

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
UNIDAD DE POLÍTICA REGULATORIA

Insurgentes Sur #1143
Col. Noche Buena
Delegación Benito Juárez
CP. 03720, Ciudad de México

Asunto: Se presentan comentarios al Modelo de Costos para determinar las tarifas de los servicios de compartición de infraestructura prestados por el Agente Económico Preponderante en el sector de radiodifusión.

El suscrito, **ÁLVARO GUILLERMO HARO GUERRERO**, representante legal de *Televimex, S.A. de C.V.* ("Televimex"), personalidad que acredito mediante la copia que se acompaña al presente escrito como **Anexo 1**; atentamente comparezco ante ese Instituto Federal de Telecomunicaciones (el "Instituto" o el "IFT" indistintamente) a exponer lo siguiente:

Que el día 6 de septiembre de 2017 ese Instituto publicó en su portal de internet <http://www.ift.org.mx/> para consulta pública el *Modelo de Costos para determinar las tarifas de los servicios de compartición de infraestructura prestados por el Agente Económico Preponderante en el sector de radiodifusión* (el "Modelo de Costos") y su Documento Metodológico, de los cuales, y por medio de este escrito venimos a dar comentarios, en los siguientes términos:

Por cuestión de orden, mi mandante dará comentarios, refiriéndose a (i) antecedentes, (ii) comentarios generales y (iii) comentarios específicos, al contenido propuesto del citado Modelo de Costos y su Documento Metodológico.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante la resolución P/IFT/EXT/060314/77 emitida en sesión extraordinaria del IFT el 6 de marzo de 2014, el IFT determinó el carácter de agente económico preponderante en el sector de radiodifusión a diversas sociedades ("AEP en Radiodifusión"), entre las cuales se encuentra mi representada y les impuso diversas medidas (la "Resolución Preponderancia"), dentro de las cuales se encuentra la obligación de compartir la Infraestructura Pasiva excedente, publicando para tal efecto una Oferta Pública de Infraestructura ("OPI"), misma que se aprobó por ese Instituto y se encuentra vigente.
2. Como es del conocimiento de ese Instituto, mi representada impugnó conjuntamente con otras sociedades parte del AEP en Radiodifusión la Resolución Preponderancia, a través del juicio de amparo y el correspondiente recurso de revisión, mismo que a la fecha del presente escrito se encuentra pendiente de tramitación y resolución (el "Juicio de Amparo contra la Resolución Preponderancia")².

II. COMENTARIOS GENERALES AL MODELO DE COSTOS Y SU DOCUMENTO METODOLÓGICO.

A raíz de la determinación de preponderancia en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión que obliga a cada Agente Económico Preponderante ("AEP") a compartir su infraestructura pasiva con otros agentes competidores, el IFT ha visto la necesidad de establecer condiciones de acceso y tarifarias para asegurar el uso eficiente de dicha infraestructura pasiva.

Los primeros años de implementación de la reforma de telecomunicaciones y de las medidas asimétricas, resultado de las resoluciones de preponderancia han mostrado que, en el sector de las telecomunicaciones, los agentes no han tenido acceso efectivo y

¹ Los términos utilizados con letra inicial mayúscula que no sean definidos en el presente, tendrán el significado que se les atribuya en la Resolución Preponderancia.

² Las manifestaciones contenidas en el presente escrito, son realizadas *ad cautelam*, sin que en forma alguna se tengan por consentidas cualesquiera de las disposiciones legales, acuerdos o requerimientos de información emitidos por el IFT, dentro del o relacionados con el expediente del cual deriva la Resolución Preponderancia y sin reconocer en forma alguna su constitucionalidad, convencionalidad, ni legalidad, y sin que impliquen consentimiento de la Resolución Preponderancia.

eficiente a la infraestructura pasiva. Todos los competidores de América Móvil en el sector de telecomunicaciones se han quejado de la dificultad que implica arrendar infraestructura pasiva de este jugador preponderante. En cambio, en el caso de radiodifusión el poco uso de la infraestructura pasiva responde más bien a la falta de demanda por parte de concesionarios de televisión radiodifundida.

El objetivo fundamental para la fijación de tarifas para los servicios de compartición de infraestructura pasiva ofrecidos por el AEP en Radiodifusión por medio de un modelo de costos debiera ser el uso eficiente y eficaz de tal infraestructura pasiva. Para esto es muy importante tomar en cuenta las consideraciones de demanda y no sólo las de oferta a través del costo.

En un contexto de plena competencia, debiera esperarse que los agentes económicos negociaran libremente las condiciones de la prestación de los servicios, de tal suerte que se maximice el valor del uso de la infraestructura pasiva y que los precios acordados reflejen fielmente el costo de oportunidad de cada servicio prestado.

No obstante, ante la existencia de un AEP en Radiodifusión, el IFT ha optado por la determinación de las tarifas por medio de un modelo de costos. Los modelos de costos de este tipo tienen varias limitaciones que deben tomarse en cuenta, ya que pueden ir en detrimento del uso eficiente de la infraestructura pasiva y, más aún, desincentivar su expansión y mantenimiento.

Las principales limitaciones que deben considerarse son las siguientes:

1. La estimación de costos, aun si se trata de calcular el costo incremental de largo plazo, no refleja necesariamente el valor de la infraestructura pasiva sujeta a compartir.
2. Por su naturaleza, los costos tienden a reflejar inversiones pasadas y por lo tanto, ven hacia atrás. Esto sucede aun si se utilizan los "costos corrientes (o actuales)" suponiendo que los elementos de infraestructura pasiva "se adquirieran e instalaran en la actualidad" (página 7 del Documento Metodológico del Modelo de Costos). El valor la infraestructura pasiva en realidad debe ser proporcional a los

flujos de ingresos que ésta va a generar descontados con una tasa apropiada. Ése es el valor al que se vendería una torre, por ejemplo, y no debiendo ser únicamente el costo de su construcción y operación. Obviamente, es mejor utilizar los “costos corrientes” y no los “costos históricos”, pero esta corrección no refleja fielmente el valor de la infraestructura pasiva.

3. Económicamente hablando, el valor de la infraestructura pasiva pudiere determinarse con mayor precisión por medio de un sistema de subastas competitivas para su uso. En ellas, cada agente económico pujaría por un precio que tomaría en cuenta la alternativa de construir la suya propia, así como los flujos futuros esperados como resultado de la explotación de servicios de radiodifusión que se generen para cada mercado. Idealmente, un modelo de determinación de tarifas tomaría en cuenta el valor de la demanda por la infraestructura pasiva y no sólo el costo de capital y de operación como lo hace el Modelo de Costos propuesto por el IFT.
4. Un modelo mecánico de estimación de costos, como el Modelo de Costos propuesto por ese IFT, asigna el mismo costo a condiciones iguales, independientemente de la localización o uso de la infraestructura pasiva. Es decir, el Modelo de Costos tiende a ignorar las condiciones de demanda por el uso de la infraestructura pasiva, aún y cuando la descripción del Modelo de Costos, mencione la demanda en varias ocasiones (páginas 22, 24 y 26 del Documento Metodológico del Modelo de Costos). Obviamente, para un agente económico no tiene el mismo valor el uso de cierta infraestructura pasiva estratégicamente localizada por el tamaño del mercado de la televisión radiodifundida, que otra igual en términos físicos, pero con capacidad para radiodifundir a pocos televidentes por una menor densidad de población objetivo.
5. Esta igualdad de costos con un modelo mecánico puede llevar a situaciones en las que, con un costo uniforme por tipo y tamaño de infraestructura pasiva, se sobre-utilice la infraestructura pasiva más valiosa y se sub-utilice aquélla situada en áreas de menor densidad. Esto puede tener como consecuencia que se sub-invierta en las zonas donde es más fácil recuperar la inversión y se justifique la instalación de nueva infraestructura pasiva, mientras que no se logre una mayor

penetración nacional de nuevos canales en la infraestructura pasiva sub-utilizada de áreas de baja densidad.

6. Si bien es mejor, pero no suficiente corrección, el utilizar “costos corrientes”, el Modelo de Costos propuesto también puede implicar una medida errónea del costo de la inversión realizada por el cálculo del costo del capital. En principio, el uso del CAPM (Capital Asset Pricing Model, por sus siglas en inglés) (página 9 del Documento Metodológico del Modelo de Costos) implica la evaluación de un proyecto en términos esperados antes de llevar a cabo la inversión. Con el CAPM, la viabilidad económica y financiera de las inversiones se evalúan siempre de manera *ex ante*. Así, el costo de capital de la empresa se estima en términos “esperados” con base a la tasa de interés libre de riesgo (R_f), la β y la prima del riesgo del mercado (R_e) esperada al momento de llevar a cabo la inversión. Una vez fijados estos parámetros se obtiene el costo de capital esperado de la empresa con el que se evalúa la viabilidad del proyecto. Es decir, en una situación ideal, el costo de capital debería ser determinado al momento en que el AEP en Radiodifusión evaluó la inversión y la hubiera realizado, no así bajo los parámetros de 2017 varios años después, que probablemente implican un Costo de Capital Promedio Ponderado (“CCPP”) real menor al que se tenía originalmente. Se entiende que se usen parámetros actuales como los de la Tabla 2.2 del Documento Metodológico del Modelo de Costos para que haya cierta congruencia con el uso de “costos corrientes”, pero es altamente probable que el costo de capital real bajo el cual se tomó la decisión de inversión haya sido superior al obtenido en 2017.

7. El uso del costo de capital del AEP en Radiodifusión en lugar del costo de capital del concesionario solicitante (“CS”) también puede incidir en la determinación del costo correcto. Por un lado, si el CS tuviere un costo de capital menor, podría haber una sobre-estimación, o una subestimación si fuere mayor. Es importante que el CS enfrente los parámetros correctos para hacer una estimación apropiada sobre la conveniencia de arrendar o invertir en su propia infraestructura pasiva. Esta evaluación sólo puede hacerse utilizando su propio costo de capital y no el del AEP en Radiodifusión.

8. El uso de depreciación acelerada bajo la modalidad de “anualidad inclinada” (página 11 del Documento Metodológico del Modelo de Costos) puede ser adecuado desde el punto de vista económico, pero no permitiría reconocer el régimen de depreciación para efectos fiscales que, en México, contempla tasas diferenciadas por región para promover la inversión fuera de las grandes aglomeraciones urbanas.
9. El horizonte temporal que propone el modelo, cinco años a partir de 2017, parece apropiado, pero puede resultar en las siguientes dos consideraciones: una, la revisión quinquenal puede ser incongruente con el uso del CAPM que implica una evaluación *ex ante* del proyecto para toda su vida útil y no para cada cinco años. Por otro lado, el cambio tecnológico puede resultar en modificaciones en el valor asignado a la infraestructura pasiva que no se verían reflejados por el Modelo de Costos, el cual no toma en cuenta las consecuentes variaciones en demanda. En este sentido, cinco años puede ser un periodo suficientemente largo.

III. COMENTARIOS ESPECÍFICOS AL MODELO DE COSTOS Y SU DOCUMENTO METODOLÓGICO.

a. Respecto al Numeral “5. Módulo de Dimensionamiento” del Documento Metodológico.

Se hace notar a ese Instituto que, dentro de los insumos que debe utilizar para el Modelo de Costos no debe considerar el rubro “Transmisor”, toda vez que se trata de un elemento de infraestructura activa que, en términos de la Resolución Preponderancia, es un elemento que el CS debe suministrar por su cuenta, por lo que lo procedente es eliminar dicho insumo dentro del Modelo de Costos y su Documento Metodológico.

b. Respecto al Numeral “5.1. Demanda mayorista considerada en el Modelo” del Documento Metodológico.

Se hace notar a ese Instituto que, si bien el título del numeral señala la expresión "demanda mayorista", estableciendo que, para prestar el servicio de coubicación se debe tener un transmisor de la misma potencia, una antena radiante con las mismas características, y una fuente de energía para radiodifundir una señal con la misma potencia que el AEP en Radiodifusión, ese Instituto no cita o refiere información alguna respecto de una demanda mayorista, estableciendo únicamente que, para el caso en que el AEP en Radiodifusión pueda compartir los servicios, deba tratarse de un canal con la misma potencia y el mismo patrón de radiación, por lo que lo procedente es ajustar el título del citado numeral, de modo que refleje el supuesto que en realidad intenta considerar.

c. Respecto al Numeral "7. Costeo de recursos (CAPEX y OPEX)" del Documento Metodológico.

Se hace notar a ese Instituto que las tendencias de CAPEX y OPEX señaladas en este numeral no son representativas para cada uno de los recursos considerados en el Modelo de Costos, toda vez que no hay una tendencia real de crecimiento del mercado de compartición de infraestructura pasiva y considerando que el factor del 4.44%, que está atribuido de forma generalizada en el Modelo de Costos, es menor al índice inflacionario nacional, por lo que lo procedente es que ese Instituto aclare el origen de atribuir la tasa de crecimiento de 4.44% (ver hoja 1 EINP TENDENCIAS COSTO fila k23 del Modelo de Costos).

d. Respecto al paso denominado "Definición de insumos unitarios de espacio ocupado y potencia eléctrica de cada recurso" del Numeral "6. Indicadores de Dimensionamiento" del Documento Metodológico.

Se hace notar a ese Instituto que no es clara la fuente de información que utilizó para determinar el dimensionamiento adicional, provocando que, para el caso que se intente poblar el Modelo de Costos, se corra el riesgo de cambiar los resultados en la determinación de valores (hoja 6C CONS KPE SERV; filas de 13 a la 152 del Modelo de Costos), al no resultar ser los valores que están agregados y expresados en las filas 156 a la 170 de la misma hoja del Modelo de Costos, por lo que no existe claridad

respecto a la información que se está considerando para determinar los valores de cada insumo, solicitando a ese Instituto otorgue claridad respecto a este paso.

e. Respecto la Hoja del Modelo de Costos denominada "1C INP COSTOS UNITARIOS".

Se hace notar a ese Instituto que los valores para el rubro "Torre" fueron atribuidos con base en una referencia denominada como "Media de la Industria" y expresados en Euros, siendo lo anterior incorrecto dejando en una desventaja a mi representada, toda vez que (i) ese Instituto atribuye valores de torres basados en agentes económicos cuya actividad principal es la del arrendamiento de infraestructura para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión (como lo es American Tower), sin considerar que la actividad económica de mi representada es la de la prestación del Servicio de Televisión Radiodifundida, actividad que incide directamente en la forma, periodicidad y montos de inversión en infraestructura pasiva (misma que se realiza en función a factores de expansión poblacional y de audiencias) y (ii) en la práctica ordinaria de la industria mexicana que es aquella a la que se ciñe mi representada, se utiliza el Dólar Estadounidense como la moneda extranjera referente, por lo que lo procedente es ajustar los valores atribuidos para dicho rubro tomando en consideración las circunstancias específicas de mi representada, en la moneda extranjera utilizada como referencia, siendo ésta el Dólar Estadounidense.

f. Respecto la Hoja del Modelo de Costos denominada "3D MAP PAR ESTACIONES".

Se hace notar a ese Instituto que, respecto a la categorización de estaciones que proponen en el Modelo de Costos, se considera como insumo principal la "Torre" (y la altura de ésta), sin establecer justificación alguna para considerar dicho atributo, por lo que se solicita a ese Instituto realice la aclaración y modificación procedente, para que en su caso, el atributo "Torre" (y su altura) no sea un elemento que ayude a definir la clasificación de estaciones.

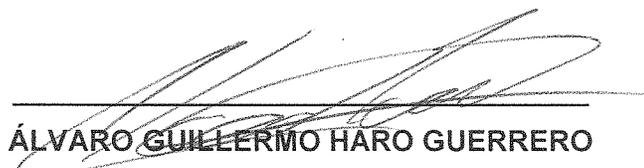
Por lo anteriormente expuesto y fundado, a ese Instituto, pido atentamente se sirva:

PRIMERO. - Reconocer la personalidad del suscrito, en mi carácter de representante legal de Televimex, con base en la copia simple del poder adjunto al presente como **Anexo 1** y tener por presentados, mediante el presente escrito los comentarios al Modelo de Costos.

SEGUNDO. - Realizar las modificaciones pertinentes al Modelo de Costos, de conformidad con los comentarios expuestos en el presente escrito.

Ciudad de México, a 6 de octubre de 2017

Televimex, S.A. de C.V.



ÁLVARO GUILLERMO HARO GUERRERO

Representante Legal

[Hoja de firmas del escrito de presentación de comentarios a la Consulta Pública sobre el Modelo de Costos para determinar las tarifas de los servicios de compartición de infraestructura prestados por el Agente Económico Preponderante en el sector de radiodifusión emitido con fecha 6 de septiembre de 2017].