

FORMATO PARA PARTICIPAR EN LA CONSULTA PÚBLICA

I. Datos del participante	
Nombre, razón o denominación social:	Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información
En su caso, nombre del representante legal:	Lic. Alfredo Pacheco Vásquez
Documento para la acreditación de la representación: En caso de contar con representante legal, adjuntar copia digitalizada del documento que acredite dicha representación, vía correo electrónico.	Poder Notarial

AVISO DE PRIVACIDAD

En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 3, fracción II, 16, 17, 18, 21, 25, 26, 27 y 28 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados (en lo sucesivo, la "LGPDPPSO"), se pone a disposición de los participantes el siguiente Aviso de Privacidad Integral:

- I. **Denominación del responsable:** Instituto Federal de Telecomunicaciones.
- II. Domicilio del responsable: Insurgentes Sur #1143, Col. Nochebuena, Delegación Benito Juárez, C.P. 03720, Ciudad de México, México.
- III. Datos personales que serán sometidos a tratamiento y su finalidad: Los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas durante la vigencia de cada consulta pública, serán divulgados íntegramente en el portal electrónico del Instituto y, en ese sentido, serán considerados invariablemente públicos en términos de lo dispuesto en el artículo 120, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En caso de que dentro de los documentos que sean remitidos se advierta información distinta al nombre, opinión y que éstos tengan el carácter de confidencial se procederá a su protección. Con relación al nombre y la opinión de quien participa en este ejercicio, se entiende que otorga su consentimiento para la difusión de dichos datos cuando menos en el portal del Instituto en términos de lo dispuesto en el artículo 21, segundo párrafo de la LGPDPPSO. Ello, toda vez que la naturaleza de las consultas públicas consiste en promover la participación ciudadana y transparentar el proceso de elaboración de nuevas regulaciones, así como de cualquier otro asunto que estime el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones a efecto de generar un espacio de intercambio de información, opiniones y puntos de vista sobre cualquier tema de interés que este órgano constitucional autónomo someta al escrutinio público.
- IV. Información relativa a las transferencias de datos personales que requieran consentimiento: Ninguno de los datos personales recabados con motivo de los procesos de consulta pública es objeto de transferencia en términos de lo dispuesto por el Artículo 3, fracción XXXII de la LGPDPPSO.
- V. Fundamento legal que faculta al responsable para llevar a cabo el tratamiento: Artículo 51 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
- VI. Mecanismos y medios disponibles para que el titular, en su caso, pueda manifestar su negativa para el tratamiento de sus datos personales para finalidades y transferencias de datos personales que requieren el consentimiento del titular: Se ponen a disposición los siguientes puntos de contacto: Adriana Williams Hernández, Directora de Modelos de Costos y Mario Alonso Cruz, Subdirector de Modelos de Prestación de Servicios, cuyos correos electrónicos son: adriana.williams@ift.org.mx y mario.alonso@ift.org.mx, así como el número telefónico (55) 50154000 extensiones 2403 y 4263, respectivamente, con quienes el titular de los datos personales podrá comunicarse a efecto de manifestar, de ser el caso, su negativa para el tratamiento de sus datos personales para finalidades que requieran su consentimiento.
- VII. Los mecanismos, medios y procedimientos disponibles para ejercer los derechos ARCO: Las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO deberán presentarse ante la Unidad de Transparencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones, 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. El procedimiento se regirá por lo dispuesto en los artículos 48 a 56 de la LGPDPPSO.
- VIII. El domicilio de la Unidad de Transparencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones: Insurgentes Sur #1143, Col. Nochebuena, Delegación Benito Juárez, C.P. 03720, Ciudad de México, México.
- IX. Los medios a través de los cuales el responsable comunicará a los titulares los cambios al aviso de privacidad: Todo cambio al Aviso de Privacidad será comunicado a los titulares de datos personales en el apartado de consultas públicas del portal de internet del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

II. Comentarios, opiniones y aportaciones específicos del participante sobre el asunto en consulta pública



Artículo o apartado	Comentario, opiniones o aportaciones
Nota: añadir cuantas filas considere necesarias.	

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

Los presentes comentarios son resultado de la sesión del Consejo Consultivo Nacional de Telecomunicaciones de la CANIETI del 21 de septiembre de 2017.

Determinación de la tarifa de interconexión de terminación de Telcel en 2018

I. Introducción

En este documento se realiza una propuesta de la tarifa de interconexión del servicio de terminación local que los concesionarios deberán pagar a Telcel. La propuesta se realiza en el marco de la consulta pública sobre el modelo de costos para determinar las tarifas de interconexión móvil que regirán en 2018. Al respecto creemos que, independientemente de los medios que autoridad regulatoria pretenda utilizar relacionado a los costos, debe considerar como condición necesaria el cumplimiento del criterio de replicabilidad propuesto en este documento.

El criterio de replicabilidad consistente en que la tarifa de interconexión debe ser menor a la tarifa promedio ponderada al usuario final, fue ya impuesto por el Instituto Federal de Telecomunicaciones a Telcel, como agente económico preponderante, en el 2014, como una medida asimétrica para determinar la tarifa de interconexión y evitar prácticas anticompetitivas cometidas en la década pasada.

Consideramos que el criterio de replicabilidad es consistente con las diversas valoraciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ejemplo, que se deben fijar tarifas orientadas a costos que atiendan las condiciones y la evolución de mercado, así como que el Instituto puede elegir los medios y la política regulatoria que sea conducente para alcanzar los fines constitucionales establecidos en la Reforma.

II. Antecedentes

- 1. Los precios de la interconexión han sido materia de diversos litigios en México durante la última década. El servicio de *interconexión ha sido un insumo indispensable* para que los usuarios de una red se comuniquen con los de otra red. En particular, es del interés de las redes entrantes, interconectarse con la red del operador más grande.
- 2. El 7 de abril de 2011, el Pleno de la entonces Comisión Federal de Competencia emitió la Resolución Expediente DE/37/206 y acumulados en la que se acreditó la comisión de *una práctica monopólica relativa por parte de Telcel*, empresa que fue multada con 11,990 millones de pesos *por*



incrementar los costos de sus competidores al imponerles una tarifa de interconexión superior a los precios finales que cobraba a sus propios usuarios¹.

- 3. Con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2013 en materia de Telecomunicaciones, se dotó al *IFT la facultad de imponer regulación asimétrica* en materia de tarifas de interconexión para evitar que se afecta la competencia y libre concurrencia, y con ello a los usuarios finales.
- 4. En marzo de 2014, el Instituto Federal de telecomunicaciones determinó en la Resolución P/IFT/260314/17, con base en un modelo de costos, que la tarifa de interconexión que Telcel debía cobrar era de 20.45 centavos de peso. Previamente, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ahora IFT, determinó en la Resoluciones P/100413/209 y P/100413/210 los modelos de costos (fijo y móvil) con los cuales se calcularían las tarifas de interconexión que debían de pagar los demás competidores, el modelo móvil dio como resultado que la tarifa de terminación que debían pagar los competidores era de 31.99 centavos de peso.
- 5. En complemento a lo anterior, en marzo de 2014, el Instituto estableció en la Medida Sexagésima Cuarta del Anexo 1 "medidas móviles", de las Medidas de Preponderancia para el Agente Preponderante en Telecomunicaciones, el criterio de replicabilidad, consistente en que las tarifas promedio ponderadas de los servicios que ofrece el agente preponderante deben ser mayores que las tarifas de interconexión. Además, estableció que en caso de que la tarifa promedio ponderada en la modalidad prepago o pospago fuera menor a la tarifa de interconexión, entonces dicha tarifa sería considerada como la tarifa de interconexión.

SEXAGÉSIMA CUARTA.- Las tarifas respecto del tráfico originado y terminado dentro de la red del Agente Económico Preponderante, que ofrezca a sus Usuarios <u>en las modalidades de Prepago y Pospago</u>, deberán cumplir con el criterio de replicabilidad. Para efectos de esta medida <u>dicho criterio consiste en que las tarifas promedio ponderadas de ese tráfico, deberán ser mayores a la tarifa de <u>Interconexión</u> por el Servicio de Terminación de Tráfico que cobra el Agente Económico Preponderante considerando los planes o paquetes tarifarios más representativos. El Instituto determinará una tarifa promedio ponderada por cada modalidad.</u>

<u>En caso de que alguna de las tarifas promedio ponderadas por modalidad</u> a que se refiere el párrafo anterior, <u>sea menor que la tarifa de Interconexión</u> por el servicio de Terminación de Tráfico que cobra el Agente Económico Preponderante, <u>aquella será considerada por el Instituto como la tarifa de Interconexión aplicable</u> al Agente Económico Preponderante, para el año calendario de que se trate.

¹ En la resolución citada, el Pleno de la COFECO determinó que la práctica de Telcel de vender los servicios de interconexión a un precio mayor que el precio promedio ponderado se traducío en la imposibilidad para otros operadores de replicar los diferentes planes que ofrece al usuario final de manera rentable para alcanzar a un amplio universo de usuarios del servicio móvil: "Cuarta.- Al fijar la tarifa de terminación en su red en un nivel alto y superior a costos, Telcel incrementa los costos para una proporción elevada de las llamadas off-net provenientes de redes de menor tamaño, tanto fijas como móviles. Por otra parte, dado que Telcel es la red más grande y no asume los costos equivalentes a la tarifa de terminación que cobra a terceros, puede establecer precios a sus usuarios finales inferiores a la tarifa de terminación. La práctica de Telcel se traduce en la imposibilidad para otros operadores de replicar los diferentes planes que ofrece al usuario final de manera rentable para alcanzar a un amplio universo de usuarios del servicio móvil. La ventaja en costos creada por Telcel es artificial, pues no se basa en eficiencia alguna, sino en el abuso de su posición de mercado. Así, se desplaza indebidamente a los demás oferentes de servicios de telefonía que compiten con el arupo económico Telcel-Telmex-Telnor, y se refuerzan los incentivos de los consumidores para mantenerse en o cambiarse a la red de Telcel."



- 6. En Julio de 2014, se publicó la Ley Federal de Telecomunicaciones y de Radiodifusión, en esta Ley se estableció en el artículo 131 inciso a) que el agente económico preponderante no cobrará a los demás concesionarios por el tráfico que termina en su red. Es decir, la llamada "tarifa cero".
- 7. En febrero de 2017, el Instituto revisó las medidas de preponderancia y, en particular, eliminó la medida que disponía la replicabilidad para los servicios de interconexión, del anexo 1 "medidas móviles".
- 8. En agosto de 2017, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ("SCJN"), respecto del amparo 1100/2015 relacionado con el no cobro de la tarifa de interconexión de terminación establecida en el artículo 131 inciso a), de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), resolvió que el *IFT es el órgano constitucional autónomo facultado para fijar tarifas de interconexión* y en particular establecer la tarifa que, en su caso, Telcel debe cobrar por los servicios de interconexión a partir de 2018.

III. Propuesta de determinación de tarifa de Telcel

Con base en los antecedentes arriba señalados, el Instituto en uso de sus atribuciones y facultades en materia tarifaria debe resolver la tarifa de interconexión que Telcel debe cobrar a los demás operadores por el servicio de interconexión en el 2018.

Al respecto, se considera que esta tarifa debe ser cero, o muy cercana a cero, con base a lo siguiente:

1. En los últimos años, Telcel ha cobrado una tarifa de interconexión menor que la que cobra a los usuarios.

Desde que a Telcel se le impuso una multa por imponer a los demás concesionarios una tarifa de interconexión superior a los precios finales que cobra a sus propios usuarios, esta empresa no ha vuelto a incurrir en tal práctica.



Fuente: Elaboración propia con base en:

Resoluciones de Tarifas de Interconexión COFETEL-IFT, varios años.

Reporte Financiero Trimestral América Móvil 4Q2017

Comunicado a la opinión pública América Móvil, impreso, julio 2017

Global Wireless Matrix, Bank of America, Merril Lynch, 2017



2. El Instituto ya ha establecido criterio de replicabilidad: la tarifa de interconexión que Telcel cobre debe ser menor a la tarifa promedio ponderada más baja de la modalidad de prepago o de pospago.

Por otro lado, es impensable que el Instituto, autoridad también en materia de competencia económica en el sector de telecomunicaciones, fije una tarifa de interconexión que sea mayor a la tarifa promedio ponderada que Telcel cobra a sus usuarios, pues violaría el principio de replicabilidad que ya estableció previamente e implicaría darle aval a Telcel de cometer una práctica monopólica relativa ya detectada y penalizada previamente.

Es probablemente en virtud de lo anterior, que el Instituto incluso estableció, al determinar la tarifa asimétrica de 20 centavos de peso en 2014 la cual era menor a la tarifa promedio ponderada (ver gráfico 1), el criterio de replicabilidad, referido en los antecedentes, que obligó a Telcel a que la tarifa de interconexión que cobre a los concesionarios no deberá ser mayor a la tarifa promedio ponderada que resulte menor entre la modalidad de prepago o la de pospago.

3. Se presume que Telcel no ofrece los servicios de voz a sus usuarios finales por debajo de costos

En virtud de que Telcel no puede incurrir en subsidios cruzados y está en supervisión del IFT, consideramos que las tarifas que Telcel ofrece a sus usuarios finales cubren sus costos de cursar su tráfico *on-net* y *off net*, además de incluir un margen que probablemente es menor al margen promedio que obtiene al considerarse tanto los servicios de datos como de venta de equipos.

4. La tarifa promedio ponderada que Telcel ofrece a sus usuarios es menor a 8 centavos de peso.

Telcel ha manifestado tanto en desplegados públicos (ver anexo) como en sus reportes financieros trimestrales que sus tarifas promedio por minuto de voz se han reducido drásticamente² (58%) en los últimos meses y que ha alcanzado niveles menores a 8 centavos de peso³.

Sirve lo anterior como prueba de que la tarifa de interconexión cero fue uno de los factores para que tanto los usuarios finales como el mercado, se vieran favorecidos con una reducción en tarifas finales.

5. El Instituto debe mejorar el criterio de replicabilidad para establecer la tarifa de 2018.

Consideramos que el criterio de replicabilidad determinados por el Instituto y que establece que la tarifa de interconexión debe ser equivalente a la tarifa promedio ponderada de alguna modalidad, prepago o pospago, cuando ésta última sea menor a la tarifa de interconexión que haya establecido el Instituto por algún otro método, debe perfeccionarse con el objeto de fomentar la sana competencia.

Lucas, Nicolás (2017) Slim responde a AT&T, Movistar y la Canieti: "interconexión no es gratuidad en "El Economista", disponible en http://eleconomista.com.mx/industrias/2017/07/05/amx-asimetria-tarifas-interconexion-no-gratuidad

² "Los precios de voz promedio cayeron 58% en relación con 2015 a nueve centavos de peso, lo que equivale a menos de medio centavo de dólar. México se encuentra entre los países más baratos del mundo." América Móvil (2017) Reporte financiero y operativo del cuarto trimestre de 2016, disponible en https://www.bmv.com.mx/docs-pub/eventore/eventore 726141 1.pdf

³ El comunicado se encuentra impreso en el periódico El Universal el día 06 de julio de 2015: América Móvil, a la opinión pública, Comunicado de prensa, El universal jueves 06 de julio 2017, Nación A15.



El Instituto debe considerar que la tarifa promedio ponderada cubre los costos necesarios para cursar la llamada, esto es los de originación (red de acceso), de terminación (en la mima red o en otra), así como otros complementarios para atender a los clientes finales (por ejemplo, distribución, atención a clientes, facturación, cobranza, etc.).

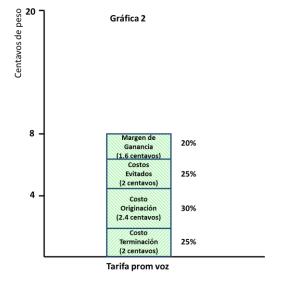
Es importante señalar que los operadores demandan de Telcel, sólo el servicio de terminación. Por tanto, el criterio de replicabilidad debe establecer lo siguiente:

"Cuando la tarifa de interconexión sea mayor a la tarifa promedio ponderada ya sea de la modalidad de prepago o de postpago, la tarifa de interconexión no podrá ser mayor al 25% de la tarifa promedio ponderada más baja de las modalidades señaladas"

Lo anterior se fundamenta en que el margen de ganancia debe ser cercano al 20%⁴, los costos evitados relacionados a la atención de los clientes finales son alrededor del 25%⁵, el costo de la originación (30%) es mayor al de la terminación (25%)⁶.

6. La tarifa de terminación en la red de Telcel que el Instituto debe establecer para el 2018 debe ser menor a 2.0 centavos de peso.

Con base en el criterio de replicabilidad sugerido, la estructura de costos estimada (en el punto anterior) y la tarifa promedio ponderada de ambas modalidades que Telcel ofrece a los usuarios finales (menor a 8 centavos), se estima, de manera conservadora, que la tarifa de terminación debe ser menor a dos centavos de peso.



⁴ Para México el EBITDA se ubicó en 31.6%, no obstante, como se habla del servicio de voz consideramos conservador tomar un margen del 20%, "The EBITDA margin stood at 31.6% of revenues." América Móvil (2017) Segundo Informe Trimestral disponible en http://www.americamovil.com/sites/default/files/2017-07/2q17.pdf

_

⁵ En las ofertas del AEP cuando se calculan los costos evitados se establecen diferentes descuentos, para enlaces entre se estableció un descuento de hasta 60%, en la oferta de desagregación vigente se establecen descuentos mínimos de 20%

⁶ El resto de los costos está relacionado a costos de red por tanto el de originación debe ser de 30%



Al respecto, es importante tener en cuenta que las tarifas en la modalidad en la modalidad pospago son normalmente menores a las tarifas en la modalidad prepago, sin embargo, en esquemas en los cuales las tarifas de terminación son muy bajas o cercanas a cero, esta diferencia debe ser mínima.

7. Telcel ofrece llamadas ilimitadas en modalidad prepago con recargar sólo 20 pesos

El servicio de voz ya es un *commodity*⁷ que se ofrece de modo complementario en los paquetes de prepago que incluyen también servicios de datos; Telcel ofrece el consumo del servicio de voz se ofrece de manera ilimitada con recargas mínimas desde 20 pesos⁸.

Estas ofertas no serían posibles si los costos en los que incurre Telcel para brindar el servicio de voz no fueran cercanos a cero. En consecuencia, los costos de la terminación también deben ser cercanos a cero.



8. Con el avance tecnológico se puede llegar a menos de 1 centavo

Telcel es el único operador móvil que cuenta con espectro en la banda 2.5 GHz y que ha anunciado el lanzamiento de una red 4.5G, esto lleva a suponer que ya tiene operativa la tecnología VoLTE y que la mayor parte del tráfico de sus usuarios se transporta en protocolo IP. Con ello se debe considerar que Telcel logra economías de alcance para el servicio de voz, ya que con la misma infraestructura y plataforma puede brindar tanto el servicio de voz como el servicio de datos, lo que en consecuencia puede generar un costo unitario cercano a un centavo de peso.

9. Modelo de costos debe ser consistente con realidad (calibrado)

Si el Instituto decidiera utilizar un modelo de costos para determinar la tarifa de terminación de Telcel,

⁷ Commodity es un producto o servicio sin diferenciación y que se considera como complementario en cualquier paquete de servicios

⁸ http://www.telcel.com/personas/telefonia/amigo/tarifas-y-opciones#!amigo-sin-limite



debe considerar que éste debe calibrarse de modo tal que refleje razonablemente las tarifas que se observan en el mercado y que hemos presentado en este documento.

Cualquier resultado que arroje el modelo que se aleje de lo observable en el mercado, significará que dicho modelo está mal construido.

10. Gradualidad en la reducción tarifaria como política pública.

Suponiendo que el Instituto determine una tarifa cercana a dos centavos, que consideramos es la tarifa más conservadora, debería determinar una revisión anual en la que considere que, al menos, la tarifa deba reducirse 0.5 centavos anualmente hasta alcanzar un nivel de cero en los siguientes años, lo anterior justificado como se explica más adelante.

La gradualidad se plantea como una política pública, para que la señal hacia el mercado ante un escenario con tarifa de terminación distinta a cero, sea la de mantener la oferta de planes y paquetes con llamadas ilimitadas.

IV. Efectos en el mercado de fijar una tarifa de interconexión cero o cercana a cero para el Preponderante.

Si bien las tarifas de interconexión deben recuperar los costos en los que se incurre, también es cierto que, si dicha tarifa resulta en un nivel equivalente de costo tal que el operador prácticamente no se lo imputa por ser muy bajo, entonces, no debería ser trasladado a los competidores porque podría afectar la sana competencia.

Por tanto, si la imputación del costo de interconexión es prácticamente cero, el que el Instituto determine una tarifa de interconexión prácticamente de cero no distorsiona la competencia ni afecta los beneficios ya obtenidos con dicha tarifa en el pasado.

En cambio, si el Instituto establece una tarifa de terminación mayor a la que Telcel se auto imputa, conlleva diversos riesgos para la sana competencia, toda vez que provoca que el agente con mayor cuota de mercado desplace a los operadores de menor tamaño e impida competir a los entrantes, dado que una tarifa distinta a cero incrementa los costos de los competidores y eleva las barreras de entrada.

En el escenario en el que los operadores con menor tamaño elevaran sus precios, Telcel enfrentaría una mayor demanda que, al atenderla, se traducirá en un desplazamiento de sus competidores y en un incremento de su participación de mercado.

Aunado a lo anterior, cabe destacar que la resolución de la SCJN no resolvió sobre la idoneidad del no cobro de la interconexión sino sólo sobre la facultad del IFT para establecer la tarifa de interconexión, por tal razón IFT debe considerar en su análisis económico y técnico los beneficios que la tarifa cero ha traído al mercado y las consecuencias que una tarifa distinta a cero podría generar.

Una tarifa de interconexión elevada no sólo podría desplazar a los competidores de Telcel, sino que



podría tener efectos en la inflación. En particular sobre la inflación se debe considerar que "a la primera quincena de junio, el índice de precios de comunicaciones logró una variación anual de -2.8%, mientras que INPC registró una tasa de crecimiento de 6.3% en el mismo periodo" En este sentido, los precios de los servicios de telecomunicaciones constituyen un freno a la inflación, por tanto, el que IFT establezca la tarifa de interconexión igual o cercano a cero, es un mecanismo que tiene sentido económico, protege la competencia y evita el crecimiento desmedido del preponderante.

V. Argumentos de la SCJN en el proyecto de sentencia del amparo 1100/2015, resuelto en sesión del 16 de agosto de 2017 por la Segunda Sala.

Independientemente de que el IFT, para efectos de cumplir la sentencia emitida por el Máximo Tribunal determine la tarifa de interconexión que deberá pagarse por la terminación de llamadas en la red del preponderante, no debemos soslayar lo que la Corte consideró en cuanto a la medida consistente en la "gratuidad" impuesta por el congreso al AEP que el no cobro de la interconexión fue un factor que permitió la entrada de nuevos competidores en el mercado y permitió el acercamiento y progreso en relación con los objetivos de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y competencia económica.

Por lo que la medida de gratuidad en sí misma no es inconstitucional, sino que es una medida necesaria, idónea, proporcional y sobre todo un instrumento de control del sector de telecomunicaciones que sigue altamente concentrado.

VI. Conclusiones

Por lo expuesto anteriormente se solicita que el IFT determine para 2018 una tarifa de interconexión para el preponderante en un nivel que sea menor o igual a 1 centavo de peso; y que esta se reduzca gradualmente hasta llegar a cero en los siguientes dos años.

Nota: añadir cuantas filas considere necesarias.

-

⁹ IFT (2017) Comunicado de prensa "Índice de Precios de Comunicaciones: Primer lugar en términos de reducción de precios" http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/indice-de-precios-de-comunicaciones-primer-lugar-en-terminos-de-reduccion-de-precios-comunicado