

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: cmi@ift.org.mx, en donde habrá que considerarse que la capacidad límite para la remisión de archivos es de 1 Gb.
- II. Proporcione su nombre completo (nombre y apellidos), razón o denominación social, o bien, el nombre completo (nombre y apellidos) del 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 III 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 periodo de consulta pública será del 27 de abril al 26 de mayo de 2017. Una vez concluido, 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: Adriana Williams Hernández, Directora de Modelo de Costos, correo electrónico: adriana.williams@ift.org.mx o bien, a través del número telefónico (55) 50154000, extensión 2403.

| I. Datos del participante | |
|--|--------------------------|
| Nombre, razón o denominación social: | PEGASO PCS, S.A. DE C.V. |
| En su caso, nombre del representante legal: | Ana De Saracho O'Brien |
| 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 | |
| <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 los Sujetos Obligados (en lo sucesivo, la "LGPDPSSO"), se pone a disposición de los participantes el siguiente Aviso de Privacidad Integral:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 | |

| |
|---|
| <p>Hernández, Directora de Modelo de Costos y Mario Alonso Cruz, Subdirector de Modelos de Prestación de Servicios 1, correo electrónico: adriana.williams@ift.org.mx y mario.alonso@ift.org.mx número telefónico (55) 50154000 extensión 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> |
|---|

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

| Artículo o apartado | Comentario, opiniones o aportaciones |
|--|---|
| CAPÍTULO I Definiciones SEGUNDA | Se defina la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, toda vez que solo se refieren a ella como LFTyR |
| CAPÍTULO I Definiciones SEGUNDA | Se defina al Agente Económico Preponderante como “...Aquel que fue declarado como tal, a través del Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76, de 6 de marzo de 2017, mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina al grupo de interés económico del que forman parte América Móvil, S.A.B. de C.V., Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., Radiomóvil Dipsa, S.A.B de C.V., Grupo Carso, S.A.B. de C.V. y Grupo Financiero Inbursa, S.A.B. de C.V., como agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones y le impone medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia...” |
| CAPÍTULO III Condiciones Técnicas Mínimas TERCERA Párrafo Tercero | <p>El presente numeral establece lo siguiente:</p> <p><i>“...Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones podrán continuar intercambiando tráfico en los puntos de interconexión con tecnología TDM (Multiplexación por División de Tiempo) hasta el 31 de enero de 2020 en los puntos de interconexión que tengan convenidos...”</i></p> <p>Ahora bien, a través del numeral que nos ocupa, el Instituto obliga a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones a cambiar su tecnología para el intercambio de tráfico en los puntos de interconexión de TDM (Multiplicación por División de Tiempo) a protocolo IP, lo cual atenta la naturaleza del propio Anteproyecto, en atención a que <u>se incurren en gastos o inversiones técnicamente injustificadas.</u></p> <p>Como bien lo señala el Análisis de Impacto Regulatorio del Anteproyecto, el establecimiento de condiciones técnicas mínimas</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>para llevar a cabo la interconexión permite que los concesionarios existentes y los posibles nuevos participantes, cuenten con las condiciones básicas de interconexión que permitan la prestación de los servicios de forma eficiente, sin necesidad de incurrir en gastos o inversiones técnicamente injustificadas, lo cual, genera certeza y certidumbre en el sentido de que se favorece el entorno competitivo en la prestación de los servicios de interconexión¹.</p> <p>Si bien es cierto que los concesionarios están conscientes que la evolución tecnológica permite que el intercambio de tráfico a través de IP, propicie menores costos, así como también, origine que nuevos entrantes al mercado no generen mayores inversiones que las necesarias, también lo es que, el Instituto está siendo omiso de que los concesionarios que no son nuevos en el sector, <u>ya incurrieron en grandes inversiones que tienen, de una u otra forma, que ser devengadas</u>, con el fin de cubrir los costos ya realizados, así como también, obtener ingresos, que les permitan implementar nuevas tecnologías para que los servicios conmutados sean más eficientes y de mejor calidad.</p> <p>Sin embargo, el Instituto al pretender modificar de tiempo en tiempo la tecnología que ya fue previamente puesta en funcionamiento, no solo atenta contra lo establecido en las fracciones IV y VIII, del artículo 124 de la LFTyR, sino también, genera una cierta discriminación tecnológica que propicia que los concesionarios ya consolidados, realicen más inversiones que las estrictamente necesarias para el funcionamiento de las redes para la prestación de los servicios de telecomunicaciones.</p> <p>En este sentido, las fracciones IV y VIII del artículo 124 de la Ley anteriormente citada, establecen:</p> <p><i>“...Artículo 124. Los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para garantizar la interconexión e interoperabilidad de sus redes.</i></p> <p><i>A tal efecto, el Instituto elaborará, actualizará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tasación, sincronización e interconexión, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones. Dichos planes deberán considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios, prevaleciendo los de los primeros y podrán tomar</i></p> |
|--|--|

¹ Véase el numeral 2., del Análisis de Impacto Regulatorio del Anteproyecto.

| | |
|--|---|
| | <p><i>en cuenta las recomendaciones y mejores prácticas internacionales, teniendo los siguientes objetivos: [...]</i></p> <p><i>IV. Promover un uso más eficiente de los recursos;</i></p> <p><i>V. (...)</i></p> <p><i>VI. (...)</i></p> <p><i>VII. (...)</i></p> <p><i>VIII. <u>Adoptar medidas para asegurar la neutralidad tecnológica...</u></i></p> <p><i>(Énfasis añadido)</i></p> <p>En dicho contexto, el Instituto a través de la obligación de migrar la tecnología TDM a IP en un determinado lapso tiempo está generando:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Que las inversiones realizadas por los concesionarios no puedan ser recuperadas en atención a que el Instituto obligue sin razón alguna el cambio de tecnología. - Cierta discriminación por parte de los concesionarios ya establecidos y los nuevos entrantes en el mercado, ya que otorga más preferencias a aquellos que todavía no han realizado ningún tipo de inversión. - Incertidumbre en el sentido de que los concesionarios que realizaron una inversión con tecnología TDM, tengan temor de que en tiempo en tiempo pueda ser cambiada por el simple hecho de que ese Instituto así lo considere necesario. - Que el Instituto determine qué tipo de tecnología es más adecuada, pero ser omiso en que una u otra tecnología pueden ser de igual manera, suficientes para poder proveer el servicio de interconexión. <p>Lo anterior, no afecta en ningún sentido ni tampoco vulnera la decisión de que cada concesionario, sea nuevo o no, solicite la interconexión a través de tecnología IP, sin embargo, restringe el derecho de los concesionarios a acordar libremente la forma en que se puede llevar a cabo la interconexión, lo cual atenta lo establecido en el artículo 126 de la LFTyR, mismo que cita:</p> <p><i>“...Artículo 126. Con excepción de las tarifas a que se refiere el artículo 131 de esta Ley, <u>los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones acordarán las condiciones bajo las cuales se llevará a cabo la interconexión de las mismas, de conformidad</u></i></p> |
|--|---|

| | |
|---|--|
| | <p><i>con las disposiciones legales, reglamentarias, las establecidas en los planes técnicos fundamentales y demás normas y metodologías aplicables que, en su caso, emita el Instituto...”</i></p> <p>(Énfasis añadido)</p> <p>Si bien es cierto que la tecnología que se utilizada va cambiando en el transcurso del tiempo, por lo que, es necesario implementar nuevas inversiones que permitan que las redes y los servicios sean más eficientes, también lo es, que no existe razón alguna por la cual se tendría que cambiar de tecnología de enlaces existentes que se encuentran en pleno funcionamiento y cuya capacidad aún es suficiente, y más cuando los concesionarios están de acuerdo en utilizarla entre ellos.</p> <p>Lo anterior, no vulnera ni restringe el derecho de los concesionarios a solicitar nuevas interconexiones con tecnología IP, ni a realizar los crecimientos requeridos a través de dicha tecnología, simplemente el <u>Instituto debe de respetar la decisión de los concesionarios que desean seguir utilizando tecnología TDM</u> sin necesidad de establecer un plazo fatal para su migración, ya que, al final, el mercado será el responsable de hacer migrar las tecnologías sin la necesidad de que se establezca una regulación al respecto.</p> |
| <p>CAPÍTULO III Condiciones Técnicas Mínimas TERCERA Párrafo Cuarto</p> | <p>El párrafo establece: “...Para cada uno de los casos de interconexión los concesionarios interconectados deberán contar con redundancia entre sitios o entre puntos de interconexión para garantizar la continuidad en la prestación de los servicios...”</p> <p>Al respecto, toda vez que el Anteproyecto no refiere con qué tipo de redundancia debe de contar un Concesionario, Telefónica propone que la redundancia sea geográfica y no física, es decir, en vez de que la conexión principal y la redundancia lleguen a solo un punto físico, es mejor que la conexión principal se encuentre en un punto y la redundancia en otro punto físico, lo anterior, con el fin de que no existan riesgos de que los servicios de telecomunicaciones dejen de prestarse por cualquier afectaciones en la infraestructura de telecomunicaciones.</p> |
| <p>CAPÍTULO III Condiciones Técnicas Mínimas QUINTA Párrafo Segundo</p> | <p>El párrafo establece que la interconexión física para el intercambio de tráfico de interconexión IP se establecerá empleando una topología SBC-SBC mediante un modelo de <i>peer- to-peer</i> privado, esto es, mediante el establecimiento de enlaces dedicados punto a punto entre los concesionarios que intercambian tráfico.</p> <p>De lo anterior, se solicita que el Instituto considere modifique o bien, sustituya la palabra <i>peer to peer</i>, toda vez que la misma, actualmente dicho tipo de redes se implementan como redes</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>superpuestas construidas en capas de aplicación de redes públicas tales como el Internet.</p> <p>En tal sentido, puede llegar existir confusión por parte de los Concesionarios al pretender que el intercambio de tráfico conmutado a través de IP llegue a entenderse como tráfico que no se deba sujetar conforme a las Condiciones Mínimas de Interconexión y, por ende, no generar ningún tipo de cobro por interconexión.</p> |
| <p>CAPÍTULO III Condiciones Técnicas Mínimas QUINTA Párrafo Tercero</p> | <p>El párrafo tercero establece lo siguiente:</p> <p><i>“...Tratándose del servicio de mensajes cortos (SMS), la interconexión se llevará a cabo de manera directa, mediante el establecimiento de enlaces dedicados entre los concesionarios que intercambian tráfico...”</i></p> <p>De lo anterior, el Instituto no debe limitar de qué forma los Concesionarios pueden realizar la transmisión del servicio de mensajes cortos (SMS), toda vez que, a diferencia de como lo establece el Anteproyecto, actualmente también se puede realizar través de una Red Privada Virtual (<i>Virtual Private Network</i> o VPN, por sus siglas en inglés), que dicho servicio no necesariamente deberá realizarse a través de enlaces dedicados entre concesionarios, ya que provoca solamente limitar el tipo de tecnología que pueden llegar a utilizar entre ellos.</p> <p>Por tal motivo, el Instituto debe de ser permisivo con cualquier tipo de tecnología siempre y cuando sea segura y, por otro lado, debe de dar libertad a los Concesionarios a elegir libremente la forma en como intercambiarse tráfico.</p> |
| <p>CAPÍTULO III Condiciones Técnicas Mínimas SEXTA Párrafo Segundo y Tercero</p> | <p>Los Párrafos segundo y Tercero de la Condición Sexta establecen lo siguiente:</p> <p><i>“...A elección del Concesionario Solicitante el tipo de tráfico del servicio de voz que se podrá intercambiar a través de los puertos de acceso será de cualquier origen o destino dentro del territorio nacional, así como de cualquier tipo (Local, tránsito, móvil, fijo).</i></p> <p><i>Los concesionarios interconectados deberán tener redundancia en los puertos de acceso que favorezca la continuidad en la prestación del servicio...”</i></p> <p>Si bien es claro que el Instituto pretende mantener una postura tecnológica que permita que la interconexión entre concesionarios sea más eficiente sin intención de que los diversos concesionarios</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>realicen gastos innecesarios, también lo es, que los concesionarios con grandes flujos de tráfico, deben diseñar sus interconexiones y redes de transporte en torno a las necesidades de tráfico existentes. De tal forma que se logre el mayor balanceo de utilización de sus capacidades y se evite la saturación de ciertas rutas.</p> <p>En este mismo sentido, el artículo 124, fracción X de la LFTyR establece lo siguiente:</p> <p>“...Artículo 124. Los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para garantizar la interconexión e interoperabilidad de sus redes.</p> <p>A tal efecto, el Instituto elaborará, actualizará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tasación, sincronización e interconexión, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones. Dichos planes deberán considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios, prevaleciendo los de los primeros y podrán tomar en cuenta las recomendaciones y mejores prácticas internacionales, teniendo los siguientes objetivos: [...]</p> <p>X. Permitir que cada concesionario identifique los puntos de interconexión y puntos de conexión terminal de las redes públicas de telecomunicaciones, a fin de darlos a conocer entre concesionarios y al Instituto...”</p> <p>De igual forma, el artículo 132, fracción VII establece que:</p> <p>“...Artículo 132. En los convenios de interconexión las partes deberán establecer, cuando menos:</p> <p>VII. Los mecanismos que garanticen que exista adecuada capacidad y calidad para cursar el tráfico demandado entre ambas redes, sin discriminar el tipo de tráfico, ni degradar la capacidad o calidad de los servicios a que pueden acceder los usuarios...”</p> <p>En este sentido, entendemos que todos los puntos de interconexión establecidos por los Concesionarios deban recibir tráfico de cualquier origen (sin discriminación alguna), sin embargo, no consideramos que dicha regla sea procedente para efectos de la terminación del tráfico en la red del Concesionario que estableció los puntos de interconexión, ya que en el caso de redes grandes con alto volumen de tráfico, resulta más eficiente y asegura una mejor calidad de la interconexión, en la medida en que los destinos son regionalizados en</p> |
|--|---|

| | |
|--|--|
| | <p>cada uno de los puntos de entrega. Lo anterior, sin perjuicio de que todos los puntos cuenten con las redundancias necesarias.</p> <p>De esta forma, lo establecido en el numeral SEXTO que nos ocupa afectaría la capacidad de los Concesionarios para diseñar la topología de sus redes de acuerdo con los volúmenes y distribución del tráfico que manejen, además de que esto, no afecta de ninguna forma a la industria ni tampoco a los usuarios finales, es decir, el hecho de que el concesionario pretenda establecer su red con dos o más puntos de interconexión, no afecta en nada la operación, sino por el contrario asegura la calidad de los servicios prestados.</p> <p>Asimismo, si se obliga a los concesionarios a operar solamente con un punto de interconexión, así como su redundancia, se generarían varias afectaciones, las cuales se detallan a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none">- Pretender enrutar grandes volúmenes de tráfico en un solo punto de interconexión genera elevados costos de transporte, que el Instituto no está tomando en consideración.- Las inversiones en infraestructura son altas toda vez que ya hubo una inversión fuerte en infraestructura como para cambiarse en un lapso reducido de tiempo.- Mantener un solo punto de interconexión rompe con la esencia de las condiciones mínimas de interconexión, al establecer que se reducen los costos, ya que atraer todo el tráfico a nivel nacional a un solo punto, no solamente es riesgoso, sino también para un concesionario que ha diseñado su red de transporte tomando en cuenta varios puntos de interconexión, produce altas inversiones que actualmente no se tienen planificadas.- Al igual que la elección de los concesionarios de seguir utilizando TDM en vez de IP, genera una cierta discriminación entre concesionarios ya establecidos y nuevos entrantes, toda vez que la red que operan los ya establecidos, se creó de esa forma con el fin de tener una mayor calidad en el servicio, bajar los costos de enrutamiento y, sobre todo, para que el tráfico no se degradara. <p>Por otro lado, se les da preferencia a los nuevos entrantes sin siquiera haber gestionado inversiones en infraestructura, lo que perjudica a los ya consolidados, ya que se tiene que modificar toda la infraestructura bajo la preferencia de unos pocos, lo que afecta enormemente las inversiones, así como las estrategias a futuro.</p> |
|--|--|

| | <ul style="list-style-type: none"> - Considerar redundancia de un solo punto de interconexión es altamente costoso y solamente generará tener infraestructura ociosa hasta en tanto no exista una afectación que provoque migrar el servicio hacia otra ruta. - También, es riesgoso, ya que concentrar todo en un solo punto, puede provocar que, en caso de afectación, se suspenda el servicio a nivel nacional y no solamente en el área afectada. <p>Con base a lo anterior, <u>el Instituto debe de permitir que cada concesionario opere de la forma más adecuada</u> ya que al establecer varios puntos de interconexión, reduce el riesgo de caídas de tráfico, mejora la calidad en el enrutamiento y en su momento, reduce costos ya invertidos, además de que no existe razón del porque un solo punto de interconexión, ya que los mismos no afectan en absoluto la operación en materia de interconexión y los concesionarios pueden solicitar la interconexión sin afectación alguna y en su momento, proveerles servicios con mejor calidad.</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---|--------|-------------|--------|---|-----------------------|---|---|----------------------------|---|---|---------------------|---|---|--------------------------|---|---|---|---|---|--|---|---|--|---|---|---|---|---|---|---|
| <p>CAPÍTULO III Condiciones Técnicas Mínimas SÉPTIMA Numeral 1.2</p> | <p>Dentro del presente, se señala que el Protocolo de Descripción de Sesión (SDP, por sus siglas en inglés), de compondrá de los siguientes campos y a su vez, se deberá de respetar el siguiente orden especificado:</p> <table border="1" data-bbox="479 1134 1364 1543"> <thead> <tr> <th>Tipo</th> <th>Descripción</th> <th>Estado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>v</td> <td>Versión del protocolo</td> <td>M</td> </tr> <tr> <td>o</td> <td>Identificador de la sesión</td> <td>M</td> </tr> <tr> <td>s</td> <td>Nombre de la sesión</td> <td>O</td> </tr> <tr> <td>i</td> <td>Información de la sesión</td> <td>O</td> </tr> <tr> <td>c</td> <td>Información de conexión – no se requiere si está incluida en todos los medios</td> <td>M</td> </tr> <tr> <td>a</td> <td>Cero o más líneas atribuidos de sesión</td> <td>M</td> </tr> <tr> <td>t</td> <td>Tiempo que la sesión se encuentra activa</td> <td>M</td> </tr> <tr> <td>m</td> <td>Información del protocolo de transporte (media)</td> <td>M</td> </tr> <tr> <td>a</td> <td>Cero o más líneas de atributos de los medios.</td> <td>M</td> </tr> </tbody> </table> <p>Al respecto, cabe señalar que la secuencia de los campos no depende del orden tal y como ese Instituto lo señala, depende de cómo los equipos se encuentran configurados, de tal forma que, para modificarlos, es necesario acudir con los proveedores y solicitar, en caso de que se pueda, su cambio respectivo, lo que genera costos innecesarios a Telefónica.</p> <p>Por otro lado, la secuencia antes citada no genera ningún tipo de mejora a la calidad ni a la interconexión por IP, toda vez que la</p> | Tipo | Descripción | Estado | v | Versión del protocolo | M | o | Identificador de la sesión | M | s | Nombre de la sesión | O | i | Información de la sesión | O | c | Información de conexión – no se requiere si está incluida en todos los medios | M | a | Cero o más líneas atribuidos de sesión | M | t | Tiempo que la sesión se encuentra activa | M | m | Información del protocolo de transporte (media) | M | a | Cero o más líneas de atributos de los medios. | M |
| Tipo | Descripción | Estado | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| v | Versión del protocolo | M | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| o | Identificador de la sesión | M | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| s | Nombre de la sesión | O | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| i | Información de la sesión | O | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| c | Información de conexión – no se requiere si está incluida en todos los medios | M | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| a | Cero o más líneas atribuidos de sesión | M | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| t | Tiempo que la sesión se encuentra activa | M | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| m | Información del protocolo de transporte (media) | M | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| a | Cero o más líneas de atributos de los medios. | M | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | |
|--|---|
| | <p>secuencia tal y como se requiere, es un tema “estético” y poco funcional; es decir, si no se respetan los campos tal y como ese Instituto lo ordena, no afecta en lo absoluto la operación, prueba de ello es que diversos Concesionarios ponen en diferente orden los campos no ha generado fallas ni incidencias.</p> <p>En ese sentido, se solicita al Instituto sea permisivo en el sentido de que cada Concesionario mantenga la secuencia que actualmente este llevando a cabo, toda vez que, de modificarse, se generan gastos de inversión, así como posiblemente, cambios de equipos para generar una secuencia que poco favorece a la operación.</p> |
| <p>CAPÍTULO III Condiciones Técnicas Mínimas SÉPTIMA Numeral 1.5 Párrafo Tercero</p> | <p>El presente numeral en su párrafo tercero establece que los valores correspondientes a los campos de encabezado Session Expires y Min-SE estarán sujetos a proceso de negociación entre el UAS y el UAC. El valor del campo de encabezado Session Expires deberá estar dentro del intervalo de 90s-1800s. El valor del campo de encabezado Min-SE no podrá ser menor a 90s.</p> <p>De lo anterior, se solicita a ese Instituto de permita un margen permitido superior a 1900 para el tiempo máximo de la sesión a 3600, toda vez que, cuando se adquiere el sistema o equipo, el proveedor es quien lo configura de esa manera, cosa que en nada influye el Concesionario y, por otro lado, establecer un límite de 3600 también se ajusta a la Recomendación RFC 4028, de la misma Recomendación que el propio Instituto está justificando para los temporizadores de actualización de sesión.</p> |
| <p>CAPÍTULO III Condiciones Técnicas Mínimas SÉPTIMA Numeral 1.10</p> | <p>Respecto al presente numeral, en donde se establece a la marcación por tonos o sistema multifrecuencial (<i>Dual Tone Multi Frequency</i> o DTMF, por sus siglas en inglés) o bien, a través de la transmisión de Fax, se comenta:</p> <p>Por este medio, se solicita a ese Instituto sea eliminada la transmisión de Fax, en la modalidad de módem/fax, toda vez que tecnología obsoleta y va en contra de la línea de innovación tecnológica que ha llevado ese Instituto; es decir, que la transmisión de Fax ya es tecnología que a la fecha ya no se ocupa y que, de una u otra forma, se debe de dejar de utilizar para avanzar tecnológicamente.</p> |
| <p>CAPÍTULO III Condiciones Técnicas Mínimas SÉPTIMA Numeral 2.3</p> | <p>El numeral contempla diversos perfiles de codificación y comprensión de voz, para lo cual, son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - G.729 Payload Type: 18 - G.729b Payload Type: 18 - G.711 Ley A Payload Type: 8 |

| | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - AMR-NB Payload Type: 96-127 - AMR-WB Payload Type: 98 <p>Ahora bien, dentro del presente se propone reducir los perfiles de codificación ya que estos tienen un impacto en el modelo de costos o bien, si se toman como obligatorios todos lo que genera es un incremento de costos por cada vez que se llegue a utilizar cada uno de ellos.</p> <p>Por tal motivo, se solicita que solamente sean ocupados aquellos perfiles que actualmente se utilizan más en la operación, tales como el G.729 como primario, y el AMR como secundario, quitando de la lista el G.711. Lo anterior, con el fin de con incurrir en gastos innecesarios por mantener dichos perfiles, ya que, en la actualidad, por ejemplo, el G.711 casi no es utilizado.</p> |
| <p>CAPÍTULO III Condiciones Técnicas Mínimas SÉPTIMA Numeral 2.7</p> | <p>Sobre las liberaciones de las peticiones, se solicita la Instituto que solamente se mantengan los valores numéricos sin establecer textos, lo anterior, toda vez que, entre Concesionarios, cada quien tienen valores numéricos diversos, es entonces que, de generar textos con el motivo, puede llegar a generar confusiones.</p> <p>Por tal motivo, se solicita solamente mantener los valores numéricos y en todo caso, se estandarice ante el Comité de Numeración y Señalización de ese Instituto.</p> |
| <p>CAPÍTULO IV Tarifas de los Servicios Conmutados de Interconexión y CAPÍTULO V Tarifas de los Servicios no conmutados de Interconexión</p> | <p>Para todos los comentarios que realiza Telefónica México a los Capítulos IV y V del Anteproyecto de las Condiciones Técnicas Mínimas para la Interconexión entre Concesionarios que operen 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 2018, los mismos se adjuntan al presente como “Anexo 1” en formato PDF.</p> |
| <p>Nota: añadir cuantas filas considere necesarias.</p> | |
| <p>III. Comentarios, opiniones y aportaciones generales del participante sobre el asunto en consulta pública</p> | |
| | |
| <p>Nota: añadir cuantas filas considere necesarias.</p> | |

RESPUESTA A LA CONSULTA PÚBLICA DEL “ANTEPROYECTO DE LAS CONDICIONES TÉCNICAS MÍNIMAS PARA LA INTERCONEXIÓN ENTRE CONCESIONARIOS QUE OPEREN 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 2018”.

Para efecto de claridad la presente respuesta a la consulta pública se divide en los siguientes apartados:

- I. Introducción.
- II. Consideración Previa: No se ha eliminado el alto grado de concentración en los mercados de telefonía fija y móvil.
- III. Consideraciones en contra de la aplicación de un Modelo de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros (en lo sucesivo “CILP puro o LRIC Puro”, indistintamente).
- IV. Inconsistencias del Modelo de Costos CILP puro sometido a la presente Consulta respecto a las hipótesis establecidas para el Operador Histórico en relación con los Operadores Alternativos.
- V. Consideraciones respecto a la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (la “SCJN”) respecto a la inconstitucionalidad del artículo 131 inciso a) de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo la “LFTyR”) y el posible impacto sobre los costos de interconexión aplicables al agente económico preponderante en su red móvil.
- VI. En el supuesto no concedido que se determine tarifa alguna en la red del Agente Económico Preponderante (en lo sucesivo el “AEP”), se solicita al Instituto respetar el grado de asimetría que a la fecha existe entre éste y los operadores de menor tamaño como Telefónica.
- VII. Necesidad de incorporar factores exógenos basados en fines de política pública al modelo de costos incrementales de largo plazo puro (CILP puro) en caso de que se determine la tarifa a los operadores NO preponderantes mediante dicho modelo.
- VIII. Propuesta Alternativa para la determinación de una posible tarifa en la red del AEP y la tarifa que corresponda a los operadores NO preponderantes.
- IX. En caso de que se pretenda determinar una tarifa para terminación de tráfico en la red del AEP, se requiere al Instituto que someta dicha determinación a consulta pública conforme a lo establecido en el artículo 51 de la LFTyR.

- X. Reiteración de los comentarios presentados por Telefónica México a la consulta pública sobre “los Modelos de Costos de los servicios de interconexión fijos y móviles aplicables al periodo 2018-2020”.

I. Introducción

Telefónica México agradece esta oportunidad para aportar nuestros comentarios sobre el “Anteproyecto de las condiciones técnicas mínimas para la interconexión entre concesionarios que operen 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 2018” (en adelante “**la Consulta**”) que el 9 de agosto pasado, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo “**el IFT o Instituto**”,) publicó en su página web.

Las respuestas y opiniones de Telefónica México contenidas en el presente documento son sugerencias y recomendaciones basadas en el análisis de la información contenida en la Consulta y, por tanto, en ningún caso podrán ser consideradas como una renuncia por parte de Telefónica a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, *pasada*, presente o futura; ni representa a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la Consulta o este documento (incluido, a título enunciativo pero no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para cualquier año o la utilización de una metodología de costos en particular).

II. Consideración Previa: No se ha eliminado el alto grado de concentración en los mercados de telefonía fija y móvil

Como es del conocimiento de ese Instituto, el Decreto Constitucional, las “*Medidas relacionadas con información, oferta y calidad de servicios, acuerdos en exclusiva, limitaciones al uso de equipos terminales entre redes, regulación asimétrica en tarifas e infraestructura de red, incluyendo la desagregación de sus elementos esenciales y, en su caso, la separación contable, funcional o estructural al agente económico preponderante, en los servicios de telecomunicaciones móviles*” (en lo sucesivo las “**Medidas asimétricas**”) y la promulgación de la Ley, tienen como finalidad primordial reducir el alto grado de concentración en el sector de las telecomunicaciones y lograr mejores condiciones de mercado.

Sin embargo, como se advierte de los datos publicados por ese Instituto a través de los informes estadísticos trimestrales, la cuota de mercado del AEP y la concentración del mercado no han tenido una mejora significativa.

La medida más común para medir la concentración en un mercado es el Índice de Herfindahl-Hirschman (en lo sucesivo “**IHH**”). Dicho índice es utilizado para analizar la evolución de la competencia efectiva que se da un mercado, que mejora cuando el citado índice se reduce o empeora cuando el índice aumenta.

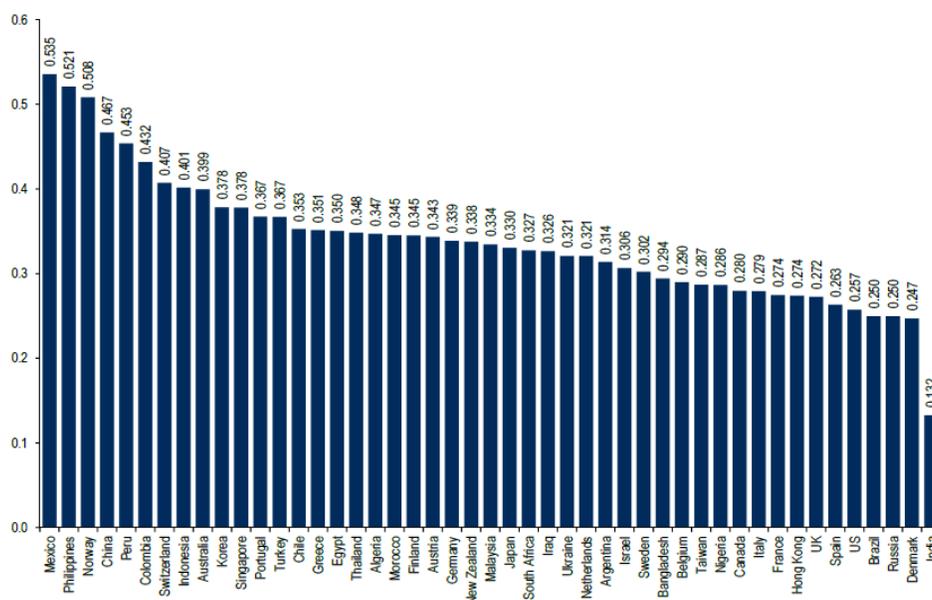
Conforme a los reportes del Instituto, mismos que son un hecho notorio para esa autoridad, el IHH del AEP en el mercado móvil se seguía situando en el cuarto trimestre de 2015 por encima de los 5,200 puntos, y

para el cuarto trimestre de 2016 (último informe publicado) sólo disminuyó a prácticamente 4,900 puntos y durante el primer trimestre de 2017 se sigue situando en los 4,447 en Telefonía Fija y 4,846 en Telefonía Móvil; **valores muy superiores al umbral de 2.500 a partir del cual se considera que un mercado está altamente concentrado.**

La concentración de mercado del AEP medida tanto en participación de mercado (la cual de conformidad con el informe del cuarto trimestre de 2016 es de 65%) como en IHH, demuestra que las Medidas impuestas por el Instituto al AEP no han sido efectivas, lo que imposibilita que contribuyan a incrementar la competencia efectiva en el mercado de la telefonía móvil en perjuicio de los demás operadores y de los usuarios finales.

Según el ranking comparativo que realiza Merrill Lynch con datos de 47 países alrededor del mundo, entre ellos miembros de la OCDE, en el primer trimestre de 2015, México ocupaba el primer lugar como el mercado más concentrado como se muestra a continuación:

Figura 1. Índice IHH en 2015 Q1 por país



Fuente: Merrill Lynch. Global Wireless Matrix Julio de 2015

De hecho, la participación del AEP de manera consistente se ubica en o por encima del 60% de participación en los servicios móvil, fijo e internet de banda ancha fijo y móvil, medida en número de suscriptores.

Las respuestas y opiniones de Telefonía México contenidas en el presente documento son meras sugerencias en respuesta a la consulta pública del IFT y, por tanto, en ningún caso podrán ser consideradas como una renuncia por parte de Telefonía a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representa a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de los documentos en consulta pública o de este documento (incluido, a título enunciativo pero no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un cierto modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en particular).

En ese orden de ideas la participación nacional del AEP medida en número de suscriptores respecto de los servicios mencionados para los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017 fue:

| AÑO | PARTICIPACIÓN DE MERCADO |
|-------------|---------------------------------|
| 2013 | 60.33% |
| 2014 | 63.02% |
| 2015 | 62.10% |
| 2016 | 64.90% |
| 2017 | 64.70% |

Sólo basta dar una revisión a los números contenidos en la tabla anterior para concluir, en cada uno de los años indicados, que los concesionarios de menor tamaño en su conjunto se ubican en un grado de participación muy por debajo de la del AEP, medida en número de suscriptores, sigue siendo mayor al 50%, por lo que no puede perder la calidad de AEP y por lo tanto la asimetría tarifaria debe subsistir, junto con aquellas otras medidas que sean determinadas por el Instituto.

Todo lo anterior es consistente y fue elaborado con información contenida en los Informes Trimestrales Estadísticos del Instituto publicados en su portal de internet, y mediante los cuales puede corroborarse que no existen las condiciones para considerar que existe competencia efectiva en el sector, por lo que la diferencia en la participación de mercado debe ser tomada en cuenta para modificar las variables a utilizar en el modelo de costos que servirá para determinar las condiciones de interconexión no convenidas entre los agentes económicos NO preponderantes, pues esta determinación impactará en el grado de asimetría que se pretenda tener con el AEP.

III. Consideraciones en contra de la aplicación de un Modelo de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros (en lo sucesivo “CILP puro, CILPP o LRIC Puro”, indistintamente)

De la revisión realizada a la descripción del Modelo utilizado para calcular las tarifas de los Servicios Conmutados de Interconexión a los que hace referencia la condición Décima de la Consulta, se desprende que el Instituto determinó continuar con la utilización de un modelo CILP Puro.

No obstante, dados los recientes cambios y la posible determinación de una tarifa en la red del AEP (supuesto no concedido ni aceptado), resulta imposible aplicar en el sector de telecomunicaciones de

México en el corto o mediano plazo dicho Modelo de CILP Puro, toda vez que en el sector telecomunicaciones existe un grupo de interés económico que ha sido declarado como AEP y, por tanto, en el mercado de telefonía móvil no existe una competencia efectiva que permita la eliminación de las asimetrías naturales de las redes, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 131, 262 párrafo tercero, 276 y 278 de la LFTyR y de acuerdo con la experiencia internacional sobre la adopción del modelo antes mencionado.

En efecto, en un mercado que no se encuentra equilibrado ni en competencia efectiva, resulta imposible e inoperante la aplicación de un modelo de CILP Puro, en virtud de que el diseño metodológico de este tipo de modelos no permite tomar en cuenta las asimetrías naturales existentes entre las redes interconectadas de una manera congruente para obtener una regulación asimétrica en tarifas e infraestructura de red, tal como lo ordena la Constitución para proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, en tanto exista un AEP en el sector telecomunicaciones.

Al respecto, en ejercicio de sus facultades constitucionales, el Pleno del Instituto ha reconocido que las asimetrías entre redes derivadas de su participación de mercado y la disponibilidad de espectro deben tomarse en cuenta para promover condiciones equitativas de competencia en el sector telecomunicaciones. Se destacan algunas consideraciones del Acuerdo P/IFT/260314/17, mediante el cual el Pleno del IFT determina las Tarifas Asimétricas por los servicios de Interconexión que cobrará el AEP, emitido previo a la publicación y entrada en vigor de la LFTyR:

“En el caso del **Agente Económico Preponderante y como se ha expuesto anteriormente, puede beneficiarse de las economías de escala y alcance derivadas de su participación de mercado, las cuales se traducen en menores costos, obteniendo un mayor beneficio que el operador representativo; por lo cual, para establecer condiciones equitativas tanto en la prestación de servicios finales como en los servicios de interconexión, es necesario que el modelo de costos tome en cuenta esta variable relevante.**

Asimismo, tratándose de los servicios de telecomunicaciones móviles, uno de los elementos que pueden otorgar una ventaja competitiva importante es la tenencia total de espectro, así como la tenencia de espectro de baja frecuencia, toda vez que ello permite minimizar el despliegue de sitios, debido a que un mismo sitio permite cubrir un radio más grande o bien no es necesario el despliegue de sitios adicionales a efecto de reutilizar las frecuencias.

En este sentido, es absolutamente pertinente que las características relevantes del Agente Económico Preponderante que se tomen en cuenta para la determinación de las tarifas de interconexión sean la participación de mercado medida en términos de usuarios, y la disponibilidad de espectro tratándose de servicios de telecomunicaciones móviles.”

[Énfasis y subrayado añadidos]

De las citas anteriores, resulta evidente que el Pleno del Instituto ha considerado "*absolutamente pertinente*" que el modelo de costos debe tomar en cuenta las diferencias en participación de mercado y disponibilidad de espectro "*para establecer condiciones de competencia equitativas tanto en los servicios finales como en los de interconexión*" y, en particular, destaca la importancia de reconocer la tenencia de espectro de baja frecuencia que permite reducir el número de sitios y el costo de despliegue de la red de cobertura.

Sin embargo, tanto en el Documento de Consulta Pública para la Revisión de los Lineamientos para Desarrollar Modelos de Costos presentado el 6 de noviembre de 2014 como en la metodología de Costos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2014, el Instituto señala que con la metodología de CILPP "*no se consideran (...) en el caso de las redes móviles. los costos (...) de construir y operar una red de telecomunicaciones con un nivel mínimo de cobertura y capacidad para poder ofrecer servicios minoristas a los suscriptores ni se considera el costo del espectro radioeléctrico utilizado para la provisión de cobertura y capacidad en los servicios minoristas*", lo que resulta contrario a sus propias determinaciones. A este respecto, debe destacarse que "*construir y operar una red de telecomunicaciones con un nivel mínimo de cobertura y capacidad*" y obtener las frecuencias del "*espectro radioeléctrico*" correspondientes, son de los principales costos que debe enfrentar un nuevo operador de redes para poder competir frente al operador más grande. Sin embargo, una recuperación adecuada de esos costos plantea serias desventajas competitivas frente al operador más grande, que están fuera del control del nuevo operador de red: por una parte el costo del despliegue depende de la disponibilidad de espectro en frecuencias bajas; y, por otra, la red todavía no cuenta con la participación de mercado suficiente para alcanzar la escala de operación necesaria para minimizar sus costos, es decir, la nueva red de cobertura cuenta con capacidades para crecer y manejar mayor demanda y volúmenes de tráfico con su capacidad instalada.

Para atender este problema de falta de equidad competitiva, en la experiencia internacional y la reforma de telecomunicaciones en México, se ha reconocido la importancia de la regulación asimétrica de las tarifas de terminación para establecer condiciones más equitativas que promuevan el desarrollo de competencia efectiva. Es precisamente por este motivo que el artículo 131 b) de la LFTyR ordena tomar en cuenta la participación de mercado, el volumen de tráfico y otras variables relevantes para la determinación de las tarifas de terminación de los operadores no preponderantes; porque solo tomando esas variables en cuenta, se puede propiciar una recuperación adecuada de los costos de los operadores no preponderantes que les permita crecer y desarrollarse en el mercado hasta alcanzar condiciones de competencia efectiva.

Sin embargo, el método de CILPP no toma en cuenta la importancia de estas variables relevantes en la determinación de las tarifas de terminación porque literalmente no reconoce los costos de construir y operar la red de cobertura, ni el costo del espectro radioeléctrico correspondiente, tan solo reconoce los

costos asociados a la expansión de la capacidad de la red necesaria para manejar un incremento en el tráfico.

En consecuencia, *"en la medida en la que la red de cobertura tenga capacidad ociosa, los volúmenes adicionales de tráfico no demandarán elementos adicionales de red y en consecuencia tendrán un costo incremental cercano a cero"* En contraste, *"cuando la capacidad instalada ya no sea suficiente, los mayores volúmenes de tráfico requerirán nuevos elementos de red, lo que implicará nuevas inversiones, con lo que el costo incremental de estos minutos adicionales será mayor"*. Este último, es el caso del AEP que, al acaparar la mayor parte del mercado, alcanza niveles de saturación de su red y requiere expandir su capacidad por lo que recibiría una tarifa de interconexión más alta.

Como consecuencia de lo anterior, el propio Instituto llega a la conclusión de que *"la aplicación de una metodología de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros en un contexto de asimetría podría llevar a una situación en la que un operador de menor tamaño tenga un costo de interconexión por terminación, menor al de un operador de mayor tamaño"*. Esto en virtud de que las tarifas que se obtienen utilizando modelos LRIC Puro no atienden las economías de escala de los concesionarios alternativos y no permiten nivelar el entorno competitivo, lo que irónicamente resultaría en el fortalecimiento de la posición de dominio del AEP en el mercado, tal y como el IFT lo manifestó en el Documento de Referencia de la Consulta de Revisión de los lineamientos para modelos de costos de 2014 como sigue: *"La aplicación de una metodología de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros en un contexto de asimetría podría llevar a una situación en la que un operador de menor tamaño tenga un costo de interconexión por terminación, menor al de un operador de mayor tamaño..."*; y además reconoce que *"...en los países en los que se ha migrado a un modelo de costos puros las asimetrías entre operadores no son tan marcadas como en México, en algunos casos incluso, primero pasaron por un periodo de CITLP [Costos Incrementales Totales a Largo Plazo]"*.

Aunado a lo anterior, adoptar un modelo de CILP Puro produce reducciones sustanciales con relación a las tarifas calculadas con base en modelos de costos incrementales totales de largo plazo ("CITLP" o "LRAIC +"). Por ejemplo, no es posible recuperar el costo histórico de la red que permite soportar todos los minutos que se cursan, aun cuando los mismos continúan existiendo.

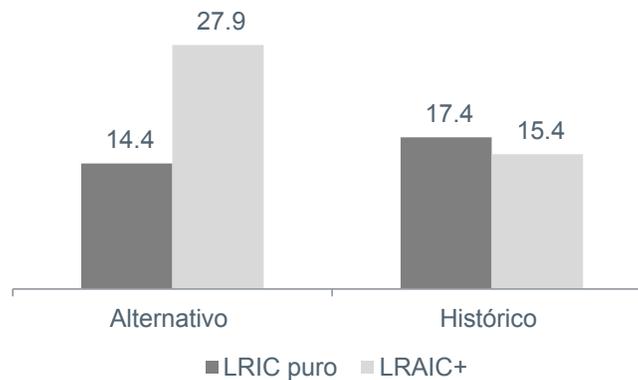
La situación se agrava cuando dicho modelo disminuye las tarifas de los operadores no preponderantes reduciendo, por tanto, los ingresos obtenidos por los operadores de menor tamaño, disminuyendo sus márgenes de operación y los flujos de efectivo para realizar inversiones.

En la gráfica siguiente, se advierte con mayor facilidad el riesgo de que se obtenga una tarifa asimétrica en favor del AEP, utilizando el modelo CILP Puro de las Condiciones Técnicas Mínimas para 2017, aplicando las variables del operador hipotético (aplicable a los operadores alternativos) y del operador histórico¹

¹ De reciente introducción en el *"Anteproyecto de las Condiciones Técnicas Mínimas para la Interconexión entre Concesionarios que operen 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 2018"*

modelado (que será probablemente sujeto a un trabajo de re-calibración, cuyas hipótesis no se incluyen en la presente Consulta).

Figura 2



El ejercicio presentado en la gráfica siguiente resalta el riesgo, bajo CILP Puro, de conseguir una asimetría en favor del AEP.

Evidentemente esta situación es contraria al precepto constitucional que ordena imponer una regulación asimétrica que promueva el proceso de competencia y libre concurrencia y revela que el modelo CILP Puro no permite reconocer las asimetrías entre redes más relevantes, que en su momento el Pleno del Instituto consideró que debían ser tomadas en cuenta por el modelo de costos que se utilizara para la determinación de las tarifas de interconexión.

Y este problema se agrava aún más en el caso de México, no solo por las considerables asimetrías entre redes que prevalecen en el mercado, sino también, como se comentaba anteriormente respecto al tema de espectro, ya que únicamente el AEP recibió asignaciones de espectro en bandas de baja frecuencia (850 MHz) en todo el territorio nacional, mientras que sus competidores, se vieron obligados a desplegar sus redes utilizando bandas de frecuencias más altas (1900 y 2100 MHz) y a instalar un mayor número de sitios para lograr la misma cobertura. En consecuencia, los operadores competitivos incurrieron en inversiones más elevadas para lograr su cobertura, y al mismo tiempo instalaron mayor capacidad asociada a esa cobertura (por el mayor número de sitios requeridos), sin embargo, no podrían recuperar esos mayores costos de cobertura y capacidad instalada bajo un método CILP Puro y la eliminación del régimen de “no cobro” por la terminación en la red del AEP o la disminución de la asimetría actual (ambos supuestos no consentidos); mientras que bajo la metodología de Costos Incrementales Totales a Largo Plazo (CITLP o LRAIC+), estas asimetrías deberían ser reconocidas, tal y como lo exige ahora el artículo 131 b) de la LFTyR.

Cabe destacar que en el Documento de Consulta del Modelo 2018-2020 sometido en el mes de octubre de 2017, las resoluciones que determinan tarifas de terminación en redes móviles de los últimos años, el Instituto en nuestra opinión, ha manifestado de manera técnicamente incorrecta que la metodología CILP

Puro "toma en cuenta las asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas, a la que se refiere el artículo 131 de Ley". De hecho, hasta ha reconocido que "uno de los principales parámetros que definen los costos unitarios del Modelo Móvil (...) es la participación de mercado del operador modelado (...) cuanto más rápido crece el volumen de tráfico de un concesionario, menor será el costo unitario de la interconexión (...) En este sentido, la participación en el mercado de los operadores modelados será de 16% para el operador móvil alternativo hipotético no preponderante (...)"²

Estas afirmaciones serían relevantes para un modelo de Costo Incremental Total de Largo Plazo que toma en cuenta los costos de la red completa del operador. Sin embargo, el Instituto pierde de vista las implicaciones reales de aplicar la metodología de CILP Puro, como se advierte por ejemplo en el Acuerdo de tarifas de interconexión 2015 que aplica el siguiente proceso:

"El cálculo de los resultados obtenidos al aplicar la metodología CILP puro se basa en los siguientes pasos.

“• cálculo de los costos de la red completa del operador, sin el incremento del servicio considerado (tráfico de originación, o terminación de otras redes o tránsito).

“• cálculo de los costos de la red completa del operador, con el incremento del servicio considerado (tráfico de originación, terminación de otras redes o tránsito).

“• obtención de la diferencia en costos entre los dos cálculos obtenidos y anualización de esta diferencia en base a la metodología de depreciación económica.

“• división del costo anualizado total por el número de minutos incrementales del servicio considerado (originación, tráfico de originación, terminación de otras redes o tránsito) para la obtención del costo del minuto incremental.”

De lo anterior, queda claro que el Instituto calcula los costos relevantes con un Modelo CITLP de la red completa del operador, tomando en cuenta su participación de mercado y volúmenes de tráfico, pero eliminando los minutos de terminación de llamadas provenientes de otras redes (el servicio considerado).

Posteriormente, vuelve a calcular los costos relevantes, con la misma participación de mercado y volúmenes de tráfico, pero ahora incluyendo los minutos incrementales del servicio de terminación de llamadas, tal y como lo hacía con la metodología anterior de CITLP. Los efectos sobre los costos relevantes de un operador con las especificaciones de participación de mercado y disponibilidad de espectro utilizadas se quedan en estos primeros cálculos que no son considerados directamente para determinar la tarifa.

² Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las tarifas de interconexión resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión que se utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión que se presenten respecto de las condiciones aplicables al año 2015.

La tarifa de terminación es calculada en una tercera etapa, utilizando solamente la diferencia entre los costos calculados para ambos escenarios, la cual finalmente se divide entre el número de minutos incrementales de terminación de llamadas; es decir, los costos determinados para el operador modelado se suman y se restan, quedando únicamente los costos asociados a los minutos adicionales que se usaron para uno de los cálculos.

Cabe destacar que es precisamente este efecto de la metodología CILP Puro lo que motivó la preocupación del Instituto consistente en que *"la aplicación de una metodología de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros en un contexto de asimetría podría llevar a una situación en la que un operador de menor tamaño tenga un costo de interconexión por terminación, menor al de un operador de mayor tamaño"* y que fue presentada en párrafos anteriores, esto cobra especial relevancia dadas las recientes determinaciones de la SCJN.

Aunado a esto debe considerarse que si se toma en cuenta que la mayor parte de las llamadas de los NO preponderantes salen de la red que las origina y terminan en la red del AEP, se desprende que **el efecto de reducción en las tarifas de interconexión en la redes distintas a las del AEP, no necesariamente resulta en una reducción en las tarifas a los usuarios finales sobre todo si la reducción de tarifas disminuye el grado de asimetría tarifaria entre el AEP y sus competidores**, pues inclusive estos últimos tendrán costos más elevados por el número de minutos que se dirigen a la red del operador de mayor tamaño (suponiendo sin conceder se fije tarifa alguna al AEP). Lo que significaría un obstáculo muy grande para tener ofertas como las de minutos ilimitados.

Además, para el caso específico de México, para mantener las reducciones tarifarias realizadas a los usuarios finales, se requiere mantener el régimen actual por terminación de llamadas en el AEP (régimen de "no cobro") o, en su caso, por lo menos mantener el diferencial actual de asimetría existentes entre las tarifas aplicables al AEP y a los operadores NO preponderantes. Esto reduciría realmente el costo de las llamadas off-net de los operadores de menor tamaño, en tanto la mayor cantidad de este tipo de tráfico, se trata de llamadas que se dirigen a la red del operador más grande, el AEP.

Asimismo, esto permitiría a los operadores pequeños mantener las ofertas comerciales de llamadas ilimitadas. Esto se ve favorecido, siempre que la tarifa de los operadores más pequeños como es el caso de mi representada sea suficiente y asimétrica en relación con las que llegare a tener el AEP.

De hecho, la reducción en la tarifa de interconexión a los operadores de menor tamaño, por introducir un modelo CILP Puro, sólo beneficia al AEP, pues ve cada año reducido el costo que le tiene que pagar a dichos operadores pequeños por la interconexión.

Resulta importante destacar que, no obstante que existe la recomendación 2009/396/CE, la experiencia internacional presenta un panorama complejo y pocas veces efectivo en cuanto a la aplicación de CILP Puro, ya que no existe un consenso en todos los países que forman parte de la Comunidad Europea sobre la utilización de costos incrementales puros; a manera de ejemplo tenemos que el órgano regulador de las

telecomunicaciones de Holanda determinó los topes de precios aplicables a las tarifas de interconexión fijas y móviles basándose en la Recomendación de la Comisión Europea de 2009, mediante una metodología de costos incrementales puros, sin embargo, el Tribunal Holandés de Apelaciones de Industria y Comercio rechazó la aplicación de dicha metodología y señaló que la aplicación de una metodología de costos incrementales promedio de largo plazo satisface todos los requisitos legales de su Ley de Telecomunicaciones, pero al mismo tiempo impone un menor costo sobre la industria.

Adicionalmente a lo anterior, existen diversos señalamientos en el ámbito internacional en el sentido de que un régimen de tarifas minoristas bajo el esquema "El que llama paga" (en lo sucesivo "EQLLP"), modalidad que es mayormente utilizada en nuestro país, con tarifas de interconexión calculadas bajo el método de CITLP ha sido más favorable para promover la penetración de los servicios móviles que lo que se ha observado en países que utilizan, por ejemplo, un régimen de "El que recibe paga".

En tal sentido, conforme a las mejores prácticas y la experiencia internacional, resulta de suma importancia dejar de utilizar un modelo CILP Puro, ya que por un lado contamos con la existencia de un AEP que distorsiona el mercado mexicano y no existe consenso sobre su aplicación derivado de la falta de penetración de servicios móviles una vez que es aplicado y la falta de requisitos legales e inaplicabilidad de las legislaciones nacionales, situación que lleva a concluir que el mismo no resulta aplicable al sector de telecomunicaciones en México dadas las características especiales y del marco jurídico que rige la materia.

Lo anterior es corroborado por el propio Instituto, el cual señaló en el Anexo Único denominado Documento de Consulta Pública para la Revisión de los lineamientos para desarrollar modelos de costos foja 31, lo siguiente:

"Ahora bien, cabe señalar que en los países en los que se ha migrado a un modelo de costos puros las asimetrías entre operadores no son tan marcada como en México, en algunos casos incluso, primero pasaron primero por un periodo de CITPL."

Todo lo anterior, propicia la improcedencia e inoperancia de las metodologías CILP Puro considerando los cambios del sector derivada de una posible determinación de tarifas por terminación de tráfico al AEP (supuesto no concedido ni aceptado) y el efecto de disminución de tarifas que se deriva de la aplicación de un modelo CILP Puro, lo que tendría como consecuencia una disminución real de la asimetría tarifaria que hasta ahora impera en el sector de las telecomunicaciones.

IV. Inconsistencias del Modelo de Costos CILP Puro sometido a la presente Consulta respecto a las hipótesis establecidas para Operador Histórico en relación con los Operadores Alternativos.

La Consulta no discute el detalle de las hipótesis del modelo de costos que se aplicará al histórico, y no se puede verificar si estas están consistentes con las hipótesis utilizadas en el modelo de costos del operador alternativo:

i) La Consulta introduce un “operador histórico” adicional al “operador hipotético” considerado en el Modelo sometido a consulta pública en octubre de 2016 (en lo sucesivo el “Modelo 10/16”) y no se presenta el anexo técnico del modelo de costos, pero entendemos que este modelo pudiera ser utilizado para determinar las tarifas de 2018. Además, existen ajustes adicionales realizados al operador “histórico” que se desconocen.

En particular, no se establecen las hipótesis de espectro que se aplicarán a este operador histórico, ni las variables de calibración. Por lo que la siguiente gráfica tiene el fin de presentar las diferencias encontradas entre el Modelo 10/16 y el modelo sometido en la presente Consulta:

Figura 3

| Alternativo | Cuota de mercado | Cobertura | | |
|------------------|------------------|-----------|-------|-------|
| | | 2G | 3G | 4G |
| Consulta 10/16 | 16.0% | 89.0% | 81.0% | 75.0% |
| Consulta 08/17 | 16.0% | 89.0% | 77.0% | 75.0% |
| Histórico | | | | |
| Consulta 08/17 | 68.0% | 94.0% | 93.0% | 85.0% |
| | WACC | | | |
| Consulta 10/16 | 10.5% | | | |
| Consulta 08/17 | 8.8% | | | |
| Histórico | | | | |
| Consulta 08/17 | 8.8% | | | |

Gráfica. Diferencias detectadas entre Modelo 10/16 y Modelo de la Consulta.

Esto resulta preocupante, ya que el modelo referido en la Consulta, en su opción “histórico” presenta un resultado mayor al obtenido por el operador alternativo, ya que el Modelo de la presente consulta pública modifica dos puntos prioritarios del Modelo 10/16, que podrían reducir aún más la tarifa de terminación del operador alternativo:

- una WACC menor a 8.8% tanto para el operador hipotético como para el histórico: comparado con el 10.5% que se planteó en el Modelo 10/16, , ya que para los modelos anteriores construidos para el caso de Telesites, se determinó una WACC de 13.4% y para el modelo realizado para la coubicación móvil, fue de 14.27%, lo que resulta inconsistente por dos razones: (i) en nuestra opinión la tasa de un operador alternativo o de menor escala siempre debiera ser superior a la del AEP, mientras que en esta ocasión la decisión tomada por el IFT fue la de disminuirla en forma simétrica y, (ii) que la determinación de la WACC debiera guardar relación con los niveles de inflación que se presentan, situación que claramente no se está tomando en cuenta, como se aprecia a continuación:

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|------------------|-------|--------|--------|-------|
| CCPP/WACC | 11% | 10.52% | 10.47% | 8.80% |
| Inflación | 3.99% | 3.50% | 3.13% | 6.66% |

- un menor objetivo de cobertura de la red 3G en 1900MHz a 77% (sin justificación alguna).

Aunado a lo anterior, debe de considerarse que en la respuesta de Telefónica a la Consulta pública del Modelo de costos 2018-2020, apuntó a asuntos relevantes de calibración del operador alternativo que pueden distorsionar los resultados relativos de operadores de tamaño diferentes. Por lo que se señala lo siguiente:

- a) En el Modelo sometido a través de la presente Consulta, se menciona que en el largo plazo la cuota de mercado del operador hipotético existente modelado será del 16% para el operador móvil alternativo y que dicha participación la alcanza en el 2016, mientras que en el Modelo utilizado para fijar la tarifa de interconexión para 2017, el operador alcanza la cuota del 16% en el año 2013 permaneciendo estable en el largo plazo. Asimismo, la migración de la red de 2G a 3G y de 3G a 4G se realiza al mismo ritmo que los despliegues de red, pero este supuesto no es correcto en realidad. Existen otros muchos factores que influyen en la migración, como la disponibilidad de terminales y la demanda de servicios de datos asociados al uso de Internet. Estos cambios en el modelo tienen muchísima relevancia ya que, si en cada modelo se modifican las fechas de despliegue y lanzamiento, siempre nos encontraremos sobre el mismo tramo de la curva de recuperación de los costos del operador. Vale resaltar que en los modelos realizados por otros reguladores no se modifican las fechas de despliegue y lanzamiento.
- b) El modelo tiene que ser consistente con los datos históricos de los operadores y tomar en cuenta el impacto de las diferencias de cuota de mercado. Por ejemplo, el modelo calcula el perfil de tráfico como la media del mercado, pero no mantiene la consistencia con la escala del operador; ya que no tiene en cuenta que los operadores alternativos tienen un perfil de tráfico inferior y la tendencia en los últimos años no ha sido estable (principalmente por el impacto de las medidas asimétricas impuestas al AEP). Además, algunos algoritmos, como el algoritmo para calcular el tráfico entrante, no son consistentes a nivel de mercado: el total del tráfico saliente móvil a móvil no es igual al total del tráfico entrante móvil a móvil: en el Modelo 10/16 sometido a consulta el año pasado, si solo se cambia la cuota de mercado, se observa que el modelo sobre estima el tráfico entrante del operador de mayor tamaño.
- c) La modelización de la red de acceso es muy poco sensible al tráfico y el modelo no presenta una relación correcta entre los volúmenes y los costos. El Modelo Modelo 10/16 no realizaba correctamente una calibración entre las redes de cobertura y capacidad de los operadores, si este se replica para el año 2018, entonces, esto provoca que la red de acceso de capacidad sea prácticamente la misma en el escenario “con” y “sin” tráfico de terminación para el operador alternativo. Esta

hipótesis no es razonable ni representativa de una red móvil. Las hipótesis de calibración son fundamentales y no se presentan en la Consulta.

- d) Asimismo, las hipótesis de inflación, de tasa de cambio, así como la WACC, tendrían que ajustarse a las condiciones del mercado. Además, de que para este último indicador sería importante tomar en cuenta que no se puede aplicar el mismo costo de capital al operador de mayor tamaño que a los alternativos.

El impacto de las hipótesis de calibración se muestran en la figura siguiente donde presentamos la contribución de los diferentes cambios propuestos en nuestra respuesta a la Consulta del año pasado para la determinación de tarifas 2017.



Gráfica 2. Propuesta Movistar para el operador alternativo.

V. Consideraciones respecto a la determinación de la SCJN respecto a la inconstitucionalidad del artículo 131 inciso a) de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y el posible impacto sobre los costos de interconexión aplicables al agente económico preponderante en su red móvil.

Es de vital importancia mencionar que la determinación de la SCJN en el amparo en revisión 1100/2015 interpuesto por Radiomóvil Dipsa S.A. de C.V. (en lo sucesivo “Telcel”), única y exclusivamente se pronuncia sobre un aspecto competencial entre las facultades del Instituto Federal de Telecomunicaciones y el Congreso de la Unión respecto a la obligación asimétrica de “no cobro” por la terminación de tráfico en la red del AEP. Sin embargo, no se pronuncia respecto a la legalidad o constitucionalidad de la también llamada “tarifa cero”.

A manera de síntesis se debe mencionar que mediante el Comunicado No. 138/2017 de fecha 16 de agosto de 2017, se informó que en la Sesión llevada a cabo en esa misma fecha por la Segunda Sala de la SCJN y respecto del amparo en revisión 1100/2015, se decidió por unanimidad de votos que el artículo 131 de la LFTyR si es inconstitucional determinando lo siguiente:

“1. La competencia para establecer la regulación asimétrica corresponde al IFT.

(...)

(...)

Por tanto, corresponderá al IFT –bajo el mandato constitucional de reconocer la asimetría– establecer la regulación tarifaria (la llamada “tarifa cero” o cualquier otra) que defina conforme al ejercicio de sus facultades constitucionales.

2. No se desconocen las facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia de telecomunicaciones

La resolución aclara que el Congreso de la Unión sí cuenta con facultades legislativas en la materia. Sin embargo, éstas no pueden tener el alcance o efecto de establecer las tarifas o regulaciones asimétricas que la Constitución reservó al órgano regulador.

3. La sentencia establece que no habrá pagos retroactivos

La Segunda Sala fijó los efectos de la sentencia reconociendo, por un lado, que debe corregirse la afectación que para la empresa haya significado la emisión de la “tarifa cero” por parte del Congreso. Pero por el otro, tomó en cuenta que se trata de concesiones sobre bienes del dominio público (el espectro radioeléctrico) y que en el caso también se involucran derechos de los usuarios de las redes de telecomunicaciones y de otros concesionarios.

Por lo tanto, la sentencia establece, bajo una interpretación sistemática, que no habrá ajustes tarifarios por los años transcurridos y, por el contrario, señala con toda claridad que la decisión que tome el IFT sobre este tema, regirá a futuro.

4. La sentencia no se pronuncia sobre si es válido o no que haya una “tarifa cero”

Una vez que ha quedado resuelto el problema competencial y que por tanto corresponderá al IFT establecer una nueva regulación asimétrica, en cumplimiento de las reglas del juicio de amparo la Segunda Sala ya no se pronuncia sobre los demás agravios respecto de la validez o no de la “tarifa cero”.

Este mismo sentido, del engrose de dicha sentencia dado a conocer en el portal de la SCJN, se desprende que el Máximo Tribunal de nuestro país fijo los siguientes efectos, respecto al asunto en comento:

“178. Tales consideraciones, de ninguna manera presuponen que la determinación de no cobrar por la terminación de tráfico en la red del agente económico preponderante (régimen de gratuidad) se justifique a priori por los posibles beneficios que hubiere causado en el mercado; porque, de acuerdo con lo razonado en esta sentencia, tal determinación corresponderá en todo caso al Instituto Federal de Telecomunicaciones; el que deberá atender también al principio constitucional de no regresividad en materia de derechos humanos y, según lo señalado por el Constituyente, a las condiciones y evolución del mercado de las telecomunicaciones en México, a la luz de un modelo de

costos que tome como parámetro a un operador del mercado razonablemente eficiente y en atención a las mejores prácticas internacionales; todo con el objetivo de incentivar mercados competitivos a fin de lograr el bienestar del consumidor...

179. (...)

180. (...)

181. *Bajo los razonamientos antes expuestos y en atención a los artículos 74, fracción V y 78 de la Ley de Amparo, la Justicia de la Unión **ampara y protege** a Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, para los siguientes efectos:*

a. El Instituto Federal de Telecomunicaciones, en los términos de la presente ejecutoria, dejará de aplicar a Radiomóvil Dipsa el sistema normativo declarado inconstitucional.

La inaplicación de las citadas normas no puede recaer en persona distinta, a pesar de que formen parte del mismo grupo de interés económico que ha sido declarado agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones.

*b. El Instituto Federal de Telecomunicaciones, con fundamento en los artículos 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Octavo Transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia de telecomunicaciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, así como las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, **determinará la regulación asimétrica relativa a las tarifas de interconexión por la terminación de tráfico en la red de Radiomóvil Dipsa, en su carácter de agente económico preponderante.***

c. (...)

*d. A fin de salvaguardar la seguridad jurídica en el sector de las telecomunicaciones y preservar los acuerdos o convenios de interconexión celebrados entre Radiomóvil Dipsa y los distintos concesionarios, y con el objeto de no afectar a los usuarios finales, **las tarifas que determine el Instituto entrarán en vigor a partir del uno de enero de dos mil dieciocho y deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación en los términos de lo dispuesto por el artículo 137 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.***

(Énfasis añadido)

Por lo anterior, se concluye que es el IFT la autoridad competente para determinar si se mantiene la obligación de “no cobro” por terminación de tráfico en la red del AEP y que, en caso de determinarse tarifa alguna, está debe siempre respetar al menos el grado de asimetría actualmente existente respecto de las tarifas de terminación aplicables a los demás operadores alternativos. Todo lo anterior, conforme a lo manifestado en los apartados II y III del presente escrito. Además, la SCJN le ha reconocido al IFT la facultad de determinar la regulación asimétrica relativa a tarifas, tomando en cuenta el “carácter del AEP” de Telcel, lo que le otorga un margen muy amplio para considerar elementos de política pública y regulatoria adicionales a los costos para definir la tarifa de interconexión correspondiente, tales como la

incorporación de otros factores como el efecto club, el posible desplazamiento de los competidores, la concentración de espectro existente, la integración vertical y horizontal del AEP, entre otros.

VI. En el supuesto no concedido, que se determine tarifa alguna en la red de Agente Económico Preponderante, se solicita al Instituto respetar el grado de asimetría que a la fecha existe entre el AEP y los operadores de menor tamaño como Telefónica

En el remoto caso que el Instituto determine una tarifa de interconexión por terminación de llamadas en la red del AEP, de conformidad con lo que a continuación se expone, deberá i) justificar exhaustivamente la eliminación de la denominada tarifa cero y ii) respetar al menos el grado de asimetría que existía respecto a las tarifas de interconexión 2017, a efecto de respetar su mandato constitucional.

La regulación asimétrica, como ya fue confirmado por el Máximo Tribunal de nuestro país, forma parte de la regulación en materia de competencia económica que corresponde al Instituto (como facultad originaria), por lo que las decisiones que se tomen al respecto siempre tendrán que atender a la situación actual del mercado y del sector específico, en el que de conformidad con el Merrill Lynch Wireless Matrix 2016, existía un índice de concentración de 5640.

En este sentido, la asimetría es una política de regulación que intenta disminuir o, en el mejor de los casos, neutralizar las ventajas del AEP provenientes de su concentrada participación y del tamaño de su red, para que con ella implementada y puesta en aplicación efectiva, las empresas de tamaño menor estén en posibilidad de contar con planes tarifarios que las posicionen de forma competitiva en la prestación de los servicios de telecomunicaciones. El efecto “club”, el tamaño de su red y las economías de escala y de alcance con que cuenta, le dan una ventaja al AEP, que el resto de los concesionarios no pueden contrarrestar de manera independiente.

Ahora bien, como ya ha sido expresado tanto por el Instituto como por la SCJN, la interconexión representa el insumo fundamental de las telecomunicaciones, razón por la que, si el régimen de asimetría no es prioritariamente claro en dicha materia, se perdería cualquier beneficio existente del régimen general de preponderancia ordenado por la Constitución. Sólo preservando la aplicación de tarifas asimétricas de interconexión al AEP, en la misma proporción que hasta el 2017 ha existido, será posible fomentar el desarrollo de la competencia efectiva, así como la eficiente prestación de los servicios.

Derivado de lo anterior, se solicita al Instituto, mantenga la obligación de no cobro a cargo del AEP, o al menos mantenga el mismo margen de asimetría entre éste y los operadores móviles alternativos, ya que de lo contrario será imposible que se logre un ambiente de competencia en el sector de las telecomunicaciones.

Lo anterior de conformidad con lo siguiente:

Hoja 130 de la versión pública de la resolución dictada en el A.R. 1100/2015

“(…) que la determinación de no cobrar por la terminación de tráfico en la red del agente económico preponderante (régimen de gratuidad) se justifique a priori por los posibles beneficios que hubiere causado en el mercado; porque, de acuerdo con lo razonado en esta sentencia, tal determinación corresponderá en todo caso al Instituto Federal de Telecomunicaciones; el que deberá atender también al principio constitucional de no regresividad en materia de derechos humanos y, según lo señalado por el Constituyente, a las condiciones y evolución del mercado de las telecomunicaciones en México [..]”

Se reitera que el modelo de CILP Puro no puede ser utilizado en un régimen de asimetría, ya que no reconoce la escala de los operadores y podría arrojar una tarifa de terminación mayor al AEP que aquella que resultara para los operadores alternativos y con ello fomentar la dominancia del AEP. De hecho, en caso de que el Instituto decidiera utilizar **el mismo Modelo CILP Puro de la Consulta, para determinar la tarifa aplicable al AEP, este podría fomentar la preponderancia,** con base en las siguientes consideraciones principales:

- La red de acceso de operadores de bandas altas y de cuota de mercado baja, tiene una menor sensibilidad a una reducción de tráfico;
- Según la hipótesis de distribución de tráfico en la red de cobertura 2G y 3G, podría elevarse la tarifa del AEP, porque la migración de tráfico tiene un impacto sobre las necesidades de sitios de capacidad;
- El modelo CILPP no contempla costos unitarios más bajos para el AEP, por lo que desconoce las escalas existentes con que cuenta;
- El modelo CILPP debe contemplar un Costo del capital promedio ponderado (CCPP o WACC en inglés) distinta para el operador hipotético (operadores alternativos) e histórico, que refleje las diferencias en riesgos existentes, y
- Los flujos netos de interconexión subirían el EBITDA del AEP en casi 1 punto porcentual, en contradicción con el marco regulatorio de la Preponderancia.

A mayor abundamiento, resulta debido hacer notar que el operador histórico³ contemplado en el modelo CILP Puro no representa adecuadamente la escala o tamaño del AEP, en atención a los siguientes aspectos principales:

- La dotación y calidad del espectro en las diferentes bandas debe ser representativo del espectro realmente disponible para el AEP y para los operadores alternativos. El espectro asignado al

³ Contenido en el “Anteproyecto de las Condiciones Técnicas Mínimas para la Interconexión entre Concesionarios que operen 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 2018”

operador hipotético existente no es representativo de los operadores alternativos, además de que sólo el AEP tiene espectro menor a 1 GHz a nivel nacional;

- En este sentido, en caso de que el Instituto determine no tener un modelo regional más representativo de los operadores alternativos, el modelo aumenta el riesgo de calibración errónea, subestimando ciertas relaciones entre costos y volúmenes incrementales que, bajo la metodología LRIC Puro, tiene que ser muy distinto en zonas con espectro en bandas bajas o altas;
- Los niveles de cobertura por las diferentes tecnologías (2G, 3G y 4G) deben ser distintos para el AEP que para los operadores de menor escala. Las redes de cobertura serán distintas según el espectro de bandas bajas disponible. El modelo debe incluir datos similares de cobertura al de los operadores móviles mexicanos (AEP y alternativos) según corresponda, ya que tener valores promedios puede distorsionar los resultados;
- De la misma forma es razonable suponer que la distribución del tráfico por geotipo será diferente entre el AEP y los operadores de menor escala y cobertura. La falta de calibración con la realidad de los operadores mexicanos tiene un impacto significativo cuando se calculan las necesidades de sitios de capacidad y cobertura;
- El modelo de costos tiene que incluir precios unitarios diferentes para los operadores de diferente tamaño que reflejen el mayor poder de negociación con vendedores y fabricantes debido a los volúmenes de compras;
- Actualmente el AEP es el único operador móvil (Telcel) integrado con una red fija (Telmex/Telnor), el resto de los operadores móviles no pueden contar con una fibra óptica alquilada mediante un IRU con opciones de fibra hasta el nodo (FTTN), fibra al hogar (FTTH) y fibra punto a punto (PTP). Para el resto de los operadores móviles las opciones de alquilar o arrendar fibra son sumamente limitadas. De hecho, Telefónica ha solicitado a ese Instituto en diversas ocasiones, que con fundamento en el artículo 269, fracción V y VII de la Ley, se obligue al AEP a arrendar su fibra oscura, sin que al momento el Instituto haya incluido dicha obligación en las medidas asimétricas o que alguna de las ofertas de referencia de este agente satisfaga el requisito.
- Como ya se ha mencionado, la WACC que utiliza el Modelo en Consulta debiera distinguir entre el nivel de riesgo de un operador alternativo y del AEP, por lo que forzosamente la WACC de los operadores alternativos debiera ser superior a la del AEP. Esto aunado a las diversas inconsistencias que se han presentado respecto de este dato en los diversos modelos elaborados para el AEP, como ya ha sido comentado.

Por esta razón, se solicita a ese Instituto que a fin de poder reflejar de manera correcta las asimetrías existentes y preservar el régimen actual, se calculen las tarifas de los **operadores NO preponderantes** y por ende la posibilidad de definir el nivel de asimetría de acuerdo con un modelo CITLP (o LRAIC+ por sus siglas en inglés) ajustado con los factores que se han mencionado. Un modelo CITLP es la metodología más recomendada para los operadores con menor escala debido al momento que está viviendo el sector en México, ya que este tipo de modelo permite que los operadores alternativos puedan recuperar además de los costes directamente asignados, los costes comunes y compartidos en la provisión del servicio. Eso mantiene una mayor realidad en la definición de los costes de las empresas, además de reflejar de una manera más correcta las diferencias existentes en los precios unitarios que puede obtener un operador de menor tamaño, con los que logra un operador con mayor escala.

La diferencia entre la utilización de un modelo CILP Puro (LRIC Puro) y un modelo CITLP (LRAIC+) cuya diferencia a manera de ejemplificación se demuestra en la siguiente gráfica:

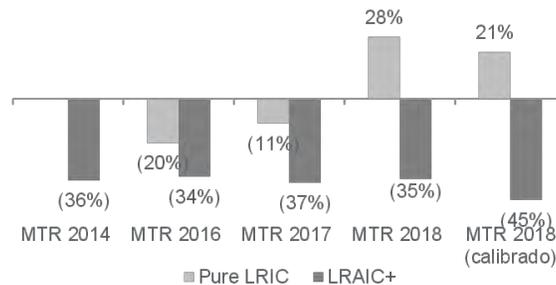
Figura 5

LRIC Puro vs LRAIC+

| AEP assumptions changed | MTR 2018 | | | | MTR TEF AEP 2014 | |
|----------------------------------|-----------|--------|---------------------|--------|------------------|--------|
| | Pure LRIC | LRAIC+ | Pure LRIC | LRAIC+ | Pure LRIC | LRAIC+ |
| MTR 2018 | 14.4 | 27.9 | Change step by step | | 24.3 | 40.0 |
| Market share - AM model | 18.3 | 18.0 | 28% | (35%) | | |
| Spectrum | 21.5 | 17.7 | 17% | (2%) | | |
| Min 1900MHz GSM | 18.0 | 16.9 | (16%) | (4%) | | |
| Coverage | 17.8 | 17.1 | (2%) | 1% | | |
| 2G traffic migration | 16.9 | 15.9 | (5%) | (7%) | | |
| Call attempt per successful call | 16.7 | 15.6 | (1%) | (2%) | | |
| Cell size | 16.7 | 15.5 | 0% | (0%) | | |
| TRX | 17.1 | 15.9 | 2% | 2% | | |
| GPRS channels | 17.8 | 16.0 | 4% | 1% | | |
| AEP | 17.8 | 16.0 | | | 28.0 | 20.4 |
| Overall change in % | 23% | (43%) | | | 15% | (49%) |

Es así que, el modelo CITLP para determinar las tarifas de los operadores de menor tamaño como lo es Telefonía, reflejaría correctamente el porcentaje de asimetría existente entre los operadores alternativos y el histórico (AEP) que, tomando en consideración las diferencias importantes de cuota de mercado, tenencia de espectro; perfiles de tráfico; diferentes WACC y diferentes costos unitarios, entre otros, podría fijarse una asimetría arriba del 60%, como se advierte en la siguiente gráfica:

Figura 6



Eso mantiene una mayor realidad en la definición de los costos de las empresas, además de reflejar de una manera más correcta las diferencias existentes en los precios unitarios que puede obtener un operador de menor tamaño, con los que logra un operador con mayor escala y refleja correctamente el porcentaje de asimetría existente entre los operadores alternativos y el AEP.

VII. Necesidad de incorporar factores exógenos basados en fines de política pública al modelo de costos incrementales de largo plazo puro (CILP Puro) en caso se determine tarifa a los operadores NO preponderantes mediante dicho modelo

Como es del conocimiento de esa autoridad, en el año 2010 la extinta Cofetel determinó una abrupta reducción de las tarifas de interconexión y, al respecto, mi representada sostuvo que las mismas debían ser asimétricas en relación con las del ahora AEP, y considerar los costos relacionados con la cobertura y el espectro, entre otros factores.

Al resolver los amparos en revisión 426/2010 y 318/2011, la SCJN analizó algunos de los elementos que el Instituto debe tomar en cuenta para la determinación de las tarifas de interconexión a efecto de aplicar un régimen verdaderamente asimétrico que favorezca al desarrollo de los operadores de menor tamaño como lo es Telefónica México y a lograr condiciones de competencia en el sector.

Entre otros elementos, el Máximo Tribunal señaló que es correcta la inclusión de la externalidad de la red en la determinación de la tarifa de interconexión por terminación como política pública, y la justificación de incorporar en el efecto del amparo el lineamiento al Instituto que utilice una herramienta regulatoria efectiva que abata el denominado “Efecto Club o Comunidad” derivado de la falla de mercado.

La externalidad fue definida por la Suprema Corte con base en la teoría económica como:

Las respuestas y opiniones de Telefónica México contenidas en el presente documento son meras sugerencias en respuesta a la consulta pública del IFT y, por tanto, en ningún caso podrán ser consideradas como una renuncia por parte de Telefónica a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representa a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de los documentos en consulta pública o de este documento (incluido, a título enunciativo pero no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un cierto modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en particular).

“Una externalidad es una falla del mercado, que impide que las personas asuman el costo total o el beneficio total de sus acciones, por lo que la sociedad o un grupo determinado se perjudica o se beneficia de las acciones de un tercero.⁴

“Como toda falla del mercado, sus consecuencias; son que no se asignan eficientemente los recursos. Cuando se habla de una externalidad de red, sucede que los usuarios que pertenece a ésta no asumen el beneficio que obtienen cuando un nuevo usuario se suma a las redes, pues al integrarse un nuevo miembro, la red se hace grande, por lo que todos se benefician al poder comunicarse con un miembro más.”

[Énfasis y subrayado añadidos]

En este sentido, es un hecho notorio que la existencia del AEP es una falla de mercado mayúscula en el mercado relevante de terminación de tráfico en la red del AEP. Lo anterior es patente por los siguientes elementos, que fueron incluso abordados y reconocidos en la declaratoria de preponderancia emitida por el IFT en marzo de 2014:

- a) El AEP agrupa alrededor del 65% del mercado en telefonía fija y alrededor del 68% en telefonía móvil;
- b) El acervo de espectro radioeléctrico del AEP le otorga ventajas competitivas irreplicables por los otros concesionarios (pues actualmente tiene la mayor cantidad de espectro radioeléctrico en las 9 regiones, con alrededor del 50.64%);⁵
- c) El AEP es el único operador con espectro de baja frecuencia muy valioso (850MHz) en las 9 regiones, lo cual le permite tener costos de capital menores para el despliegue y configuración de su red (actualmente incluso es el único concesionario en la banda conocida como 2.5 GHz);
- d) Con el tamaño de mercado y por ende las economías de escala que genera su red y modelo de negocios, la manipulación de las tarifas intrared (on-net) y fuera de red (off-Net) ha sido una herramienta que ha permitido al AEP asegurar su posición monopólica a lo largo de los años, lo que comúnmente se conoce como efecto comunidad o efecto club.

Asimismo, específicamente en el Acuerdo P/IFT/260314/17, mediante el cual el Pleno del IFT determina las Tarifas Asimétricas por los servicios de Interconexión que cobrará el AEP del 26 de marzo de 2014, se establecieron las siguientes consideraciones respecto al AEP:

“Aunque las empresas incurren en un costo por terminar una llamada, el establecimiento de la tarifa de interconexión es en mayor medida una estrategia de competencia. Debido a que cada empresa tiene el control sobre la terminación de llamadas en su red, éstas aprovechan tal situación

⁴ Sentencia 426/2010, visible a partir de la foja 68.

⁵ Eso tomando en consideración la adquisición reciente de los 60MHz de MVS en la banda de 2.5GHz y sin contar a la Red Compartida que aún no inicia operaciones en la banda de los 700MHz.

para mejorar su participación de mercado y sus ganancias y, en una situación en la cual una empresa tiene ventajas -por su tamaño de red, las empresas pueden aprovechar dicha situación para obstaculizar la entrada de nuevos competidores o para debilitar a los competidores actuales.

En este contexto, en el largo plazo las empresas entrantes o con baja cuota de mercado tienen dificultades para competir debido a que aun cuando exista un patrón de equilibrio en las llamadas, la probabilidad de que una llamada sea originada y terminada en la misma red es mayor en tanto mayor es la participación de mercado de la empresa. Por lo tanto, existen situaciones en las cuales, los suscriptores de empresas pequeñas son más susceptibles de pagar tarifas más altas.

De esta forma el Instituto consideró en la Resolución del AEP el establecimiento de una regulación asimétrica en tarifas de interconexión como una política regulatoria que aminora las desventajas derivadas por el tamaño de red y que permita a las empresas de menor tamaño contar con planes tarifarios que las posicionen de una manera competitiva en la provisión de servicios.

Es por ello que, a efecto de establecer condiciones equitativas de competencia en el sector de telecomunicaciones, el Instituto consideró procedente el establecimiento de tarifas de interconexión asimétricas durante un determinado periodo regulatorio.

Además, en una industria con fuertes economías de escala y alcance como es la de telecomunicaciones, la existencia de un concesionario que cuenta con una elevada participación de mercado, le otorga ventajas importantes en costos. Asimismo, en el caso del servicio de telefonía móvil donde la tarifa de interconexión es un componente importante de la tarifa final al usuario, la existencia de un operador que cuente con ventajas en costos se puede traducir en una desventaja para las redes más pequeñas.

Ello se debe a que para las redes pequeñas, las llamadas telefónicas off-net hacia la red del concesionario de mayor tamaño constituyen una parte importante de su oferta comercial en el sentido de que el tráfico va a fluir hacia la red en la que se encuentre el mayor número de usuarios, en este sentido, los competidores requieren de la interconexión a una tarifa competitiva con la red de mayor tamaño, ya que de lo contrario carecerían de viabilidad, ya que no podrían mantener su clientela o atraer nuevos clientes si no pudieran terminar las llamadas que sus usuarios quisieran hacer a los usuarios que pertenecen a la red de mayor tamaño.

Es (sic) en este contexto, que el Instituto consideró que el establecimiento de tarifas de interconexión asimétricas permitiría eliminar las desventajas competitivas a las que se pueden enfrentar empresas de menor escala, propiciando el desarrollo de la competencia y la provisión de servicios, incluyendo las áreas rurales y semiurbanas.”

Sin embargo, ante el panorama actual con la desincorporación de la carga contenida en el artículo 131, párrafo segundo, inciso a) (en el supuesto no concedido que se elimine el régimen de gratuidad por ese Instituto) fomentará regresar a la mala práctica de mercado denominada coloquialmente “Efecto Comunidad” (señalado en el inciso d) del presente apartado).

En este sentido, es fundamental que se incorpore al resultado que arroje el modelo de costos, un elemento que reconozca y corrija las repercusiones de la falla de mercado detonada por la existencia del AEP.

Máxime considerando que el Modelo CILP Puro no toma en cuenta los costos comunes y compartidos en los que incurren los operadores.

Así las cosas, al momento de determinar la tarifa de interconexión por terminación de tráfico en la red de los operadores alternativos (No preponderantes), el Instituto debe incorporar elementos o factores exógenos que aseguren una tarifa de interconexión que reconozca y corrija la falla de mercado. En tal sentido, se solicita a ese Instituto la aplicación, como parte de su política pública regulatoria de un mark-up o margen adicional que se aplique a la tarifa que resulte para los operadores de menor tamaño. Lo anterior, a fin de que se reflejen las externalidades de la red que aseguren un mayor margen de asimetría entre los operadores de menor escala y el AEP.

La externalidad de la red es un elemento que se encuentra exprofeso de los costos, ya que es una medida regulatoria del mercado o política del Estado para lograr los objetivos plasmados en los artículos 2, 7 y 15 de la Ley y 28 de la Constitución (sana competencia entre los concesionarios, aumento de cobertura de los servicios de telecomunicaciones, entre otros).

Consecuentemente, la externalidad debe ser considerada por el Instituto como parte de los costos relevantes en los que incurren los operadores, de lo contrario, se producen deficiencias en los modelos de costos utilizados para la determinación de las tarifas de interconexión en condiciones que permitan maximizar el bienestar social.

Lo anterior, en virtud de que la externalidad tiene un propósito determinado, casuístico y temporal que consiste en propiciar el aumento en la penetración de los servicios, hasta en tanto el mercado no alcance un grado de madurez y competitividad (lo que aún no se ha logrado), con un mayor número de usuarios y con una penetración casi total en el territorio nacional.

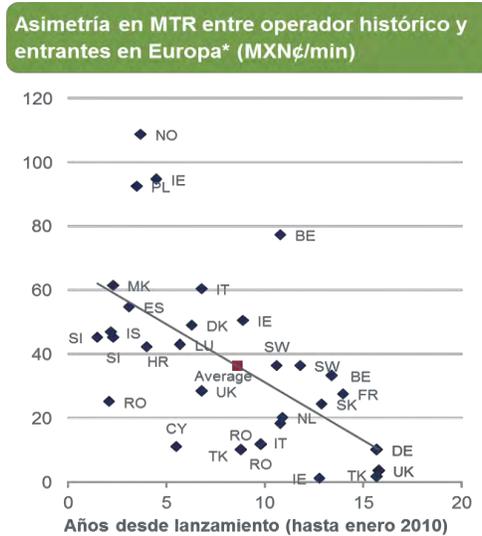
Derivado de las ineficiencias del mercado, la autoridad se encuentra obligada por mandato de ley y por las determinaciones del máximo Tribunal del país, a considerar la externalidad de la red para la determinación de las tarifas de interconexión, a efecto de propiciar una adecuada competencia y una mayor penetración del servicio.

Así como parte de su política pública, el Instituto puede considerar la inclusión de un mark-up o margen adicional que se aplique a la tarifa que resulte, que refleje externalidades de red que aseguren un mayor margen de asimetría entre los operadores de menor escala y el AEP, puesto que:

- i) El acervo de espectro radioeléctrico del AEP le otorga ventajas competitivas irreplicables por los otros concesionarios (y más ahora que tiene la mayor cantidad de espectro radioeléctrico concesionado en las 9 regiones, con alrededor del 50.64%);
- ii) El AEP es el único operador con espectro de baja frecuencia en las 9 regiones del país, lo cual le permite tener costos de capital menores para el despliegue y configuración de su red.

Asimismo, el Instituto podría determinar un incremento en la tarifa de los concesionarios no preponderantes como Telefónica, con base en un benchmark, como es una práctica común entre los reguladores, un parámetro que se propone utilice el Instituto es el promedio de la asimetría en Europa, política que se implementó en promedio 10 años y fue de 1.5 céntimos de Euro (30 centavos de peso), como se advierte de la siguiente gráfica:

Figura 7



Asimismo, es debido recordar que en el Acuerdo de Tarifas de Interconexión 2015, el Instituto utilizó el concepto de **“factor de gradualidad”**. El Instituto aplicó dicho factor de gradualidad con la finalidad de permitir a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones ajustar los precios relativos de sus servicios y modificar sus planes de negocios, toda vez que tienen conocimiento previo de un nuevo entorno regulatorio. El Instituto justificó su decisión de la siguiente manera:

Hoja 28

“El Instituto consideró en la Metodología de Costos, que en virtud de una decisión regulatoria se hace presente en la industria un elemento objetivo que consiste en un cambio de metodología para el cálculo de los costos, la cual podría traducirse en reducciones en los ingresos que por estos conceptos obtienen los operadores.

“El establecer un factor de gradualidad otorga certeza a los concesionarios en el sentido de que al tener conocimiento previo de la evolución de que tendrán en el futuro las tarifas de interconexión que estarán vigentes para la autoridad reguladora, podrán tomar las previsiones necesarias para ajustar sus planes de negocios y comerciales ante el nuevo entorno regulatorio.

“De la misma forma, un factor de gradualidad permitirá a los concesionarios la modificación de sus planes tarifarios, y ajustar otras condiciones comerciales como el precio de los equipos terminales,

Las respuestas y opiniones de Telefónica México contenidas en el presente documento son meras sugerencias en respuesta a la consulta pública del IFT y, por tanto, en ningún caso podrán ser consideradas como una renuncia por parte de Telefónica a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura: ni representa a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de los documentos en consulta pública o de este documento (incluido, a título enunciativo pero no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un cierto modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en particular).

entre otros, a efecto de poder atender a los diferentes segmentos de usuarios de telefonía, incluyendo a los usuarios móviles de bajos ingresos quienes son receptores netos de llamadas.

“Finalmente, es importante notar que diferentes órganos reguladores en el mundo han adoptado factores de gradualidad (conocidos en inglés como “glide paths”) para las reducciones en tarifas de terminación. En concreto, entre los países en los que se han incorporado factores de gradualidad se encuentran: Australia, Austria, Bélgica, Colombia, Dinamarca, España, Holanda, Hungría, Malta, Noruega, Reino Unido y Suecia. Es decir, se trata de una práctica ampliamente adoptada por órganos reguladores a nivel internacional.

“Los motivos para adoptar los factores de gradualidad son diversos y destacan:

“a) La adopción por primera vez de una regulación basada en modelos de costos;

“b) Reducciones debido a actualizaciones significativas en los resultados de los modelos de costos; y

“c) La transición de CITLP a CILP puro.

“En este sentido, en cada país se han adoptado diferentes formas de ajustar las tarifas de acuerdo con sus necesidades regulatorias.

“A manera de ejemplo se señala que, en el Reino Unido, Ofcom revisó el mercado mayorista de terminación de llamadas en redes móviles. Como consecuencia de dicha revisión, fijó un glide path de cuatro años con el objetivo de que para el año 2015 las tarifas de terminación móvil de todos los operadores sean simétricas.

“En Portugal, ICP-ANACOM decidió en 2012 imponer un glide path que llevaría la tarifa de interconexión móvil de 3.5 centavos de euro en marzo de 2012 a 1.27 centavos de euro al 31 de diciembre de ese mismo año, lo cual representa una reducción del 63.7% escalonada en un glide path a lo largo de nueve meses.

“La Comisión de Comercio de Nueva Zelanda propuso reducir las tarifas de interconexión en redes móviles de forma inmediata con base en un benchmark de las tarifas de terminación en 12 países. Dicha Comisión argumentó que el establecimiento de tarifas de terminación orientadas a costos fomentaría la competencia en el mercado móvil, con los consiguientes beneficios para los usuarios finales.

“Tras un periodo de consulta pública en el que los principales operadores móviles (Vodafone y Telecom) expresaron su preocupación acerca del riesgo de la medida, la Comisión de Comercio decidió establecer un glide path de un año.

“Noruega impuso una reducción de la tarifa de interconexión de Network Norway de NOK0.65 a diciembre de 2012 hasta NOK0.15 a enero de 2013. Esto supone una rebaja del 75% al final del glide path establecido.

“Los ajustes graduales se realizan a través de reducciones escalonadas en las cuales el margen adicional se define únicamente en función del tiempo en que se requiere transitar hacia la tarifa objetivo. Cabe señalar que el porcentaje de dicho margen adicional deriva de la política pública que al efecto determina el órgano regulador.”

Todos los argumentos anteriores expresados por el Instituto se pueden aplicar a la situación actual, por lo que el Instituto debe considerar aplicar un factor de gradualidad sujeto al grado de concentración en el mercado por lo que, a mayor concentración de mercado, el factor de gradualidad debiera aplicarse, a las de tarifas de terminación móvil en la red del AEP a fin de maximizar la asimetría entre éste y los operadores de menor escala.

Lo anterior máxime que el modelo CILP Puro arroja una tarifa que no atiende las economías de escala de los concesionarios no preponderantes y que no permite nivelar el entorno competitivo, puesto que es justamente el AEP quien más se beneficia de pagar una tarifa de terminación cercana a cero a los no preponderantes por terminar sus llamadas en esas redes, manteniendo y hasta fortaleciendo su posición de dominio en el mercado.

Asimismo, se debe tener en cuenta que, debido a su posición dominante, el AEP puede establecer tarifas minoristas que provoquen un estrechamiento de márgenes en sus competidores, como lo es Telefónica México, al tratar de replicar las ofertas para poder ser competitivos.

De tal forma, el Instituto cuenta con fundamentos jurídicos para la inclusión de la externalidad de la red, ya que, como ha quedado demostrado, al no existir un escenario de competencia, libre concurrencia, resulta indispensable adicionar un sobrecargo derivado de la externalidad de la red.

VIII. Propuesta Alternativa para la determinación de una posible tarifa en la red del AEP y la tarifa que corresponda a los operadores NO preponderantes.

Ahora bien, en caso de que el Instituto insista en utilizar un modelo CILP Puro, entonces de conformidad con lo que se ha manifestado, se expone la siguiente propuesta, a fin de que sea analizada por dicho Instituto como una forma híbrida a través de la cual puedan determinarse tanto la tarifa de los operadores no preponderantes, como del AEP.

1. En primera instancia y tomando en cuenta que el modelo utilizado hasta el día de hoy es capaz de calcular los costos mediante la metodología LRAIC +, se propone la utilización de dicho modelo para el cálculo de ambas tarifas, a fin de que solo a partir de este se extraiga el porcentaje o nivel de asimetría que debiera aplicarse de forma automática entre la tarifa de los operadores alternativos y la del AEP;
2. Una vez obtenido dicho porcentaje, calcular la tarifa de terminación de los operadores alternativos utilizando el modelo CILPP (LRIC Puro) con las calibraciones correctas (de conformidad con lo que se ha expuesto y se expone a continuación) para reflejar la realidad de este tipo de operadores, entre los que se encontraría el eliminar los cambios realizados a la WACC y a la tenencia de espectro y los demás a los que se ha hecho referencia en el presente documento.

3. Una vez obtenida la tarifa de terminación de los operadores alternativos, se le aplique un margen (como política pública regulatoria) a través del cual se puedan incluir los costos comunes y compartidos de tal forma que el modelo represente de mejor manera la situación actual del mercado;
4. Una vez aplicado dicho margen a la tarifa de los operadores alternativos, determinar la tarifa del AEP con base en el margen de asimetría calculado conforme a la metodología LRIC+, lo que permitiría priorizar la asimetría mandatada al Instituto en la Constitución;
5. Una vez obtenida la tarifa de terminación de los operadores alternativos (conforme a CILPP y el mark-up) y la tarifa del AEP (conforme al porcentaje de asimetría resultado de la aplicación de la metodología CITLP / LRAIC +) se realiza la solicitud expresa para aplicar un “factor de gradualidad”, a fin de que todos los actores puedan realizar las previsiones y modificaciones necesarias en sus planes de negocio y ofertas comerciales para asegurar la correcta implementación de la misma sin que existan situaciones que puedan perjudicar a los usuarios o al mercado en general.

El factor de gradualidad podría estar sujeto al grado de concentración en el mercado por lo que, a mayor concentración de mercado, el factor de gradualidad debiera incrementarse, por lo que se propone su aplicación de dos formas distintas:

- Relacionar totalmente la tarifa de terminación del AEP a la participación en usuarios que posea durante cada año, es decir, en la medida en que el AEP disminuya un punto porcentual su participación de mercado, entonces podría reducirse un centavo el margen de asimetría existente con la tarifa de los operadores alternativos, y así hasta lograr el 49% de participación, en el que podría aplicar la simetría tarifaria para todos los operadores.
- Aplicar un factor de gradualidad de por lo menos 3 años, es decir, que durante 2018 se aplique para los operadores alternativos la tarifa resultante mientras que para el AEP ésta se aplique de forma total hasta el 2020, es decir, con aumentos graduales durante 2018 y 2019, hasta llegar a la cantidad obtenida para como resultado para 2018, en el 2020.

Como anexo a la presente encontrará la presentación en formato electrónico “.pdf” realizada por AETHA Consulting, en el que se explican con mayor detalle gran parte de los argumentos y comentarios vertidos en el presente documento de respuesta, a fin de que ésta forme parte integrante de la respuesta de Telefónica México a la Consulta.

IX. En el supuesto no concedido que se pretenda determinar una tarifa para terminación de tráfico en la red del AEP, se requiere al Instituto que someta dicha determinación a consulta pública

Conforme a lo establecido en el artículo 51 de la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, sería necesario ampliar el proceso de consulta pública que nos ocupa o, en su caso, iniciar un nuevo proceso de Consulta Pública, a fin de dar a conocer la metodología de costos y cualquier otra consideración que sea tomada en cuenta para la determinación de una posible tarifa por la terminación de tráfico en la red del Agente Económico Preponderante, a fin de que exista un período de análisis de dicha determinación y la posibilidad de los interesados de realizar comentarios al respecto.

La ausencia de dicho proceso, dejaría en estado de indefensión a mi representada y al resto de los concesionarios del sector, en el sentido de que la presente Consulta refiere exclusivamente a los modelos de interconexión que serían aplicados para obtener las tarifas de terminación móviles de los demás operadores, pero no así del AEP y, por tanto, no se conocen las acciones que el IFT realizará para asegurar la existencia de una tarifa de terminación móvil asimétrica aplicable al AEP a partir del próximo 1º de enero de 2018.

X. Reiteración de los comentarios presentados a la consulta pública sobre “los Modelos de Costos de los servicios de interconexión fijos y móviles aplicables al periodo 2018-2020 realizada en octubre de 2016”

Como primera manifestación, Telefónica México reitera los comentarios presentados al IFT en relación con la Consulta pública sobre “los Modelos de Costos de los servicios de interconexión fijos y móviles aplicables al periodo 2018-2020” realizada del 26 de octubre al 21 de diciembre de 2016 y a las respuestas realizadas a la “Consulta sobre la Revisión de los lineamientos para desarrollar modelos de costos” publicada en 2014, las cuales no fueron tomados en cuenta por dicho Instituto aun y cuando son de gran relevancia para preservar el régimen de asimetría declarado en la Reforma Constitucional.

Condiciones técnicas mínimas y tarifas de interconexión

Comentarios a la Consulta Publica

Graham Johnson, Pierre Blanc

11 de Septiembre de 2017

Disclaimer

Confidentiality notice. *This document and the information contained herein are strictly private and confidential, and are solely for the use of Telefónica.*

Copyright © 2017. *The information contained herein is property of Aetha Consulting Limited and is provided on the condition that it will not be reproduced, copied, lent or disclosed, directly or indirectly, nor used for any other purpose other than that for which it was specifically furnished.*

Aetha Consulting Limited
Terrington House
13–15 Hills Road
Cambridge
CB2 1NL
United Kingdom
www.aethaconsulting.com

Resumen ejecutivo

- En su sentencia del 16 de agosto 2017, la Corte Suprema concluye que el IFT “determinará la regulación asimétrica relativa a las tarifas de interconexión por la terminación de tráfico en la red de Radiomóvil Dipsa, en su carácter de agente económico preponderante” (‘AEP’)
- La Consulta 08/17 pretende definir la tarifa asimétrica del AEP en base a un costo incremental de largo plazo puro (LRIC puro) de un operador histórico con una cuota de mercado de 68% sin definir las principales hipótesis de dimensionamiento que se utilizan
 - La respuesta de Telefónica a la Consulta 10/16 apuntó a problemas fundamentales de calibración del modelo, en particular relaciones incorrectas en volúmenes y costos y sugiere un valor de MXN¢24,3 para el alternativo
 - El nivel de asimetría dependerá de múltiples hipótesis que necesitarán un dialogo entre el IFT y los operadores
- La metodología LRIC puro podría, por sus fundamentos conceptuales, llegar a definir una tarifa más alta para el AEP, en contradicción con los objetivos regulatorios en tema de preponderancia
 - Habrá que verificar que las modificaciones a las hipótesis del modelo estén consistentes para todos los operadores
- El mismo modelo del IFT (en su versión LRAIC+) confirma las fuertes economías de escala del preponderante
 - el descuento de 45% de los costos unitarios subestiman todavía el impacto de diferencias estructurales de mayor impacto, inclusive el acceso a bandas bajas de espectro, mayores descuentos en precios unitarios, y diferencias en riesgo que tendrían que estar reflejados en el costo de capital
- En línea con las revisiones al modelo de costos propuestas por Telefónica en la Consulta 10/16 y los niveles de mercado de tarifas de roaming, un descuento mayor parece razonable como punto de partida de un régimen de glide path

Introducción del operador histórico

- El IFT publicó el 9 de Agosto de 2017 un '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 2018' ('Consulta 08/17')
- La Consulta introduce un **operador hipotético histórico** con una **cuota de mercado de 68%** además del operador alternativo que se consideró en la Consulta de Octubre de 2016 ('Consulta 10/16')¹
- La Consulta 08/17 sugiere que el modelo de la Consulta 10/16 podría aplicarse para el operador histórico para definir la tarifa de interconexión de Telcel, en su carácter de agente económico preponderante (AEP), conforme a la sentencia de la Corte Suprema
- La Consulta 08/17 discute muy pocas variables relevantes del modelo de costos y se limita a las hipótesis de cobertura

Hipótesis de la Consulta 08/17

| | Cuota de mercado | Cobertura | | |
|--------------------|------------------|-----------|-------|-------|
| | | 2G | 3G | 4G |
| Alternativo | | | | |
| Consulta 10/16 | 16.0% | 89.0% | 81.0% | 75.0% |
| Consulta 08/17 | 16.0% | 89.0% | 77.0% | 75.0% |
| Histórico | | | | |
| Consulta 08/17 | 68.0% | 94.0% | 93.0% | 85.0% |
| WACC | | | | |
| Alternativo | | | | |
| Consulta 10/16 | 10.5% | | | |
| Consulta 08/17 | 8.8% | | | |
| Histórico | | | | |
| Consulta 08/17 | 8.8% | | | |

El documento de Consulta no discuta las hipótesis claves para definir la tarifa del operador histórico, p.ej.

- espectro disponible
- volúmenes de tráfico
- hipótesis de calibración de la red
- ajustes a las hipótesis macro-económicas

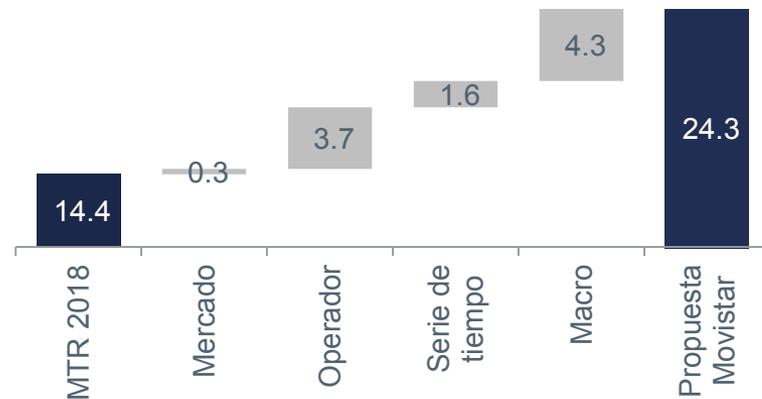
El modelo 10/16 no es representativo de los operadores

La respuesta de Telefónica a la Consulta 10/16 apuntó a asuntos relevantes de **calibración del operador** alternativo que pueden distorsionar los resultados relativos de operadores de tamaño diferentes

- **Consistencia del modelo de mercado con datos históricos:** los algoritmos utilizados no reflejan la evolución de variables de mercado
- **Dimensionamiento del operador:** La modelización de la red de acceso es muy poco sensible al tráfico y el modelo no presenta una relación correcta entre los volúmenes y los costos
- **Serie de tiempo:** los modelos realizados por otros reguladores no se modifican las fechas de despliegue y lanzamiento.
- **Macros:** las hipótesis de inflación, de tasa de cambio como el costo de capital tiene que ajustarse a las condiciones del mercado

La asimetría necesita que **ambos modelos** del alternativo como del histórico sean **representativos** de operadores del mercado

Propuesta Movistar (MXN¢)



Porcentaje de sitios de capacidad



N.B Movistar se refieren a la versión del modelo con los ajustes propuestos en la respuesta de Movistar a la Consulta 10/16

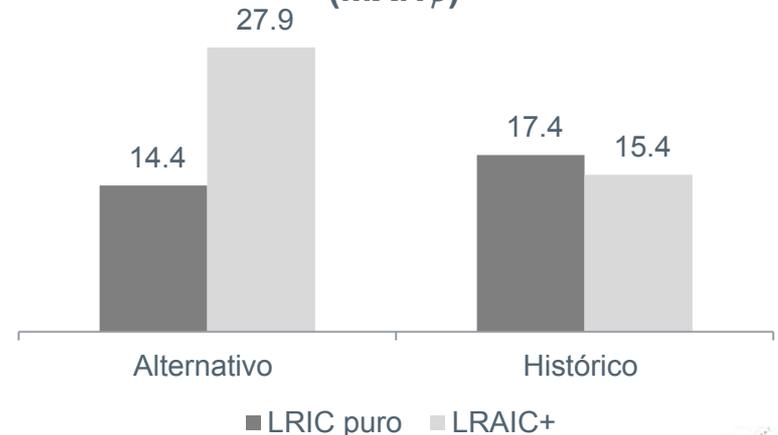
Una tarifa de terminación mayor para el AEP ?

- En base al Modelo del 2016 en su versión 'incumbente', se puede verificar el impacto de los cambios de hipótesis
 - Los cambios se deben principalmente al cambio de cuota de mercado, en línea con la análisis de sensibilidad
 - Es probable que el IFT base su decisión con otras variables de calibración que se desconocen
- El costo 'LRIC puro' del Histórico es **21% superior** al del Alternativo
 - para una disminución de 26% del trafico (trafico entrante), el capex cumulativo del Alternativo se reduce de 4% y de 10% respecto del Histórico
 - El 77% de los sitios del Histórico son de capacidad, frente a solo 30% en el caso del Alternativo – menos sitios de capacidad implican menos variación en capex cuando se quita el trafico entrante
- El costo LRIC puro del Alternativo es 49% menor a su costo LRAIC+. Para el Histórico, su costo **LRIC puro es 13% más alto que el LRAIC+**
 - por ser más cerca de limites de capacidad, el LRIC puro compensa la ineficiencia del Histórico por encima de su costo promedio a largo plazo

Modelo Consulta 10/16: Sensibilidad a cuota de mercado



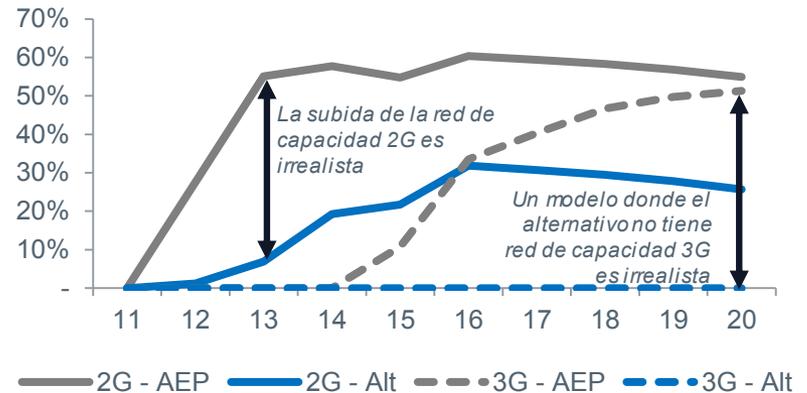
Modelo Consulta 10/16: opción 'incumbente' (MXN¢)



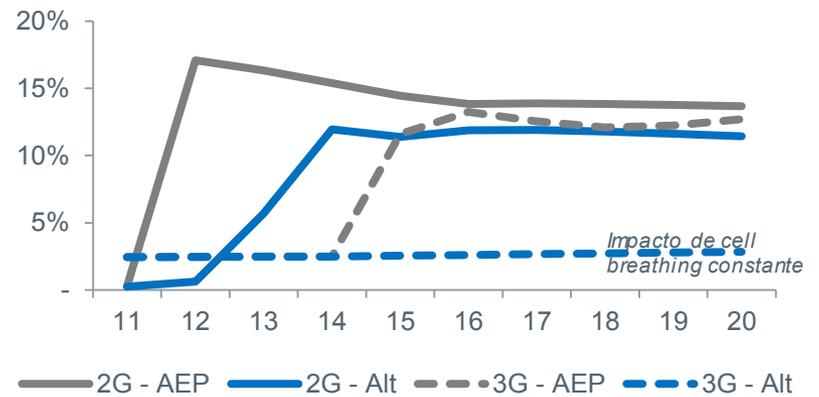
Conceptualmente, LRIC puro no es adaptado

- En la consulta pública del modelo LRIC Puro en el 2014, el IFT reconoce que “La aplicación de una metodología de LRIC Puro en un contexto de asimetría podría llevar a una situación en la que un operador de menor tamaño tenga un costo de interconexión por terminación, menor al de un operador de mayor tamaño” (página 33)
- Este riesgo se puede verificar en la versión ‘incumbente’ del modelo de la Consulta 10/16 aunque no sepamos cuál será la versión recalibrada que se usará para definir la tarifa del histórico
- Conceptualmente, el modelo LRIC puro **no es adaptado para definir tarifas asimétricas**
 - operadores de bandas altas (véase caso ilustrativo I) y de cuota de mercado baja (véase caso ilustrativo II) tienen una red de cobertura relativamente mayor con menor sensibilidad a una reducción de tráfico
 - la calibración deficiente del operador alternativo necesitará ajustes considerables para llegar a una asimetría en base al mismo modelo que no se discuten en la Consulta

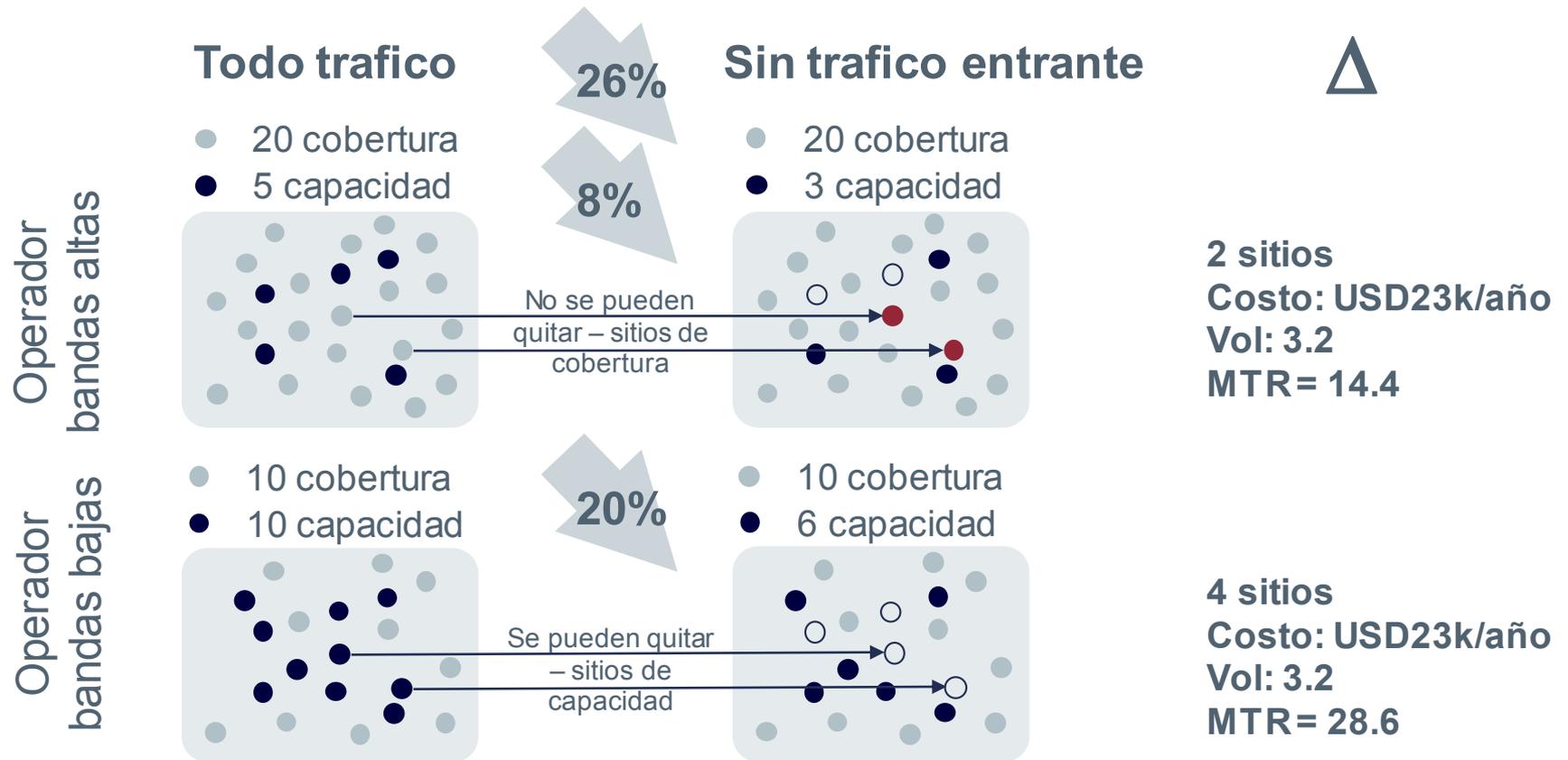
Porcentaje de sitios de capacidad



Delta sitios sin trafico entrante



Caso ilustrativo I: impacto bandas altas

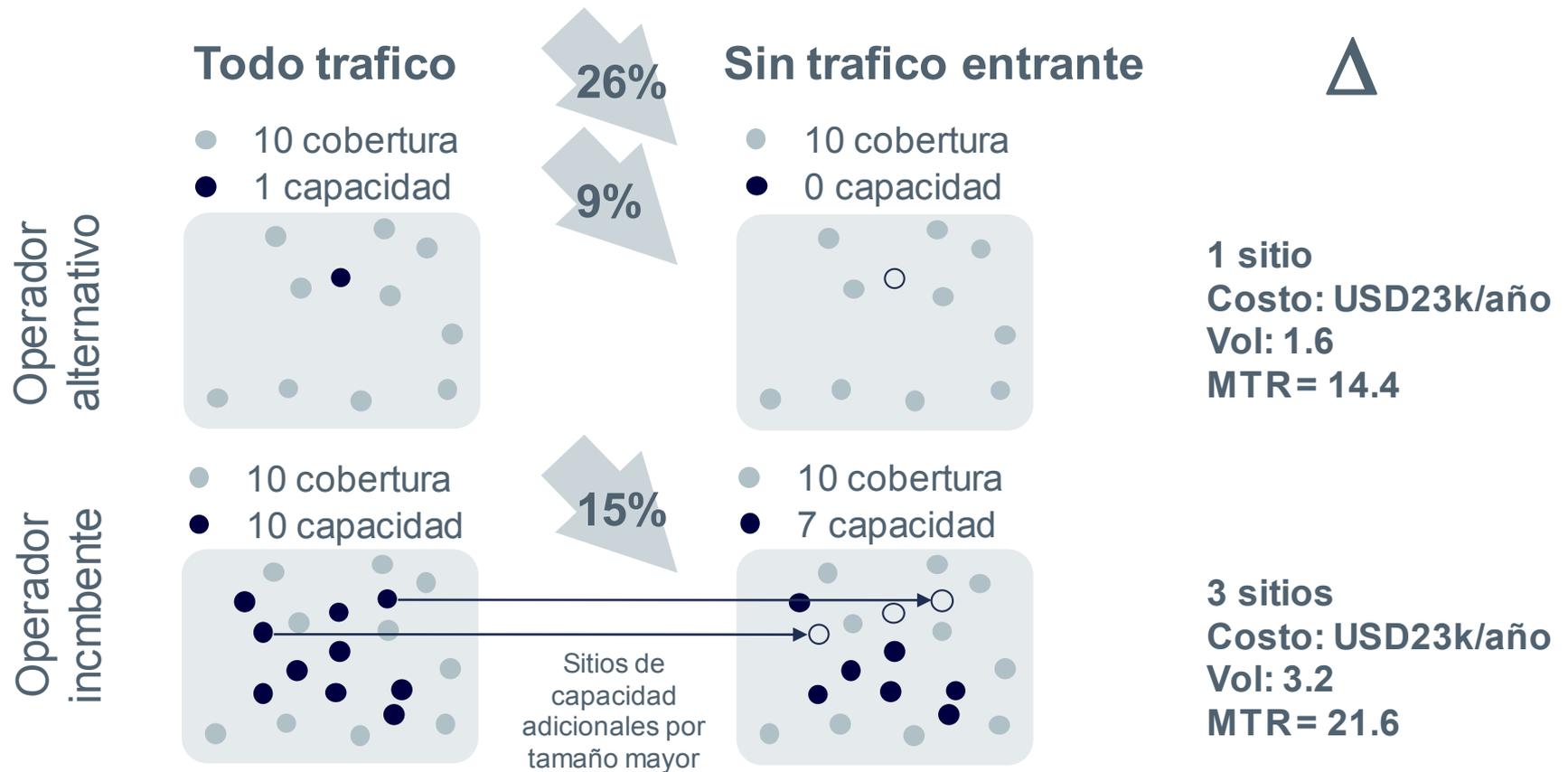


Dos operadores de mismo tamaño (usuarios, trafico) pero de bandas diferentes



El puro LRIC 'penaliza' el operador con bandas altas – menor variabilidad de los sitios de capacidad

Caso ilustrativo II: impacto cuota de mercado



Dos operadores de tamaño (usuarios, trafico) diferente con mismo espectro



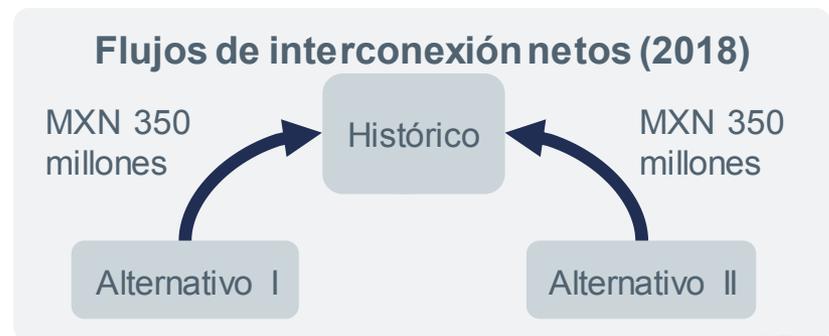
El puro LRIC 'penaliza' el operador con menor tamaño debido a la menor reducción de sitios (en porcentaje)

LRIC puro podría fomentar la Preponderancia

Impacto tarifa AEP

| | | | |
|---|-------------------------------|---|--|
|  | Tamaño del operador |  | Operador de mayor cuota de mercado tiene mayor delta de sitios |
|  | Diferencia de espectro |  | Operador de bandas bajas tiene mayor delta de sitios |
|  | Red de cobertura |  | Según hipótesis de distribución de tráfico, podría subir la tarifa AEP |
|  | Sitios de capacidad |  | Según hipótesis de calibración, podría subir la tarifa AEP |
|  | Costos unitarios |  | El modelo no contempla costos unitarios más bajos para el histórico |
|  | Costo del capital |  | El modelo no contempla WACC diferentes para reflejar diferencias en riesgo |

- El uso de LRIC puro podría **fortalecer la posición de dominancia** – en contradicción con el marco regulatorio de la Preponderancia
 - En base al modelo publicado por el IFT, los flujos netos de interconexión subirían el EBITDA del histórico de casi 1 punto porcentual
- El uso de la metodología LRIC puro se ha aplicado en Europa para tarifas simétricas (aunque Alemania siga con LRAIC+) en un **contexto competitivo** muy distinto
- México sigue teniendo el HHI más elevado de la región y la **necesidad de una regulación asimétrica** está reconocida en la sentencia del 16 de agosto 2017 de la Corte Suprema



Nota: flujos calculados en base a las tarifas del modelo de la Consulta multiplicado por volúmenes ajustados para que el total entrante sume con el total saliente

Las hipótesis necesitarán una consulta específica

- La versión ‘incumbente’ tal como se presentó en el modelo de la Consulta 10/16 necesitará **esfuerzos significativos de calibración** para “acercar los resultados del modelo con valores realmente observados”¹
 - Por construcción, el tráfico entrante es un mismo porcentaje del tráfico total, independientemente del tamaño del operador – eso resulta en inconsistencias a nivel de mercado: el tráfico móvil-móvil saliente total no es igual al tráfico entrante. Un modelo de mercado ajustado podría resultar en una cantidad menor en delta volúmenes para el AEP
 - Las diferencias en tasas de migración de tráfico entre 2G y 3G entre Histórico y Alternativo no se explican
 - Las proyecciones de sitios del AEP – 22.000 en 2018, no consistentes con números reportados de sitios (14.000 por Telesites)
 - La cantidad de espectro asignada al AEP no es representativa de los valores actuales de Telcel
 - Los niveles de capex – absolutos y relativos entre el histórico y el alternativo – no reflejan los números reportados.

Trafico de voz móvil-móvil

| Millones de minutos | Mercado | Ajustado |
|---------------------------|---------|----------|
| Delta | 6,526 | - |
| Saliente a móvil off-net | 16,689 | 16,689 |
| AEP | 6,249 | 6,249 |
| Alt I | 5,220 | 5,220 |
| Entrante de móvil off-net | 23,216 | 16,689 |
| AEP | 15,787 | 9,260 |
| Alt I | 3,714 | 3,714 |
| In:out | | |
| AEP | 2.5 x | 1.5 x |
| Alt I | 0.7 x | 0.7 x |
| % tráfico entrante | | |
| AEP | 26% | 23% |
| Alt I | 26% | 26% |

Espectro radioeléctrico

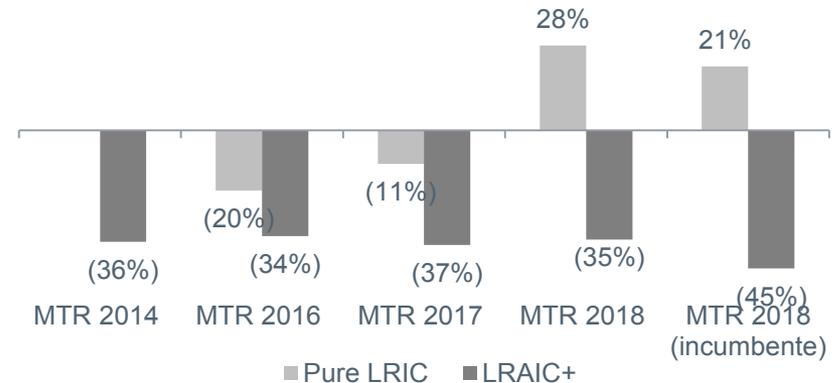
| 2xMHz | AEP | |
|--------|--------|-------------------|
| | Modelo | Promedio regiones |
| 800MHz | 10.0 | 10.5 |
| PCS | 14.0 | 14.2 |
| AWS | 40.0 | 11.7 |

¹ Consulta, página 31

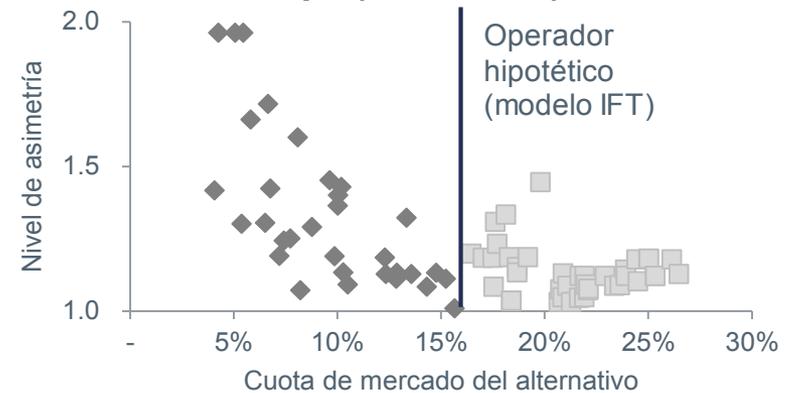
La asimetría tiene que reflejar condiciones del mercado

- El modelo del IFT – en su modalidad LRAIC – sugiere un descuento de 45% para el AEP pero sigue subestimando fuentes importantes de asimetría
- **Espectro:** el modelo no refleja un mercado donde los alternativos no tienen bandas bajas en todo el país
- **Costos unitarios** son independientes de la cuota de mercado mientras las fuertes diferencias en capex deberían resultar en costos unitarios menores de entre 10% y 15% por el AEP
 - El capex acumulado es de 2,1x para el histórico
 - Entre 2009 y 2016, el capex reportado de Telcel es 4,1x el de Movistar ¹
- **El costo de capital** no refleja diferencias de riesgo entre operadores
- Un objetivo de descuento superior a 50% para el AEP parece razonable – si es superior al promedio europea, hay de considerar las diferencias notables en las condiciones competitivas que se reflejan en el HHI de México

Delta MTR con sensibilidad de cuota de mercado (16% y 68%)



Asimetría en los cinco mayores mercados de Europa (2000-2014)



¹ Merrill Lynch, WirelessMatrix, January 2016

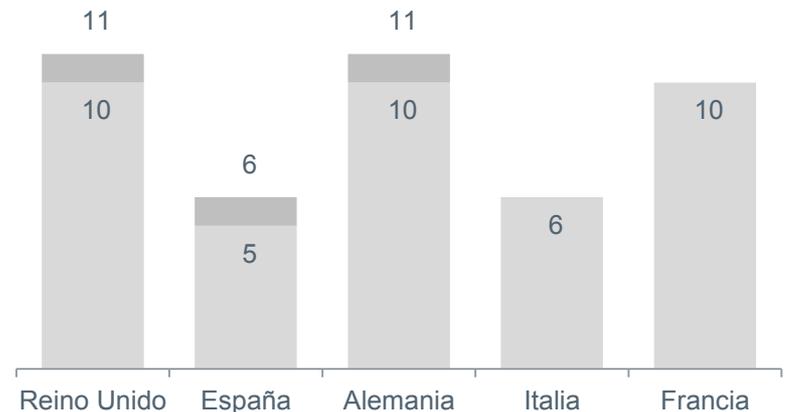
Es importante introducir un factor de gradualidad

- El modelo AEP del 2014 introdujo una asimetría de 1,6x
- En su respuesta a la Consulta 10/16, Telefónica sugiere una tarifa de 24,3MXN¢ para el alternativo en base a las revisiones propuestas al modelo de costo
- Un descuento de 46% por la tarifa del histórico se justifica en el mismo modelo 10/16 – cambios en precios unitarios, uso del espectro y costo de capital justifican un descuento mayor
- El costo del roaming en la red de Telcel – que podría ser en un rango cerca de 9,0MXN¢ resulta en un descuento de 63% que parece realista
- Un ‘glide path’ (marco plurianual de precios) suele ser la solución adoptada cuando los modelos de costo sugieren precios distintos a los actuales
 - las condiciones de preponderancia del mercado mexicano justifican un glide path de 5 a 6 años adicionales

Terminación (MXN¢) y nivel de asimetría



Años de ‘glide path’



Contact details

Graham Johnson

Partner (Aetha Consulting)

graham.johnson@aethaconsulting.com

Tel: +44 7500961907

Pierre Blanc

Partner (Aetha Consulting)

pierre.blanc@aethaconsulting.com

Tel: +33 6 20 40 45 75

Aetha Consulting Limited
Terrington House
13–15 Hills Road
Cambridge
CB2 1NL
United Kingdom
www.aethaconsulting.com