modelos de costos del AEP consideraran un WACC menor que el WACC del modelo de costos para los operadores no preponderantes.

La principal justificación es que, al menos en el mercado móvil, la gran participación de mercado del AEP y el mantenimiento e incluso reconcentración de su preponderancia, le otorga, entre otras ventajas, un menor riesgo de la inversión motivada por las condiciones competitivas existentes. Por el contrario, para los operadores alternativos hipotéticos, en un escenario de preponderancia, los inversores exigirían un mayor retorno a la inversión como medida del mayor riesgo existente para estos operadores en un mercado tan concentrado.

Creemos que, además, los indicadores financieros de los operadores móviles no preponderantes reales en México así lo indicarían, con dificultades financieras y de retorno de las inversiones que hemos demostrado en numerosas ocasiones, como en nuestra respuesta a la consulta de la revisión bienal de las medidas de preponderancia 2023, que, lógicamente, encarecen los costos generales de financiación para estos operadores por su mayor riesgo intrínseco.

De hecho, según el propio grupo América Móvil en su memoria anual del 2022 (formato 20F), desglosa las siguientes cifras de WACC por país (WACC nominal antes de impuestos):

	Average margin on EBIDTA	Average margin on CAPEX	Average pre-tax discount rate (WACC)
<b>2021:</b>			
Europe (7 countries) .....	31.60% - 45.32%	7.48% - 24.37%	2.91% - 9.83%
Brazil (fixed line, wireless and TV) ...	41.37%	22.98%	4.62%
Puerto Rico .....	21.54%	14.36%	3.00%
Dominican Republic .....	52.02%	13.86%	5.84%
Mexico (fixed line and wireless) .....	36.21%	15.89%	6.24%
Ecuador .....	44.76%	12.48%	14.48%
Peru .....	36.63%	17.19%	3.99%
El Salvador .....	44.82%	24.25%	10.78%
Colombia .....	43.36%	23.18%	7.18%
Other countries .....	30.55% - 48.52%	4.91% - 30.03%	4.64% - 14.39%
<b>2022:</b>			
Europe (7 countries) .....	<b>32.70% - 47.31%</b>	<b>7.7% - 21.1%</b>	<b>5.47% - 24.11%</b>
Brazil (fixed line, wireless and TV) ...	<b>41.90%</b>	<b>19.62%</b>	<b>9.30%</b>
Puerto Rico .....	<b>26.98%</b>	<b>8.91%</b>	<b>6.14%</b>
Dominican Republic .....	<b>53.93%</b>	<b>13.82%</b>	<b>11.13%</b>
<b>Mexico (fixed line and wireless) .....</b>	<b>36.19%</b>	<b>18.61%</b>	<b>8.60%</b>
Ecuador .....	<b>47.14%</b>	<b>18.42%</b>	<b>20.13%</b>
Peru .....	<b>36.53%</b>	<b>21.05%</b>	<b>10.39%</b>
El Salvador .....	<b>45.18%</b>	<b>17.59%</b>	<b>22.37%</b>
Colombia .....	<b>42.25%</b>	<b>27.41%</b>	<b>13.70%</b>
Other countries .....	<b>32.92% - 49.54%</b>	<b>9.63% - 25.97%</b>	<b>9.16% - 29.94%</b>

Figura 15. WACC nominal antes de impuestos del AEP en México y otros países (Fuente: América Móvil. Memoria anual 2022 – 20F)

El valor del WACC del 8.60% para México en 2022 del cuadro anterior sería un valor nominal antes de impuestos. Tomando la previsión de inflación de largo plazo que el propio Instituto ha publicado en la consulta pública (2.15% para el WACC en USD de los EE.UU.), para así convertir el WACC a WACC real a dólares americanos (USD), tal y como se utiliza en los modelos de costos, se tendría entonces un valor del WACC real antes de impuestos en USD (insumo de entrada de los modelos) para el AEP del 6.31%.

	Cálculo WACC AEP
WACC AEP antes de impuestos	8.60%
Tasa de inflación largo plazo (EUA en USD)	2.15%
<b>WACC AEP real antes de impuestos (USD)</b>	<b>6.31%</b>

Tabla 2. Cálculo del WACC del AEP real antes de impuestos (Fuente: Grupo América Móvil y metodología cálculo WACC IFT de la consulta pública)

Podemos observar que este valor del WACC para el AEP difiere del valor del WACC genérico para todos los operadores móviles que ha tomado el Instituto (del 7.75% real en USD antes de impuestos). La diferencia es de 144 puntos básicos, lo que supone una diferencia relevante y explica las mejores condiciones de financiación y costo de capital de un operador preponderante como es Telcel en México.

En apego al propio principio del Instituto de utilizar los insumos y valores más apegados a la realidad de los operadores modelados, esperamos que el Instituto utilice un valor diferenciado y menor para el AEP que para el resto de los operadores móviles no preponderantes, dadas no sólo sus ventajas financieras, sino la realidad de su financiación que públicamente el AEP ha mostrado.

En efecto, el IFT indica en sus documentos de consulta pública para las condiciones mínimas de interconexión, por ejemplo, en el de 2020<sup>14</sup>:

*“De esta forma, el Instituto considera que, entre las distintas opciones para la determinación de un concesionario representativo, la elección de un operador hipotético existente permite determinar costos de interconexión compatibles y representativos en el mercado mexicano.*

*Esta opción permite determinar un costo que tiene en cuenta las características **técnicas y económicas reales** de las redes de los principales operadores fijos y móviles del mercado mexicano. Esto se consigue mediante un **proceso de calibración** con los **datos proporcionados por los propios concesionarios.***

[...]

*En ese orden de ideas el Instituto considera que **la elección de un operador hipotético existente permite la determinación de un concesionario representativo que utilice tecnología eficiente disponible, la determinación de costos de acuerdo a las condiciones de mercados competitivos y la calibración de los resultados con información de los operadores actuales.*** (énfasis añadido)

<sup>14</sup> IFT septiembre 2020. ANTEPROYECTO DE LAS CONDICIONES TÉCNICAS MÍNIMAS PARA LA INTERCONEXIÓN ENTRE CONCESIONARIOS QUE OPEREN REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES Y LAS TARIFAS DE INTERCONEXIÓN QUE RESULTEN DE LAS METODOLOGÍAS PARA EL CÁLCULO DE COSTOS QUE ESTARÁN VIGENTES DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021. <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/anteproyecto-de-condiciones-tecnicas-minimas-para-la-interconexion-entre-concesionarios-de-redes>

Por lo que solicitamos al Instituto que considere aplicar al modelo de costos del AEP un WACC específico a la situación de preponderancia y menor riesgo a su inversión. Concretamente un valor de 6.31% o menor tal y como hemos calculado a partir de fuentes públicas y datos del propio Instituto, y mantener el WACC ya calculado por el Instituto para el resto de los operadores no preponderantes, si bien, como hemos indicado en nuestro documento, la opinión de Telefónica es que sólo debía publicarse el modelo de costos del AEP y establecer y mantener una asimetría acorde con la concentración del mercado móvil.

Por otro lado, y para finalizar respecto al WACC, se ha llegado a indicar que algunas empresas internacionales parecen financiarse a nivel global a un costo menor que el provisto por el Estado mexicano, con la intención de bajar el WACC de los operadores móviles que operan en México. No sería adecuado utilizar ese argumento, pues esas empresas y cualquier empresa internacional, internamente y de cara a las inversiones a realizar en el país y la tasa de retorno esperada, se está basando en las características de financiamiento y riesgo del país en particular, en este caso de México.

## 5. Conclusiones

Solicitamos que:

- Las tarifas de terminación móvil mantengan una asimetría con las del AEP en relación con el mantenimiento de la preponderancia y reconcentración que de hecho se está produciendo. Proponemos que la tarifa de terminación para los operadores no preponderantes móviles quede fijada a partir de una asimetría determinada sobre el nivel de la tarifa calculada para el AEP con su modelo de costos. Por lo tanto, no emitimos opinión sobre el modelo de costos de interconexión móvil para los CS no preponderantes.
- Las nuevas tarifas multianuales calculadas para el servicio de Usuario Visitante para el periodo 2024-2026 no sean meramente informativas y que el Instituto ejerza sus atribuciones de establecer las tarifas mayoristas reguladas asimétricamente, y que, por lo tanto, dichas tarifas eficientes calculadas por los nuevos modelos de costos queden incorporadas en las Ofertas de Referencia a partir de ya mismo y para los próximos tres años según los valores arrojados por el modelo para cada año de validez (2024-2026).
- Sin perjuicio de lo anterior, solicitamos la consideración e incorporación de las siguientes mejoras:
  - Incorporación de estimaciones de demanda de datos móviles y de penetración 5G para el AEP para el periodo de vigencia de los nuevos modelos más realistas (mayores) y cercanas a los consensos de industria, analistas y consultoras especializadas.
  - Revisión de los cálculos para determinar el mercado OMV y su distribución entre los distintos operadores de red; o considerar como el valor del mercado OMV únicamente el tráfico que es cursado por redes fuera de las de los operadores modelados (i.e. Red Compartida)
  - Considere modelar las tarifas para el servicio MOCN, determinando al menos tres niveles de entrega en la jerarquía de la red (similar a como se lleva a cabo en el SAIB del mercado de servicios fijos). Adicionalmente, que para este servicio MOCN se calcule una tarifa por reserva de capacidad de la red, que considere por lo tanto un compromiso de volumen de uso y capacidad de la red.
  - Establecer un WACC diferenciado para el AEP ajustado a sus verdaderos costos de capital y menor riesgo inversor, dado el grado de preponderancia del que disfruta y que afecta y determina su costo de financiación en México. De hecho, con los propios datos del grupo América Móvil, hemos demostrado que su WACC sería notablemente inferior al estimado por el Instituto para la totalidad del mercado.

