



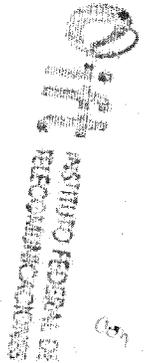
Ciudad de México, a 7 de octubre de 2019

UNIDAD DE POLÍTICA REGULATORIA  
INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES  
Insurgentes Sur, 1143  
Colonia Noche Buena  
Ciudad de México



**Asunto:** Opinión pública 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 2020".

2019 OCT 7 PM 3 38  
OFICINA DE PARTES  
RECIBIDO



042188

Antonio Díaz Hernández, en mi carácter de representante legal de AT&T Comunicaciones Digitales, S. de R.L. de C.V., Grupo AT&T Celular, S. de R.L. de C.V., AT&T Norte, S. de R.L. de C.V., AT&T Comercialización Móvil, S. de R.L. de C.V. y AT&T Desarrollo en Comunicaciones de México, S. de R.L. de C.V. (en lo sucesivo, y conjuntamente, "AT&T"), personalidad que acredito con la copia de las escrituras que se encuentran en el disco compacto que se anexa al presente escrito y que previamente se ha acreditado ante ese Instituto Federal de Telecomunicaciones (en adelante "Instituto" o "IFT"); señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones y en relación al presente el ubicado en Río Lerma 232, piso 20, Colonia Cuauhtémoc, Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06500, Ciudad de México, autorizando para tales efectos a los señores Mauro Francisco Castillo Collado, Carlos Hirsch Ganievich y Roberto Carlos Aburto Pavón, estando en tiempo y forma, con el debido respeto comparezco a exponer:

ANTECEDENTE

ÚNICO. Con fecha 6 de septiembre, el Instituto a través de su Unidad de Política Regulatoria, publicó para comentarios, opiniones y aportaciones el "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 2020" (en adelante "Anteproyecto").

EIFT19-42247

## COMENTARIOS

AT&T agradece y valora la mecánica de consultas públicas que está utilizando el IFT para enriquecer y mejorar sus resoluciones.

En particular, en representación de AT&T estando en tiempo y forma me permito poner a su consideración los siguientes comentarios a tomar en cuenta al momento de establecer las condiciones en consulta.

### 1. Metodología para el cálculo de las tarifas de interconexión 2020

Con respecto a la metodología para el cálculo de la tarifa de interconexión para el año 2020 queremos manifestar lo siguiente:

#### a. La importancia de las medidas asimétricas:

En tanto la participación de mercado del Agente Económico Preponderante (AEP) se mantenga por encima de 50 por ciento, las medidas asimétricas son requeridas para mitigar el carácter de AEP, y deben mantenerse por el tiempo que sea necesario con el fin de crear el entorno para una competencia efectiva. Como se observa en la siguiente gráfica, es claro que la estructura del mercado en México aún tiene mucho que evolucionar en este sentido.



Fuente: BEREC. Reguladores y Operadores, 2019

Una vez que el IFT determine que el AEP ya no concentra más del 50 por ciento de participación en el sector, y que existe una competencia efectiva en los mercados respectivos que integran al sector, será posible reducir la asimetría en las tarifas de interconexión para evitar distorsiones en las nuevas condiciones de equilibrio y mayor competencia del mercado, sin pasar por alto la asimetría pertinente exigida por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en adelante "LFTyR") en los casos que el AEP mantiene un poder sustancial de mercado.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Véase la LFTyR, Artículo 262.

En este contexto, la legislación mexicana obliga a tener una política de regulación asimétrica en tarifas para el AEP<sup>2</sup>; dicha herramienta es reconocida por la legislación como una herramienta esencial para mejorar las condiciones de competencia en el mercado de telecomunicaciones y aumentar la competitividad de los proveedores de servicios en beneficio de los consumidores. En un mercado como el mexicano, tarifas de interconexión definidas adecuadamente proveen poderosos incentivos de mercado para impulsar la competencia en el corto y mediano plazos.

La experiencia internacional también muestra que la aplicación de tarifas de interconexión asimétricas por un tiempo suficiente permite equilibrar la estructura del sector de las telecomunicaciones de un país.<sup>3</sup> En un mercado desequilibrado como el de México, la importancia de la asimetría en las tarifas de interconexión radica justamente en el hecho de que, sin ella, un agente preponderante tiene la capacidad de diferenciar entre tarifas *on-net* y *off-net*<sup>4</sup> para ejercer un estrechamiento de márgenes a los competidores.<sup>5</sup>

Diversos estudios teóricos sobre regulación y barreras de entrada al mercado en telecomunicaciones (ver de Bijl y Peitz<sup>6</sup> y Peitz<sup>7</sup>) así como estudios empíricos (Baranes, Benzoni y Hung Vuong<sup>8</sup>) han demostrado la ineficacia de las tarifas de interconexión simétricas en un contexto en el que los participantes nuevos o alternativos eran relativamente pequeños en comparación con el operador dominante y que la regulación asimétrica de las tarifas de interconexión impactó positivamente en la participación de mercado de los operadores que competían con el agente establecido. En este marco, una disminución prematura de la asimetría en las tarifas de interconexión<sup>9</sup> por parte del IFT no sólo es subóptima, sino desfavorable para el logro de competencia efectiva y contraria a la regulación asimétrica ordenada en la LFTyR.

---

<sup>2</sup> LFTyR, Artículo 262, primer párrafo.

<sup>3</sup> Véase el documento *Asimetría en las tarifas de interconexión a las redes móviles en México*, Informe para Telefónica, 29 de mayo de 2012. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/asimetria-en-las-tarifas-de-interconexion-a-las-redes-moviles-en-mexico.pdf>. Este documento se presentó anteriormente al IFT como parte de la Consulta pública de los Modelos de Costos de servicios de interconexión fijos y móviles (<http://www.ift.org.mx/politica-regulatoria/consulta-publica-de-los-modelos-de-costos-de-servicios-de-interconexion-fijos-y-moviles-0>).

<sup>4</sup> Este concepto es conocido popularmente como el "efecto club". OCDE, Estudio de la OCDE sobre políticas de telecomunicaciones, 70-71.

<sup>5</sup> OCDE, Reforma Regulatoria, Sección 2.3 (Regulación de interconexión).

<sup>6</sup> de Bijl y Peitz.

<sup>7</sup> Peitz, Martin. (2005). "Asymmetric access price regulation in telecommunications markets" (Regulación asimétrica de precios de acceso en los mercados de telecomunicaciones). *European Economic Review*, 49 (341-358). Peitz, Martin. (2005). "Asymmetric Regulation of Access and Price Discrimination in Telecommunications" (Regulación asimétrica del acceso y discriminación de precios en el sector de telecomunicaciones). *Journal of Regulatory Economics*, 28 (327-43).

<sup>8</sup> Baranes, E.; Benzoni, L.; Hung Vuong, C. "How Does European Termination Rate Regulation Impact Mobile Operator Performance?" (¿Cómo afecta la regulación de las tarifas de terminación el desempeño de los operadores móviles?). *Intereconomics*, 46, 6 (2011), 346-53.

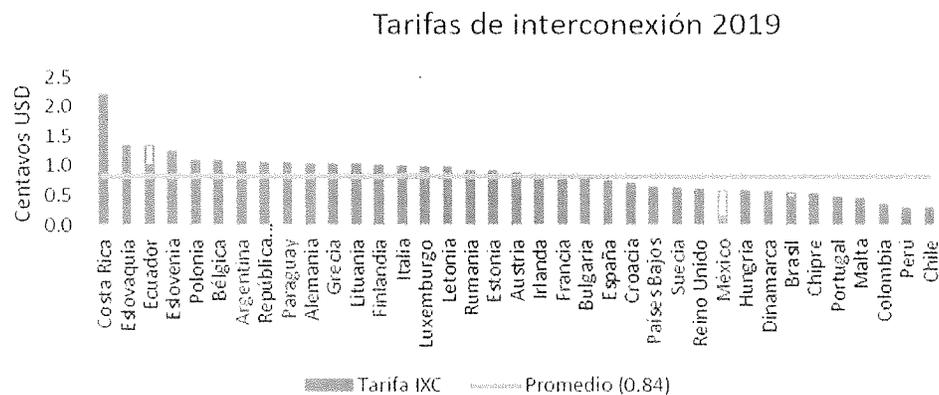
<sup>9</sup> El modelo de costos de tarifas de interconexión del IFT fue diseñado con la intención expresa de no incluir la totalidad de los costos de los operadores en la terminación de llamadas en sus redes. Véase "Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite la metodología para el cálculo de costos de interconexión de conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión". Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2014. Web. 16 de enero de 2016. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5376422&fecha=18/12/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5376422&fecha=18/12/2014)

Estos hallazgos teóricos coinciden con la propia experiencia de México respecto a la relación entre las tarifas de interconexión móvil, la competencia y particularmente la disminución de los precios al público. En este sentido, se ha observado como la cuota de mercado por usuarios del AEP en el servicio móvil ha disminuido del 69% en el segundo trimestre del 2013 a 62% en el cuarto trimestre de 2018.<sup>10</sup> Con respecto a los precios, dado que la mayor parte de las llamadas desde las redes móviles terminan en la red de Telcel, la tarifa cero permitió a los otros operadores ofrecer planes de prepago y pospago con llamadas ilimitadas a todas las redes, debido también a la reducción en el riesgo para los operadores, lo cual sólo puede continuar con una asimetría significativa. Esto a su vez ha disminuido considerablemente los precios de la canasta que paga el consumidor como ya lo ha expresado el IFT en diversas ocasiones.

El uso de las tarifas de interconexión con un alto nivel de asimetría en México se ha traducido en mayor competencia y mayores beneficios para los usuarios finales. Continuar con esta tendencia debería ser un tema prioritario para el IFT, por lo que AT&T lo exhorta a mantener una política con una diferenciación significativa entre las tarifas de interconexión del AEP y las de los otros concesionarios.

#### b. Las tarifas actuales

En los últimos años, se ha visto una disminución importante en las tarifas de interconexión móvil en México para los operadores no preponderantes. En una comparación con tarifas en Europa y Latinoamérica, las tarifas de interconexión establecidas para el 2019 siguen encontrándose debajo del promedio como se observa en la siguiente figura.



Fuente: Cullen International y BEREC

AT&T considera que la disminución drástica de las tarifas de interconexión móviles para los operadores distintos al AEP, que ha sido aplicada en los últimos dos años, es contraria al objetivo de la reforma constitucional que exige que se utilice la asimetría en las tarifas de interconexión para promover la competencia efectiva en el sector de telecomunicaciones. Por tanto, AT&T recomienda al Instituto incrementar la asimetría de tarifas observada en el 2019 para el 2020, elevando la tarifa que cobran los no preponderantes.

<sup>10</sup> Instituto Federal de Telecomunicaciones. Evolución de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. [http://www.ift.org.mx/sites/default/files/evolucion\\_de\\_los\\_sectores.pdf](http://www.ift.org.mx/sites/default/files/evolucion_de_los_sectores.pdf)

## 2. Comentarios específicos para los modelos de costos

En relación con el Anteproyecto, éste no incluye un modelo de costos por lo que los comentarios realizados a continuación se basan en el modelo publicado junto con el Acuerdo de Condiciones Técnicas Mínimas y Tarifas 2019 (Acuerdo Tarifas 2019) <sup>11</sup>.

Es necesario mencionar que el modelo que fue utilizado para establecer las tarifas de interconexión para el AEP se encuentra en estado anonimizado, mientras que el modelo para los agentes no preponderantes ha sido hecho público en su totalidad. Por lo tanto, los comentarios vertidos a continuación están relacionados solamente a este último modelo, denominado en adelante Modelo 2019.

Hay varios puntos que se considera deben ser revisados:

### a. Evolución de VoLTE

En la determinación de las tarifas, el Modelo 2019 asume que una proporción del tráfico de voz se realizará por VoLTE. El Instituto justifica esta decisión exponiendo las siguientes consideraciones:

- Aumento en la penetración de smartphones
- Despliegues de redes 4G
- Tendencia global en base al reporte 2017 de la GMSA (Global Mobile Suppliers Association)
- Lanzamiento por parte del AEP

AT&T se encuentra de acuerdo con este enfoque y no hay duda que poco a poco el número de usuarios que utilizan VoLTE y esta tecnología podría llegar a representar el 50% del tráfico de voz en la red en el largo plazo como indica el modelo.

Ya que el operador hipotético modelado debe representar a aquellos operadores distintos al AEP con supuestos cercanos a la realidad, la distribución del tráfico debería ser acorde a lo observado en AT&T y Movistar. En este sentido, sólo Movistar lanzó el servicio comercialmente en abril de este año, y por su parte AT&T no lo ha hecho.

En el modelo 2019 se observa que los datos de la proporción del tráfico por VoLTE para los años 2018 a 2021 aún no coinciden con lo observado en México. Por tanto, con el fin de modelar algo más acorde a la realidad del país, se le recomienda al Instituto retrasar la curva de adopción de VoLTE asumida en el Modelo 2019, como se muestra en la siguiente tabla:

Porcentaje de VoLTE	2018	2019	2020	2021
Modelo 2019 (público)	0.80%	3.80%	13.50%	19.00%
Propuesta AT&T	0.00%	0.80%	3.80%	13.50%

<sup>11</sup> IFT. Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece las condiciones técnicas mínimas para la interconexión entre concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones y determina las tarifas de interconexión resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión que estarán vigentes del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019.

b. Comentarios sobre el costo de capital promedio ponderado (CCPP)

En relación con el CCPP, sus diferentes componentes han sido obtenidos por el Instituto en base a fuentes de información públicas, lo cual se considera correcto. Sin embargo, se quiere aprovechar esta oportunidad para hacer algunos comentarios con respecto a la forma en que se está calculando el CCPP:

i. Apalancamiento y Beta.

La utilización de varias empresas comparables para determinar el apalancamiento y la Beta a utilizar en el cálculo del CCPP tiene sentido ya que mediante el uso de un promedio se busca dar certidumbre a los resultados sin que haya demasiadas variaciones entre los diferentes años. Aun así, como se observa en la tabla, la variación en el CCPP calculado en un periodo de tres años es considerable e implicaría que se ha reducido en 47% el costo de inversión para el operador móvil lo cual no necesariamente refleja la realidad.

Modelo	Año	Apalancamiento	Beta	CCPP
Consulta Modelos 2018-2020	2016	43.94%	1.42	10.47%
Acuerdo Tarifas 2018	2017	49.74%	1.47	8.78%
Acuerdo Tarifas 2019	2018	57.48%	1.36	7.53%
Anteproyecto 2020	2019	50.30%	0.26	5.50%

Por tanto, como se mencionó en la consulta del año pasado, se sugiere al Instituto utilizar el promedio de varios años para el nivel de apalancamiento y la Beta lo cual suavizaría y al mismo tiempo proporcionaría una mayor certidumbre al asegurar que el CCPP no tenga un impacto tan importante en los resultados del modelo.

En el caso específico de la Beta para el modelo a utilizar para determinar las tarifas del 2020, la reducción tan dramática en comparación con las Betas utilizadas anteriormente implica que probablemente haya habido un error en su cálculo. La fuente de información utilizada por el IFT es Reuters que en su definición de la Beta indica claramente que ésta se calcula en base al desempeño de la acción de la empresa durante los últimos cinco años.<sup>12</sup> Por tanto, para que la Beta disminuya de 1.36 a 0.26 en un año, ésta tendría que ser negativa en ese año, que no es el caso para las empresas utilizadas por el IFT. Por tanto, se sugiere al Instituto que revise el cálculo de la Beta a utilizar en el cálculo del CCPP que se aplicará al modelo para determinar las tarifas de interconexión móvil del 2020.

ii. Prima de riesgo de deuda

Para calcular el costo de la deuda, el Instituto suma una Prima de Riesgo de deuda a la tasa libre de riesgo. Esta prima equivale al riesgo adicional que tiene un préstamo otorgado a una empresa sobre un préstamo otorgado al Estado (tasa libre de riesgo). De acuerdo con la información proporcionada por el Instituto, la Prima de Riesgo utilizada es tomada del promedio de primas utilizadas en ocho países europeos: España, Francia, Reino Unido, Alemania, Bélgica, Dinamarca, Países Bajos y Suecia.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> <https://reuters.zendesk.com/hc/en-us/articles/215714003-What-method-does-Reuters-use-to-calculate-the-beta-displayed-on-your-website>

<sup>13</sup> <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/politica-regulatoria/wacc2018.pdf>

Sin embargo, ya que el nivel de apalancamiento del CCPP es calculado por el Instituto utilizando empresas comparables en Latinoamérica y este nivel necesariamente dependerá del costo de la deuda, se recomendaría utilizar mejor la Prima de Riesgo que tienen estas empresas sobre el nivel de la deuda. Adicionalmente, se obtendría una mayor consistencia al enfocar los cálculos en la realidad de las empresas que operan en la región, en lugar de intentar adaptar Primas de Riesgo calculadas expresamente para cada uno de los países europeos.

Este enfoque es, en realidad, acorde con la recomendación del profesor Aswath Damodaran, que sugiere calcular el valor de esta Prima de Riesgo, a la que denomina "default spread", para una empresa de acuerdo con la calificación de su deuda emitida por alguna de las calificadoras reconocidas.<sup>14</sup>

El profesor Damodaran incluso provee una tabla actualizada anualmente con las primas esperadas para empresas de acuerdo con la calificación de su deuda por parte Moody's o Standard & Poor's. La elaborada en Enero de 2019 se muestra a continuación.<sup>15</sup>

Calificación	Prima
D2/D	19.38%
C2/C	14.54%
Ca2/CC	11.08%
Caa/CCC	9.00%
B3/B-	6.60%
B2/B	5.40%
B1/B+	4.50%
Ba2/BB	3.60%
Ba1/BB+	3.00%
Baa2/BBB	2.00%
A3/A-	1.56%
A2/A	1.38%
A1/A+	1.25%
Aa2/AA	1.00%
Aaa/AAA	0.75%

Es posible obtener la calificación otorgada por Moody's para cada una de las empresas móviles utilizadas por el Instituto para determinar el apalancamiento y la Beta a utilizar en el cálculo del CCPP para el operador móvil.<sup>16</sup>

Empresa <sup>17</sup>	Calificación Moody's	Prima
Telefónica	Baa3	2.00 %

<sup>14</sup> Damodaran Aswath, *The Cost of Capital: The Swiss Army Knife of Finance*, Abril 2016. Pág.16. Disponible en <http://people.stern.nyu.edu/adamodar/pdfiles/papers/costofcapital.pdf>

<sup>15</sup> [http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New\\_Home\\_Page/datafile/ratings.htm](http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New_Home_Page/datafile/ratings.htm)

<sup>16</sup> Como ejemplo, este es el enlace para la calificación de América Móvil: [https://www.moody.com/research/Moodys-announces-completion-of-a-periodic-review-of-ratings-of-PR\\_406554](https://www.moody.com/research/Moodys-announces-completion-of-a-periodic-review-of-ratings-of-PR_406554)

<sup>17</sup> <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/politica-regulatoria/vace2019.pdf>

Empresa <sup>17</sup>	Calificación Moody's	Prima
Millicom	Ba1	3.00 %
Telecom Argentina	Caa1	9.00 %
ENTEL	Baa3	2.00 %
TIM	Ba1	3.00 %
América Móvil	A3	1.56 %
Telefónica Brasil	Ba1	3.00 %
Promedio		3.37%

Como se observa, el costo de emitir deuda para empresas de telecomunicaciones con operaciones en América Latina es mayor que el costo de la deuda en países europeos. Es claro que este promedio se eleva por la inclusión de Telecom Argentina, pero aún si esta empresa fuera excluida, el promedio del riesgo de deuda sería 2.43% lo cual considerablemente mayor que el 1.3% que ha venido siendo utilizado. Por tanto, se le sugiere al IFT revisar la forma en que se ha determinado la prima de riesgo de deuda y se utilice un método más consistente con los operadores regionales.

Por lo expuesto solicitamos al Instituto Federal de Telecomunicaciones:

PRIMERO.- Tener por presentados en los términos del presente escrito, en representación de AT&T y por autorizadas a las personas y domicilio que se señala en el proemio para oír y recibir notificaciones.

SEGUNDO.- Se tengan por presentados en tiempo y forma, los comentarios y opiniones de AT&T respecto del *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 del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.*

Atentamente,

AT&T



ANTONIO DÍAZ HERNÁNDEZ