

12 de agosto de 2016

Manifestaciones a la “Consulta pública del Instituto Federal de Telecomunicaciones con relación al “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 2017” convocada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

RESUMEN EJECUTIVO

Por medio del presente documento **PEGASO PCS, S.A. DE C.V.** (en lo sucesivo “**TELEFÓNICA**”) presenta al Instituto Federal de Telecomunicaciones (en adelante “**IFT**” o “**Instituto**”) sus comentarios y argumentaciones respecto de la consulta pública que dicho Instituto está llevando a cabo 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 2017” (en lo sucesivo “la Consulta”).

TELEFÓNICA agradece y felicita al Instituto por la Consulta que realiza a fin transparentar y promover la participación de los regulados en los procesos de emisión de disposiciones de carácter general, mismo que tendrá un gran impacto en el mercado. En este sentido, resulta fundamental resaltar la importancia de la implantación de condiciones técnicas mínimas y tarifas de interconexión asimétricas que resulten de la Metodología de costos respectiva, guiadas por principios de regulación asimétrica, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo “**CPEUM**”) y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo “**LFTyR**”).

En este escrito se expresan consideraciones sobre las tarifas de interconexión que deberán estar vigentes en 2017, mismas que deben permitir a todos los operadores que no cuentan con el carácter de preponderante concurrir al mercado en condiciones equitativas respecto del Agente Económico Preponderante (en lo sucesivo el “**AEP**”), en los términos siguientes:

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Telefonica

- (i) Primeramente se desarrolla el argumento de la importancia y necesidad que tiene la asimetría en las condiciones y tarifas de interconexión, con el soporte respectivo, en un mercado como el nacional en el que se mantiene un grado de concentración muy elevado en el sector de telecomunicaciones, con énfasis particular en los mercados de telefonía fija y móvil.
- (ii) Posteriormente se explican, argumentan y se mencionan los fundamentos de las características y bondades del esquema de Costo Incremental Total Promedio de Largo Plazo (en lo sucesivo "CITPLP"), en contraposición al "Costo Incremental de Largo Plazo puro" (en lo sucesivo "CILP puro").
- (iii) Se argumenta que la Consulta no difiere prácticamente en nada respecto de la resolución que se aplicó en 2015. En este contexto, se recomienda se aplique el modelo que se encuentra publicado en la página del IFT para 2015-2016 para el ejercicio del 2017 y, en dado caso, se trabaje en conjunto con la industria en un nuevo modelo de costos para el 2018. Lo anterior iría en línea con la mejor experiencia internacional.
- (iv) Asimismo, se establece la importancia de que el IFT utilice las variables apropiadas para que la tarifa de interconexión resultante del modelo responda a la realidad del mercado mexicano y permita a los concesionarios que no tengan carácter de preponderantes recuperar sus costos, y no generarles daño en su esfera jurídica y patrimonial.
- (v) Se anexa al presente documento el informe que **TELEFÓNICA** solicitó a la consultora británica AETHA (en lo sucesivo el "Informe de AETHA") sobre la Consulta. El Informe de AETHA forma parte integral de la respuesta de **TELEFÓNICA** a la Consulta.

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

I. Introducción

Es pertinente señalar que las respuestas así como opiniones de **TELEFÓNICA** a la Consulta contenidas en el presente documento representan sugerencias en atención a la misma y, en consecuencia, en ningún caso y bajo circunstancia alguna podrán ser consideradas como una renuncia por parte de mi poderdante a la titularidad y/o ejercicio de cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier naturaleza, tipo o clase, pasada, presente o futura; ni representa, a ningún efecto, respecto del **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 ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en particular).

Las mejores prácticas internacionales para la elaboración de este tipo de Modelo de Costos contemplan la necesidad de un trabajo colaborativo, de interacción estrecha entre las autoridades y la industria. Sin embargo, se percibe que la forma y el tiempo que se concedió para el análisis y estudio de esta Consulta así como la insuficiencia de información proporcionada por el **IFT** no permitió realizar observaciones detalladas del modelo de costos y de mercado.

Al respecto cabe destacar como parámetro de comparación que cuando se analizaron estos mismos temas en el Reino Unido, la autoridad regulatoria "OFCOM" llevó a cabo dos consultas públicas (en 2009 y 2010) que estuvieron abiertas a comentarios por 70 días naturales cada una, y todo ello a pesar de que

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

el Consejo Europeo ya había emitido la Recomendación correspondiente tras más de dos años de análisis y consultas.

Finalmente, **TELEFÓNICA** pone de manifiesto al **IFT** que el Documento de la Consulta tiene prácticamente el mismo texto que el del “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 2016”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 1 de octubre de 2015, y únicamente actualizó el valor del Costo de Capital Promedio Ponderado y el tipo de cambio, pero no se menciona si otras variables serán actualizadas. Ante ello mi representada expresa que lo anterior puede inducir a confusión, falta de certeza jurídica y de claridad en tanto que se solicita al Instituto que aclare la metodología con la que se obtendría el modelo de costos a aplicarse en el año 2017, así como hacer entrega de todos los materiales o información que requiera el mismo.

II. La importancia de la asimetría en las tarifas de interconexión y en la regulación en general en un mercado como el mexicano, con un grado de concentración muy alto.

II.1. El marco de la CPEUM y LFTyR

La CPEUM y la LFTyR ordenan que la regulación de los cargos de terminación sea asimétrica siguiendo las mejores prácticas de la industria, permitiendo al menos de forma temporal y transitoria, que los concesionarios no preponderantes o ausencia de poder sustancial en el sector cuenten con la posibilidad de competir en condiciones que equilibren la desventaja con respecto al **AEP**, y así darles

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

viabilidad en el mediano y largo plazo. Esto implica tarifas diferenciadas de interconexión a ser cobradas por los nuevos entrantes y operadores de menor dimensión; de hecho, se trata de uno de los principios que inspiran y permean el Decreto de reformas constitucionales.

Así, el artículo 1 de la CPEUM prevé el principio de igualdad ante la ley. En el concepto de igualdad está contenido precisamente el de justicia distributiva, fundamento de la regulación asimétrica que prohíbe tratar igual a los desiguales.

Por su parte, el artículo 6 de la CPEUM contiene el mandato al **IFT** de regular de forma eficiente y sin injerencias arbitrarias el sector de las telecomunicaciones

Asimismo, el texto del artículo 28 de la CPEUM recoge la obligación del **IFT** de que los participantes en los mercados de telecomunicaciones fueran regulados de manera asimétrica, a efecto de asegurar el funcionamiento eficiente de los mercados.

Por lo anterior la reforma en materia de telecomunicaciones en México consagró una política pública nueva de regulación asimétrica de tarifas de interconexión, misma que debe permanecer hasta en tanto no prevalezcan las condiciones requeridas para una competencia efectiva en el sector nacional de las telecomunicaciones.

En este sentido, el **IFT** ordena que los cargos de terminación asimétrica deberán seguir las mejores prácticas para el desarrollo de la competencia efectiva del sector de las telecomunicaciones, ya que la presencia de un concesionario que posee una elevada participación de mercado, con economías de escala y alcance

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

muy grandes le concede ventajas importantes en costos y con ello una posición que impide la implantación y desarrollo de un esquema de competencia efectiva¹.

Asimismo, las tarifas de interconexión para los agentes no preponderantes distan mucho de reflejar los costos de operación en un mercado donde existe un **AEP** con el 68%² de participación de mercado en el sector de telecomunicaciones, lo anterior en virtud de que:

- I. Las tarifas asimétricas permiten a los operadores generar flujo de caja, incrementando así la cantidad de recursos disponibles para invertir en infraestructura, bien para ampliar la cobertura de esa infraestructura o la capacidad y de esa manera mejorar la calidad de sus servicios. De igual manera, les proporciona estabilidad financiera para afrontar sus deudas y obtener financiación, proveyéndoles elementos para ser viables en el mediano y largo plazo.
- II. Las tarifas asimétricas incentivan a los operadores a incrementar el número de usuarios pues constituye un ingreso más alto e implica un incremento a su cuota de mercado.

En apoyo de lo anterior, Martin Peitz establece que:

[...] la regulación asimétrica en favor de un nuevo entrante puede aumentar el bienestar social. En el mismo sentido, los consumidores pueden decidir no cambiar de operador

¹ “ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS TARIFAS ASIMÉTRICAS POR LOS SERVICIOS DE INTERCONEXIÓN QUE COBRARÁ EL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE” (el “Acuerdo de Tarifas Asimétricas”), en sesión del Pleno del 26 de marzo de 2014, con número P/IFT/260314/17.

² De acuerdo al Cuarto Informe Trimestral Estadístico 2015 publicado por el IFT (en términos de suscriptores)

hacia el nuevo debido al riesgo que tiene la nueva empresa de no sobrevivir, lo que resultaría en una pérdida de su utilidad³.

Asimismo en el blog económico latinoamericano de economía y política “Foco Económico” se establece que la experiencia internacional en temas de regulación en telecomunicaciones ha demostrado que la política pública de regulación asimétrica de las tarifas de servicios de terminación (o tarifas de interconexión) constituye el instrumento regulatorio más efectivo para beneficiar a los consumidores de servicios de telecomunicación y crear las condiciones de competencia en el mercado de las telecomunicaciones, facilitando la entrada de nuevos competidores eficientes⁴.

Por lo anterior es factible considerar que mantener tarifas de interconexión asimétricas en un nivel adecuado podrá nivelar la competencia, a través de establecer límites al poder del **AEP** en la provisión de servicios en el sector de telecomunicaciones.

II.2.1. La experiencia europea

Según el documento de posición común adoptado por el Grupo de Reguladores Europeos (“ERG”) sobre esta materia, en enero de 2007, esto es, varios años después del comienzo del proceso de liberalización del sector y de la entrada de nuevos operadores de red en competencia con el operador incumbente, 25 de los

³ Peitz, Martin. “Asymmetric regulation of access and price discrimination in telecommunications”. International University in Germany [versión digital]. Bruchsal: Enero, 2005. [traducción propia] Disponible en: <http://bit.ly/1TdSDAa>

⁴ De Bijl, Paul & Martin Peitz, 2002, Regulation and Entry into Telecommunications Markets, Cambridge University Press. Noam, Eli, 2002, “Interconnection Practices”, Handbook of Telecommunications Economics V1, Martin E. Cave (Editor), Sumit K. Majumdar (Editor), Ingo Vogelsang (Editor), Emerald Group Publishing Limited. OECD, 2012, “Developments in Mobile Termination”, OECD Digital Economy Papers, No. 193, OECD. OECD, 2012, “Review of Telecommunication Policy and Regulation in México”, OECD. Baranes, E., L. Benzoni & C. Hung Vuong, 2011, “How Does European Termination Rate Regulation Impact Mobile Operator Performance?” Intereconomics, 46, 6, 346-353. Baranes, E. & C. Hung Vuong, 2011, “Ex-ante Asymmetric Regulation and Retail Market Competition: Evidence from Europe’s Mobile Industry” Technology and Investment, 2, 301-310.

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

31 países europeos analizados seguían aplicando precios asimétricos en la terminación de llamadas.

El documento del ERG concluye que, si bien el objetivo debe ser que las tarifas de terminación sean simétricas a largo plazo, la aplicación transitoria de una regulación asimétrica permite que los operadores que cobran un precio de terminación más elevado aumenten sus beneficios en el corto plazo y fortalezcan su posición competitiva, a la vez de que sean viables, así como que tengan la opción de penetrar el mercado, lo que redundaría en una competencia efectiva que se pudiera presentar en el largo plazo en beneficio de los consumidores.

La terminación asimétrica en Europa también ha sido plenamente documentada por la Comisión Europea. La asimetría en los cargos de terminación era la situación prevaleciente allí durante buena parte de la primera década de los años 2000 y fue una medida comúnmente adoptada en los mercados móviles para acompañar la introducción y sobre todo el crecimiento de los competidores.

La asimetría fue una medida comúnmente adoptada en los mercados móviles para acompañar la introducción y crecimiento de nuevos competidores. Se ha ido eliminando progresivamente, al mismo tiempo que los mercados europeos han alcanzado estructuras con menores niveles de concentración que México. La duración promedio de aplicación de la asimetría ha sido de entre 8 y 9 años.

En la siguiente figura se muestra la diferencia existente en las tarifas de terminación del operador histórico móvil y de los operadores entrantes en Europa desde el año de lanzamiento hasta enero del 2010. En enero del 2010, la asimetría se aplicaba en un 63% de los países europeos, a un 26% de operadores. Después de ocho años y medio desde el lanzamiento, todavía existía una diferencia en las tarifas de terminación de 36MXN¢/min.

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Figura 1. Diferencia de las tarifas de interconexión entre el operador histórico y los entrantes.



Fuente: Comisión Europea. Digital Agenda Scoreboard 2013. Staff working paper. 12 de junio 2013. Página 67.

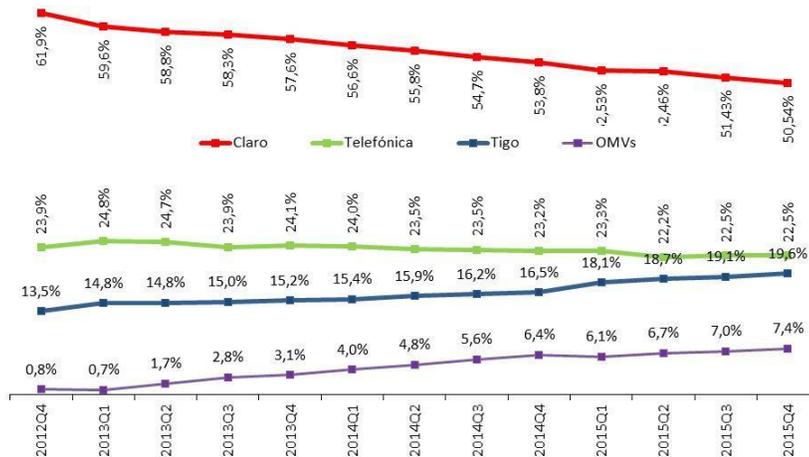
II.2.2 La asimetría en Latinoamérica

En Colombia se ha constatado que las dinámicas de mercado están cambiando positivamente gracias a la introducción de las medidas regulatorias de cargos

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

asimétricos con obligación de traspasar los beneficios a los clientes y poner límite al diferencial de precios “on-net”/”off-net” en las tarifas minoristas del operador dominante, instrumentadas por el regulador desde el segundo trimestre de 2013. Si bien los principales competidores de Comcel (América Móvil), operador declarado con posición de dominio en el mercado de voz saliente móvil, están usando tales medidas para incrementar la agresividad de su oferta comercial, los cambios a nivel de la estructura de mercado tardarán más tiempo en producirse que en Europa. Por ello, las medidas deberían extenderse cuando menos durante un periodo de 4 años adicionales e, idealmente, mantenerse en vigencia por al menos 8 años.

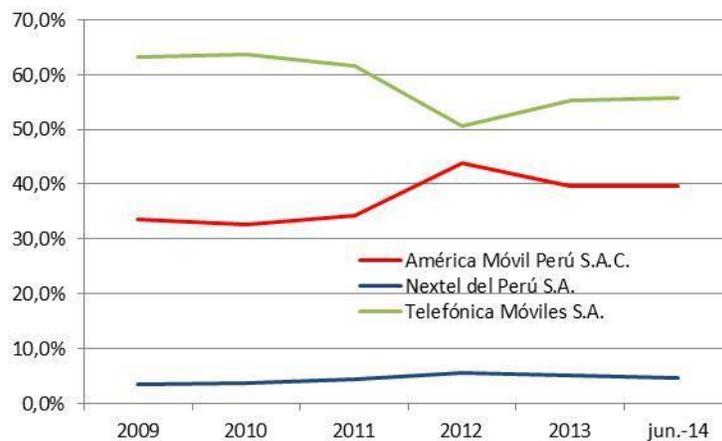
Figura 2. Evolución de la cuota de mercado en voz saliente móvil – abonados. Colombia.



Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

En Perú la situación competitiva muestra desconcentración tras la implantación efectiva de los cargos asimétricos. Con la introducción de las tarifas asimétricas orientadas a costos, en Perú hubo un cambio de la cuota de mercado; **TELEFÓNICA** perdió 7,8% de cuota entre 2009 y 2013 y América Móvil ganó 6.1% de cuota en el mismo período. Esto evidencia una disminución de cuota del líder que es el efecto que busca este tipo de intervenciones.

Figura 3. Evolución de la cuota de mercado en voz móvil – abonados. Perú.



Fuente: OSIPTEL

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

En México el IFT estableció elementos considerativos que le llevaron a expedir y fijar asimetría en las tarifas de interconexión del AEP en el ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las tarifas asimétricas por los servicios de interconexión que cobrará el Agente Económico Preponderante (el “Acuerdo de Tarifas Asimétricas”), en sesión del Pleno del 26 de marzo de 2014, con número de resolución P/IFT/260314/17.

En efecto, en el Acuerdo de Tarifas Asimétricas, el IFT hizo referencia y argumentó que la regulación asimétrica representa una política de regulación que disminuye las desventajas que provienen del tamaño de red, para que con esta implantada 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.

Más aun, el IFT hizo énfasis en la participación de mercado sumamente elevado del AEP, cuya medición realiza en términos de número de usuarios finales en todo el país, además de la disponibilidad de espectro radioeléctrico para el supuesto de servicios móviles, insumo esencial imprescindible para poder proveer más y mejores servicios. Asimismo, el IFT agrega que la asimetría en las tarifas de interconexión hará posible la eliminación de las desventajas competitivas que encaran las empresas concesionarias de menor escala y tamaño.

III. Modelo “CITPLP” en comparación con el Modelo de Costos “CILP puro”.

El IFT ha manifestado su predilección por establecer un modelo de costos “CILP puro” en tanto menciona que ***“existe una tendencia en Europa a determinar tarifas de interconexión con base en una metodología de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros, en cumplimiento a la recomendación***

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

del 2009, considerándose que esto propicia una recuperación más eficiente de los costos comunes y compartidos, toda vez que los operadores recuperarían dichos costos en el mercado minorista, en donde la existencia de mejores condiciones de competencia reduce el problema de imposición de precios excesivos; asimismo se observa que en Colombia también se ha optado por esta metodología.”

Al respecto es importante para mi representada manifestar que el modelo de costos “CILP puro” reduce, “*de facto*”, la asimetría y en consecuencia provoca un efecto contrario al buscado por la CPEUM y LFTyR, que es el de generar un mercado en el cual se contrarreste el poder del **AEP** y se fortalezca a los operadores pequeños a través de regulación asimétrica, generando así empresas competitivas. **TELEFÓNICA** considera que el empleo de un modelo de costos incrementales de largo plazo Puro o “CILP puro”, simula de forma artificial la implementación de los elementos esenciales (participación de mercado, volumen de tráfico, horarios de congestión de la red, entre otros) para después eliminarlos de la fórmula y determinar una tarifa de interconexión con base únicamente en costos puros por el “servicio de interconexión”.

Asimismo, dicho modelo elimina dos costos esenciales de la interconexión y fundamentales para operadores entrantes y de menor tamaño, los cuales son: i) el costo en que incurrió para el despliegue de su red para desplegar cobertura, y ii) parte del costo de la tenencia de espectro. El resultado de la eliminación de los costos que resulta de la implementación de un modelo de costos “CILP puro” es que se asigna una ventaja competitiva al **AEP**, ya que este paga a los operadores pequeños un costo menor de interconexión con cargo a la solvencia financiera de los propios operadores no preponderantes, disminuyendo de esta manera la asimetría tarifaria entre el **AEP** y el resto de los operadores⁵.

⁵ “Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto aprueba las variables relevantes que serán aplicables al modelo de costos de interconexión móvil para el periodo 2012-2014.

Además, el modelo de costos “CILP puro” asigna al servicio de interconexión únicamente los costos de infraestructura que se requieran para la prestación de la capacidad adicional para ofrecer el servicio de interconexión. En este sentido, cuando exista capacidad ociosa el costo de la interconexión será menor al de una red como la del AEP, inclusive de un monto cercano a cero ya que no sería necesario desplegar capacidad adicional. A efecto de demostrar lo anterior se transcribe lo dispuesto en el (Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite la metodología para el cálculo de costos de interconexión de conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en lo sucesivo “Acuerdo de Metodología”) que en su considerando OCTAVO refiere respecto de los costos de capital (“CAPEX” o “capital expenditure”) no considerados

“El enfoque antes indicado considera el costo total que una concesionaria podría evitar en el largo plazo si dejara de proveer el servicio de interconexión, pero continuara proveyendo el resto de los servicios; esto implica que, al evaluar los costos incrementales, se debe establecer la diferencia entre el costo total a largo plazo de un operador que preste su gama completa de servicios, y los costos totales a largo plazo de ese mismo operador, excluido el servicio de interconexión que se está prestando a terceros. “En este sentido se observa que el incremento relevante del servicio se define como el servicio mayorista de interconexión en el cual, a manera de ejemplo:

No se consideran los costos no relacionados al tráfico de interconexión. Por ejemplo, en el caso de las redes móviles los costos no relacionados al tráfico incluyen el costo 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. Los costos de los equipos terminales o las tarjetas SIM son relacionados a los suscriptores y por consiguiente no se consideran como relacionados con el tráfico.

Se deben considerar los costos relacionados con el tráfico de interconexión. En el caso de las redes móviles, por ejemplo, se incluyen las inversiones en capacidad de red adicional y espectro radioeléctrico adicional que es necesario para transportar el incremento de tráfico

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Telefonica

asociado a los servicios de interconexión, es decir, el tráfico adicional al de los servicios minoristas.

Los costos relacionados con el tráfico deben ser atribuidos en primer lugar a servicios distintos a los de interconexión –por ejemplo en redes móviles al tráfico on-net de originación de llamadas, mensajes cortos, datos, entre otros- asignando únicamente a los servicios de interconexión los costos relacionados al tráfico que se podrían evitar si se dejara de proporcionar el servicio de interconexión.”

De lo anterior se colige que si un operador tiene una red de baja ocupación, derivada de una participación de mercado relativamente reducida, el costo de terminación será muy bajo ya que la capacidad adicional requerida para ofrecer el servicio de interconexión estaría reducida.

En otras palabras, se sanciona a los operadores no preponderantes por el hecho de no tener el volumen de tráfico y el nivel de saturación de red que tiene el **AEP** así como a los incrementos de cobertura adicional que realicen y, por ende, los priva de ingresos y solvencia financiera que les permitirían crecer a un mayor ritmo y con ello se aleja y hace imposible de conseguir el objetivo de la reforma, consistente en la implantación y operación de un esquema de competencia efectiva en el sector. Por lo tanto, el excluir estos costos de inversión de capital en los operadores entrantes, propicia que el mayor beneficiario sea el **AEP**, en perjuicio de operadores no preponderantes.

Por lo anterior, la utilización del modelo de costos “CILP puro” resulta inexplicable y contradictorio con las razones que llevaron a declarar al **AEP**, de conformidad con lo que el propio Pleno del **IFT** demostró, al notificar el acuerdo de tarifas de interconexión asimétricas a efecto de promover condiciones equitativas de competencia en el sector telecomunicaciones e identificó las asimetrías más relevantes que debe tomar en cuenta el modelo de costos, a saber: i) la participación de mercado, y ii) la tenencia de espectro radioeléctrico.

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Al respecto, se destacan algunas consideraciones del Acuerdo de Tarifas del **AEP** aprobado con base en las disposiciones de la Reforma Constitucional en materia de telecomunicaciones, previo a la emisión 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, resulta evidente que el Pleno del **IFT** consideró “absolutamente pertinente” que el modelo de costos deba 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 para alcanzar condiciones de competencia efectiva en el mediano y largo plazo. Estas diferencias sí son tenidas en cuenta en un modelo “CITPLP”.

Resulta un hecho notorio que estos costos no reconocidos en el modelo de costos “CILP puro” son precisamente los más relevantes para un operador eficiente que se incorpora al mercado y despliega una red con la cobertura y calidad necesarias para poder competir en el mercado frente al operador más grande, pero que todavía no cuenta con la participación de mercado suficiente para alcanzar la escala de operación necesaria para lograr el nivel de utilización más eficiente de su capacidad instalada. Sin embargo, el modelo de costos CILP puro no los reconoce al señalar

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Telefónica

“.. 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”.

De lo anterior se desprende que el **IFT** 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”*. Esta situación es contraria a la regulación asimétrica que promueve el proceso de competencia y libre concurrencia al no reconocer las asimetrías entre redes.

Asimismo, reconoce que adoptar un modelo “CILP puro” produce reducciones sustanciales respecto a las tarifas calculadas con base en CITPLP. El “CILP puro” no cubre el costo medio total de recibir una llamada, lo cual podría traducirse en reducciones en los ingresos que por estos conceptos obtienen los operadores. En tal caso, la tarifa obtenida utilizando dicho modelo “CILP puro” tiene como consecuencia para los agentes no preponderantes contar con una tarifa que no atiende las economías de escala de los concesionarios y que no permite nivelar el entorno competitivo, puesto que es justamente el **AEP** quien más se beneficia de pagar una menor tarifa de terminación a los no preponderantes por terminar sus llamadas en esas redes, manteniendo y hasta fortaleciendo su posición de dominio en el mercado relevante.

Por las razones anteriores se considera que la introducción de una metodología de costos “CILP puro” es contraria a los principios y disposiciones en materia de regulación asimétrica que establece el Decreto de reformas constitucionales en materia de telecomunicaciones y radiodifusión y lo dispuesto en el artículo 131 de la LFTyR.

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Por lo tanto la metodología de costos “CITPLP” resulta más apropiada para un mercado como el mexicano ya que es capaz de capturar las asimetrías existentes entre las redes, para que con ello se cumpla el imperativo de la CPEUM y LFTyR de emitir y hacer aplicable un marco de regulación marcado por la directriz de la asimetría. Además, es una metodología para calcular los costos de interconexión que permite no sólo la recuperación de los costos fijos y variables atribuibles al servicio en cuestión, sino también los costos en activos fijos necesarios para su provisión. Es así que el “CITPLP” permite determinar tarifas que mantiene los incentivos de los operadores a invertir, a la vez que promueve una sana competencia al evitar incorporar a la tarifa de interconexión costos que no fueron contraídos de manera eficiente por los operadores o que no son causados por la prestación del servicio. En contraste, el “CILP puro” no incluye la recuperación de costos fijos ni de costos comunes y podría resultar apropiado sólo para mercados en los que el proceso de competencia está maduro y la adopción de servicios de banda ancha está en un grado de avance mayor (para contribuir a la recuperación de costos comunes). No obstante, su adopción en un país como México no es aconsejable en tanto que hace imposible capturar y tener en consideración las asimetrías entre redes, tal y como la CPEUM y LFTyR ordenan.

La utilización de la metodología de costos “CITPLP” es más recomendada para el momento en que se encuentra el sector de las telecomunicaciones en México. De hecho, el IFT mencionó en su consulta pasada un argumento que considera la utilización de la metodología de costos “CITPLP”, mismo que se transcribe a continuación:

“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 marcadas como en México, en algunos casos incluso, primero pasaron por un periodo de CITPLP.”

La aplicación de una metodología de costos “CITPLP” permite que los operadores puedan considerar, además de los costos directamente asignados, los costos

comunes y compartidos en la provisión del servicio, en línea con la realidad de los costos de las empresas.

Finalmente, es importante manifestar que la introducción del esquema “CILP puro” en México conduciría a la virtual eliminación del esquema “El Que Llama Paga” (en lo sucesivo “EQLLP”) y los beneficios que ha traído al país desde su implantación efectiva. Al hablar del mismo nos referimos a la medida más importante en materia de servicios de telecomunicaciones que ha adoptado y hecho operativa el Gobierno Mexicano desde la liberalización del sector de las telecomunicaciones.

La gran mayoría de los países del mundo utilizan el sistema “EQLLP” para cubrir los servicios de terminación de llamadas que proporciona la red que recibe una llamada, de forma tal que el usuario receptor queda libre de cargos. Esta modalidad ha sido aplicable tanto para el tráfico fijo como el móvil y ha visto a la penetración incrementarse de manera muy importante, al permitir que los usuarios móviles llamados puedan controlar el gasto o tengan la alternativa de recibir llamadas que les permitan desarrollar una actividad de trabajo.

Es posible que en el mediano plazo se dé una reducción en el nivel de competencia del sector por dos razones. La primera, porque en el modelo “CILP puro” no se tienen en consideración los costos comunes y compartidos en los que incide un operador, por lo que un concesionario distinto al **AEP** saldría del mercado debido a que las inversiones en este tipo de costos no son financiables con su nuevo nivel de beneficios post regulación. Lo que implica un riesgo tanto para los consumidores como operadores, al tener en aplicación una política regulatoria que no está protegiendo las inversiones de los operadores no preponderantes. En segundo lugar porque los operadores diferentes del **AEP** reaccionan ante este escenario de incertidumbre y obtienen menores beneficios postergando sus inversiones.

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Por todas las razones manifestadas, **TELEFÓNICA** considera que el establecimiento de las tarifas de terminación con apoyo en un modelo “CILP puro” en México es inadecuado en tanto que perjudica gravemente a los operadores no preponderantes y, por consecuencia, la promoción de la competencia en el sector de las telecomunicaciones y el bienestar social.

Aunado a los comentarios manifestados hacemos referencia a los comentarios y argumentaciones sobre este tema descritas en el Informe de AETHA que complementa y es parte de la respuesta de TELEFÓNICA a la Consulta.

IV. Cuestionamiento al proceso de la Consulta

En relación al proceso de Consulta, mi representada manifiesta que el modelo sujeto a consulta no difiere respecto del que se aplicó en 2015 y 2016. Asimismo se hace valer que la autoridad ya emitió resoluciones con base en ese modelo, cuando las definiciones fundamentales ya se hicieron y fueron aplicadas. En este contexto, la posición de mi mandante es la relativa a que se aplique el modelo 2015 y 2016 de forma idéntica actualizando las variables que más adelante se detallan para el 2017 y, que con base en ese, se trabaje con un grupo especial de la autoridad y la industria un nuevo modelo de costos que, en su momento, estará sujeto a un procedimiento de consulta. Lo anterior de conformidad con la mejor experiencia internacional, que indica el plazo de maduración de un proceso como el que se atiende, que muestra periodos de estudio y análisis largos, con una interacción muy estrecha entre la autoridad y los operadores.

De igual manera se hace valer que la consulta incluye poca información respecto a la actualización de los datos de entrada, parámetros e hipótesis del modelo de costos así como las fuentes utilizadas. De la misma forma no permite la

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

posibilidad de revisar el modelo de costos por lo que resulta difícil poder proporcionar una respuesta integral a la Consulta.

Así, en un ejercicio adecuado de política regulatoria, el IFT tiene a su cargo la obligación de hacer transparente todos los datos necesarios para conocer el proceso y los métodos utilizados para alcanzar los resultados y valores numéricos, ya que de lo contrario, se deja a los concesionarios en estado de inseguridad jurídica respecto al conocimiento certero y preciso de los elementos sometidos a consideración de la industria.

Por tanto, el Instituto debería dar a conocer los elementos que dan sustento a la presente Consulta con el fin de dar apertura a un diálogo profundo entre el Instituto y los concesionarios.

Apoya lo anterior lo dispuesto, en el Lineamiento SÉPTIMO del Acuerdo de Metodología de Costos que establece, en su parte final, que "...los Modelos de Costos deberán de incluir un Anexo Técnico en el que se expliquen detalladamente los supuestos, cálculos y metodología empleada en la elaboración de los mismos...".

En tal sentido cabe destacar que en la Consulta, el IFT no ha puesto a disposición de los operadores los modelos y documentación adjunta, para que los participantes puedan emitir opinión respecto a los cálculos y metodología del Modelo de Costos. En tal virtud se solicita se ponga a disposición dicha información con la finalidad de emitir una opinión integral.

A diferencia de otras consultas, la presente no incluye preguntas, por lo que mi poderdante agrega a este escrito libre de contestación formal, el Informe de AETHA, mismo que contiene una serie de comentarios sobre la Consulta donde hace énfasis en la carencia de información y documentación de la Consulta, los cuales considera de gran importancia para emitir una opinión integral y adecuada.

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

V. Principales Variables que contiene el Modelo de Costos

TELEFONICA considera que, como mínimo, deben ser objeto de actualización los siguientes valores.

V.1. Tipo de cambio.

Aunado a los argumentos expresados previamente, es importante hacer notar que en los modelos de costos utilizados por el **IFT**, se observa que los costos de los equipos e insumos utilizados, así como los cálculos de todos los costos relevantes y los resultados finales que arroja el modelo están denominados en dólares de los Estados Unidos de América. Y, para obtener las tarifas, únicamente se multiplica el resultado final que cada modelo arroja para las tarifas de terminación en dólares, por un tipo de cambio estimado.

Si bien es una práctica acostumbrada que la elaboración de estos modelos se lleve a cabo en una divisa como el dólar de los Estados Unidos de América, por la propia naturaleza de la industria y de sus proveedores, también es una mejor práctica el que las tarifas queden denominadas en esa misma moneda, o bien sujetas a un mecanismo de ajuste que permita corregir las tarifas por variaciones significativas en el tipo de cambio o errores de estimación. Sin embargo, ninguna de las resoluciones por las que el **IFT** ha resuelto desacuerdos de interconexión durante 2015 ni 2016 ha tenido en cuenta mecanismo alguno de corrección de las tarifas.

En ese orden de ideas, cabe recordar que el tipo de cambio estimado para el 2016 de \$14.81 pesos por dólar americano se obtuvo de la Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado de noviembre 2014, que elabora el Banco de México. Sin embargo, para el momento en que se llevó a cabo la aplicación del modelo ya eran evidentes las presiones sobre el tipo de cambio derivadas de un importante cambio en los mercados financieros

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

internacionales, asociado a las expectativas de normalización de la política monetaria de los Estados Unidos de América que se traducirían en un fortalecimiento del dólar norteamericano en los mercados internacionales, sin que México pudiera escapar a esa tendencia global.

En este sentido, suponiendo sin conceder que el modelo de costos utilizado en 2015 y 2016 por el **IFT** sea correcto, resulta imperativo que el Instituto corrija la evidente subestimación de las tarifas de interconexión ocasionada por las desviaciones del tipo de cambio observado en la realidad respecto del estimado y, conforme a las mejores prácticas internacionales y la propia experiencia mexicana en materia de tarifas de terminación móvil, introduzca mecanismos de ajuste a las tarifas que reconozcan este tipo de desviaciones.

De hecho, para la determinación de la tarifa de interconexión por terminación móvil y fija para el año 2017, el **IFT** deberá atender al requisito de razonabilidad previsto en el tercer párrafo del artículo 131 inciso b) de la LFTyR y conforme al numeral Décimo Tercero de la citada Metodología de Costos relativo a la actualización del tipo de cambio, con el objeto de garantizar que efectivamente se reflejen las condiciones de mercado y la volatilidad del mercado cambiario, toda vez que el tipo de cambio actual supera los \$18.00.

En efecto, el artículo 131 inciso b) segundo y tercer párrafo de la LFTyR, establece:

“El Instituto resolverá cualquier disputa respecto de las tarifas, términos y/o condiciones de los convenios de interconexión a que se refiere el inciso b) de este artículo, con base en la metodología de costos que determine, tomando en cuenta las asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas, la participación de mercado o cualquier otro factor, fijando las tarifas, términos y/o condiciones en consecuencia.

Las tarifas que determine el Instituto con base en dicha metodología deberán ser transparentes, razonables y, en su caso, asimétricas, considerando la participación de mercado, los horarios de congestiónamiento de red, el volumen de tráfico u otras que determine el Instituto...

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Telefonica

De conformidad con el artículo en cita, el IFT, para la determinación de tarifas de interconexión, únicamente podrá realizarlo mediante la metodología de costos que se determine y dicha metodología deberá considerar diferentes factores y requisitos para su determinación, así como a distintos principios que rigen el actuar de ese Instituto. En tal sentido, la autoridad debe atender al principio de razonabilidad para establecer las tarifas de interconexión y la metodología de costos de la cual emanan, con el fin de brindar seguridad jurídica y legalidad sobre los actos de autoridad que sean emitidos.

En ese orden de ideas, el artículo Décimo Tercero de la Metodología de Costos, dispone:

DÉCIMO TERCERO.- Los resultados del Modelo de Costos del Servicio de Interconexión relevante tendrán vigencia del 1o. de enero al 31 de diciembre de cada año. El Instituto Federal de Telecomunicaciones podrá actualizar anualmente la información de la demanda de los servicios, los precios de los insumos empleados, el Costo de Capital Promedio Ponderado y el tipo de cambio utilizados en el Modelo de Costos del Servicio de Interconexión relevante para garantizar que refleje las condiciones del mercado.

De una interpretación sistemática de las disposiciones jurídicas antes citadas se desprende la innegable obligación del IFT de atender al principio de razonabilidad, el cual debe verse reflejado en la información que actualiza esa autoridad anualmente entre las cuales se destaca el “tipo de cambio de peso a dólar” con el fin y propósito de garantizar que reflejen las condiciones efectivas de mercado.

Al respecto, resulta importante destacar que el Instituto tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, por lo tanto es el órgano constitucional autónomo encargado de garantizar la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones.

Por tal motivo, al ser responsabilidad del IFT establecer y propiciar las mejores condiciones de competencia para la prestación de los servicios por parte de los concesionarios, resulta consistente concluir que para que esa autoridad cumpla a cabalidad con el mandato Constitucional y con las obligaciones que al efecto establece la LFTyR, en la determinación de tarifas de interconexión, debe garantizar que se reflejen las condiciones de mercado. Para tal efecto, resulta

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

necesario que al momento de aplicar la metodología de costos, deberá actualizar cuando menos el tipo de cambio utilizado en el modelo de costos conforme al artículo Décimo Tercero de la Metodología de Costos y atendiendo al principio de razonabilidad previsto por el artículo 131 inicio b) tercer párrafo de la LFTyR.

Es importante destacar que la actualización del tipo de cambio es relevante para los concesionarios que prestan el servicio de telefonía, toda vez que los precios de los insumos utilizados, los equipos, los programas o demás elementos necesarios para la prestación de servicio son adquiridos y cotizados en dólares (moneda de uso en los Estados Unidos de América), por lo que la actualización del tipo de cambio resulta relevante para que la autoridad proporcione un entorno competitivo que refleje las condiciones reales y actuales del mercado.

En ese orden de ideas, el Instituto debe actualizar la información relativa al tipo de cambio, considerando la volatilidad del mercado cambiario y que el actual tipo de cambio rebasa los \$18.00 pesos por dólar, así como la inflación, el poco crecimiento pronosticado y desaceleración de la economía, factores que influyen en la depreciación del peso frente al dólar.

En el comportamiento del tipo de cambio de los últimos meses, se aprecia la intervención de factores tanto de índole real, como financiera. Dentro de los primeros, se encuentran el deterioro de los términos de intercambio derivado de la reducción observada en el precio del petróleo, así como el estancamiento de la demanda por exportaciones como resultado del bajo volumen de comercio global y, en particular, de la desaceleración de la actividad industrial en Estados Unidos de América y China. Dentro de los factores de carácter financiero destacan el uso de coberturas cambiarias del peso mexicano en las estrategias de ajuste en la exposición de riesgos en otras divisas dentro de los portafolios de los inversionistas nacionales e internacionales; la mayor aversión al riesgo entre éstos; el uso de modelos de operación automatizada de alta frecuencia por parte de algunos agentes en el mercado cambiario que aprovechaban la volatilidad del

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

tipo de cambio para obtener ganancias, lo que a su vez afectaba su nivel, retroalimentaba su volatilidad y reducía la liquidez del mercado, junto con la incertidumbre que ha reinado en materia económica y geopolítica en el mundo desde el inicio de 2016⁶.

Ahora bien, por lo que respecta a la volatilidad del tipo de cambio, es pertinente considerar los registros reportados por el Banco de México (en lo sucesivo Banxico), sobre las fluctuaciones del mismo, así como el cálculo que resulta de obtener el promedio mensual del año 2016 del tipo de cambio interbancario, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

TIPO DE CAMBIO INTERBANCA RIO – 2016	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO
	17.9010	18.5260	17.8610	17.3610	17.2040	18.4845	18.3525
	17.9460	18.2250	17.8085	17.4835	17.5580	18.6210	18.4150
	17.9140	18.3185	17.8845	17.7225	17.7445	18.6015	18.7900
	17.8940	18.3970	17.7860	17.6890	17.8600	18.6255	18.7335
	17.8750	18.7900	17.7260	17.8940	17.8620	18.4070	18.8530
	18.2425	18.8455	17.8720	17.7770	18.1690	18.1170	18.4560
	18.2035	18.8695	17.7165	17.6285	17.9915	18.2860	18.4595
	18.2720	19.3965	17.8650	17.4540	17.9435	18.6490	18.2965
	18.5630	18.9115	17.6820	17.4600	17.9250	18.8105	18.3640
	18.7445	18.8110	17.7450	17.3955	18.1875	18.9550	18.3020
	18.4250	18.8645	17.8895	17.5455	18.1690	18.7970	18.4650
	18.5615	18.2820	17.6435	17.4490	18.3000	18.8980	18.4010
	18.4685	18.2440	17.3440	17.2860	18.4650	18.7845	18.5765
	18.4160	18.1950	17.3600	17.2050	18.4510	18.6780	18.6130
18.3485	18.0410	17.3300	17.4990	18.3270	18.5865	18.6235	

⁶ Informe Trimestral Enero - Marzo 2016 del Banco de México, página 58 y 59. Véase en: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/trimestral-inflacion/%7B1BD530E4-CCB2-C151-D5F9-1DBAB37D8E2C%7D.pdf>

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Telefonica

	18.1420	18.2005	17.5715	17.4265	18.4795	18.5285	18.5650
		18.1660	17.4225	17.6095	18.4950	18.3010	18.7545
		18.1030	17.3190	17.3840	18.4450	18.9325	18.8065
		18.2340	17.2050	17.3345	18.4500	19.1850	18.8630
		18.0970	17.2800	17.2005	18.4730	18.8260	18.8870
				17.2180	18.4780	18.5340	
				18.4655	18.2535		
PROMEDIO MENSUAL	18.2448125	18.475875	17.615575	17.477261	18.1565	18.630068	18.5788

Ahora bien, conforme a los datos publicados por Banxico en el DOF, el promedio mensual del tipo de cambio por lo que respecta al año 2016, puede apreciarse en la siguiente tabla:

	ENERO	FEBREO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO
TIPO DE CAMBIO 2016 – DOF	17.2487	18.1935	18.102	17.237	17.1767	18.4118	18.4646
	17.3529	18.4902	17.9432	17.3338	17.2279	18.5299	18.309
	17.3456	18.4537	17.8561	17.4484	17.5234	18.6097	18.3858
	17.4411	18.1891	17.8971	17.7252	17.7358	18.6283	18.7536
	17.6568	18.3748	17.7723	17.7286	17.7866	18.5889	18.8161
	17.9283	18.6959	17.7526	17.893	17.9204	18.5067	18.8607
	17.9304	18.7818	17.9044	17.7391	18.1033	18.1491	18.5991
	17.9119	18.8089	17.7523	17.6452	18.0205	18.2742	18.4597
	17.85	19.1754	17.8601	17.5719	17.9549	18.5046	18.3006
	17.9121	19.0392	17.7002	17.49	17.9915	18.7915	18.3937
	18.2108	18.8471	17.7691	17.388	18.1562	18.9814	18.3061
	18.2327	18.8148	17.926	17.5669	18.1795	18.8672	18.492

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Telefonica

	18.1947	18.3895	17.9308	17.4598	18.3217	18.9968	18.4879
	18.608	18.1439	17.4034	17.2825	18.3761	18.8527	18.5719
	18.5084	18.2762	17.2995	17.3078	18.5465	18.6559	18.5729
	18.428	18.0568	17.3361	17.4202	18.3826	18.6444	18.6022
	18.5352	18.1948	17.5273	17.4359	18.4444	18.5325	18.6089
	18.4715	18.2893	17.461	17.5866	18.4694	18.3207	18.7569
	18.453	18.168	17.4015	17.4298	18.452	18.8716	18.8114
	18.2906	18.1706	17.2509	17.3993	18.4572	19.1283	18.8602
				17.2125	18.4527	18.9113	
					18.4777	18.555	
PROMEDIO MENSUAL	18.0255	18.4776	17.6922	17.49054	18.09804	18.6505	18.5706⁷

De todo lo anterior, se desprende que tanto del tipo de cambio publicado en el DOF como el del interbancario, se arroja un promedio entre junio y julio de 2016 de \$18.65 y \$18.57, respectivamente, por lo que se concluye que la volatilidad y la tendencia del tipo de cambio es ascendente y su monto cercano a los \$19.00 pesos para finales de año.

Al respecto, sirve a apoyo la gráfica aportada por Banxico ⁸ sobre el comportamiento del tipo de cambio en el mercado cambiario:

⁷ Tipo de cambio publicado en el Diario Oficial de la Federación de enero a julio de 2016. Ver en: http://dof.gob.mx/indicadores_detalle.php?cod_tipo_indicador=158&dfecha=01%2F01%2F2016&hfecha=28%2F07%2F2016

⁸ <http://www.banxico.org.mx/dyn/portal-mercado-cambiario/index.html>

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).



En ese orden de ideas, resulta relevante considerar que el “IFT” no puede acudir únicamente para la determinación del tipo de cambio a las estimaciones realizadas por los analistas privados consultados por Banxico, derivado de la Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado⁹, la cual proyecta estimaciones de fluctuación del tipo de cambio, pero omite considerar que Banxico no tiene suficientes Reservas Internacionales para soportar el valor del peso frente al dólar, el cual durante el mes de junio se acercó a su nivel histórico más alto, al superar el límite de los \$19.00 pesos frente al dólar.

Como se observa de todo lo anterior, el “IFT” no cuenta con elementos para justificar la inclusión del tipo de cambio inferior a los \$18.55 pesos por dólar, ni de un tipo de cambio que obedezca a la Encuesta que realiza Banxico, como el que

⁹ Véase en <http://www.banxico.org.mx/dyn/informacion-para-la-prensa/comunicados/resultados-de-encuestas/expectativas-de-los-especialistas/%7B2BD37C3D-46D6-A6AE-F38B-2C85B9738340%7D.pdf>

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

anteriormente empleó de \$14.81 pesos el 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, publicado en el DOF del 1 de octubre de 2015 (en lo sucesivo Acuerdo de Tarifas 2016). Como queda manifestado, este tipo de cambio no atendió a las condiciones reales y actuales del mercado cambiario, sin apoyarse en datos reales como los publicados por Banxico en el DOF, en el cual se puede apreciar la depreciación en 2016 del peso frente al dólar, tal y como puede observarse a continuación:

FECHA	VALOR
28-06-2016	19.128300
29-06-2016	18.911300
30-06-2016	18.555000
01-07-2016	18.464600
04-07-2016	18.309000
05-07-2016	18.385800
06-07-2016	18.753600
07-07-2016	18.816100
08-07-2016	18.860700
11-07-2016	18.599100
12-07-2016	18.459700
13-07-2016	18.300600
14-07-2016	18.393700
15-07-2016	18.306100
18-07-2016	18.492000
19-07-2016	18.487900

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Telefonica

20-07-2016	18.571900
21-07-2016	18.572900
22-07-2016	18.602200
25-07-2016	18.608900
26-07-2016	18.756900
27-07-2016	18.811400
28-07-2016	18.860200

Es así que atendiendo al principio de razonabilidad que debe ser acatado por el “IFT” para la determinación de tarifas para garantizar que se reflejen las condiciones reales de mercado, deberá actualizar el tipo de cambio que utilice para la determinación de tarifas de interconexión, considerando la notoria pérdida de valor del peso respecto del dólar en la actualidad. De lo contrario, considerar un tipo de cambio inferior a los \$18.55 pesos por dólar, afectaría gravemente al sector y a los derechos de **TELEFÓNICA**, puesto que dicho valor no refleja adecuadamente la situación actual del mercado cambiario y mucho menos representa una expectativa real y razonable para el año 2017.

En ese orden de ideas, se insiste que el “IFT” no debe acudir únicamente a las Encuestas sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado mensuales para la determinación del tipo de cambio utilizado en el modelo y la metodología costos, puesto que el mismo representa una proyección del tipo de cambio que no proporciona una expectativa real y actual del valor cambiario, pues es similar a la utilización de una pericial fuera del procedimiento, toda vez que dichas encuestas no son parámetros oficiales elaborados conforme a derecho por el propio Banxico, ya que lo correcto sería utilizar la media de lo efectivamente publicado por Banxico o bien estableciendo un mecanismo de actualización de la

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

tarifa de acuerdo a las variaciones del tipo de cambio. Lo anterior no sólo como dato firme, sino en cumplimiento del artículo 8° de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos que establece lo siguiente:

“Artículo 8°.- La moneda extranjera no tendrá curso legal en la República, salvo en los casos en que la Ley expresamente determine otra cosa. Las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional, al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha en que se haga el pago.

Este tipo de cambio se determinará conforme a las disposiciones que para esos efectos expida el Banco de México en los términos de su Ley Orgánica”.

De lo anterior se desprende que el modelo de costos deberá contemplar un tipo de cambio actual, o cuando menos, promedie el valor real del tipo de cambio publicado por Banxico, en su caso, también deberá contemplar un mecanismo de ajuste de la tarifa en caso de variaciones en el tipo de cambio a manera de que la tarifa pueda actualizarse de acuerdo a las variaciones en el tipo de cambio.

En tal sentido, los artículos 21 primer párrafo, 22 fracción II; y 35 de la Ley del Banco de México establecen:

“ARTICULO 21.- El Banco de México deberá actuar en materia cambiaria de acuerdo con las directrices que determine una Comisión de Cambios, que estará integrada por el Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro subsecretario de dicha Dependencia que designe el Titular de ésta, el Gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno, que el propio Gobernador designe. Los integrantes de la Comisión no tendrán suplentes...”.

A su vez, el “ARTÍCULO 22.- La Comisión estará facultada para:

...

II. Fijar criterios a los que deba sujetarse el Banco en el ejercicio de las facultades previstas en los artículos 32, 34 y 35, así como en el artículo 33 respecto de la banca de desarrollo...”, y

...

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

“ARTÍCULO 35.- El Banco de México expedirá las disposiciones conforme a las cuales se determine el o los tipos de cambio a que deba calcularse la equivalencia de la moneda nacional para solventar obligaciones de pago en moneda extranjera, contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en ésta. También podrá determinar los tipos de cambio aplicables a las operaciones por las que se adquieran divisas contra entrega de moneda nacional, siempre que ambas o alguna de estas prestaciones se cumplan en territorio nacional”.

Por lo anterior, se concluye que solamente resulta válido utilizar los datos efectivamente publicados por Banxico para la determinación de tarifas de interconexión en el modelo de costos, aplicando el último tipo de cambio disponible previo a la emisión de tarifas o la media de las efectivamente publicadas y disponibles para determinar la tarifa de interconexión de 2017, el cual no podrá ser inferior a \$18.55 pesos por dólar. Asimismo el IFT debe de establecer un mecanismo de ajuste de la tarifa en caso de cambios en el tipo de cambio a manera de que la tarifa pueda actualizarse de acuerdo a las variaciones de dicho tipo de cambio.

V.2. Costo Promedio Ponderado de Capital

Sobre el proceso de Consulta que nos ocupa, se manifiesta que en la misma no se indican los mecanismos o métodos utilizados en los datos de entrada para llegar a los resultados que forman parte para el cálculo del CCPP.

De conformidad con los principios de transparencia y razonabilidad, resulta necesario se agregue a la Consulta, además de los valores obtenidos o que serán utilizados para el cálculo del CCPP (en términos de los numerales Noveno y Décimo Tercero de la Metodología de Costos), los mecanismos, fórmulas y demás elementos para calcular las variables que integran el CCPP.

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Telefonica

Por otro lado las tasas “CCPP” o “WACC” (por sus siglas en inglés) utilizadas por IFT siguen siendo reducidas, al tratarse de redes competitivas que no son preponderantes. Cabe recordar que la “WACC” utilizada por el Instituto para determinar la tarifa de terminación móvil del AEP en 2014 fue de 10.52%¹⁰ y para definir las tarifas del costo de coubicación móvil del AEP fue de 14.7%¹¹, mientras que el que pretende aplicarse en el modelo para el resto de la industria es de 10.17%. Por lo que resulta injustificable que se utilice una mayor “WACC” para el AEP, que concentra el 68% del mercado, que la del operador modelado. Por ende, la “WACC” del operador modelado debe de ser considerablemente más elevada para reflejar el mayor riesgo que representa operar como un competidor en un mercado altamente concentrado como el caso mexicano.

Como se puede observar en el estudio de AETHA, existen diferentes cuestionamientos sobre la metodología y valores utilizados para calcular el costo de capital promedio ponderado. En ese sentido, al comparar los CCPP propuestos por el IFT para las tarifas de 2017 tenemos lo siguiente:

	Fijo	Móvil
Tasa libre de riesgo	5.05%	5.05%
Beta	0.92	1.09
Prima de mercado	5.81%	5.81%
Ce	14.83%	16.27%
Cd	6.36%	6.36%

¹⁰ <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/pift26031417.pdf>

¹¹

<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/5300/documentos/modelodecostosdecoubicacionmovil1accesible.pdf>

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Telefonica

Apalancamiento	26.75 %	26.16%
Tasa de impuestos	30.00 %	30.00%
CCPP nominal antes impuestos	12.56 %	13.68%
Tasa de inflación	3.19%	3.19%
CCPP real antes impuestos	9.08%	10.17%

De la tabla anterior, se desprenden los siguientes elementos que deben ser considerados y actualizados por el IFT para el cálculo de CCPP: Estos párrafos son iguales a los del documento Aetha

1. Tasa de retorno libre de riesgo y el valor utilizado.

Se considera necesario que se expliquen los motivos por los cuales la tasa de riesgo es menor a la del año anterior, ya que conforme al cálculo realizado por el IFT cuando la prima de mercado tiene un aumento considerable y los bonos de Estados Unidos de América que se toman en consideración no tuvieron bajas significativas para el presente año.

La Consulta dispone que para calcular la tasa de retorno libre de riesgo se han utilizado los bonos gubernamentales estadounidenses de 30 años más una prima de riesgo asociado a México. El valor propuesto es 5,05%.

Sobre el particular, TELEFÓNICA considera que es necesario que sea proporcionada mayor información de las fuentes utilizadas y de cómo se han realizado los cálculos. Resulta de relevancia remarcar que el año anterior el valor proporcionado fue de 6,08% utilizando la misma metodología, es decir 1.03 puntos porcentuales mayor. Por lo que no resulta entendible y claro cómo

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

ha podido darse esta disminución cuando la prima de mercado de México ha aumentado según los cálculos de IFT (de 5,00% a 5,81%) y por lo tanto se entiende que la prima de riesgo asociado a México debería aumentar y los bonos gubernamentales estadounidenses a 30 años tan solo han disminuido en 0,25 puntos porcentuales entre el 2015 y el 2016 (Media del 4 de enero al 27 de Julio de 2016 2,589 y la media del 2015 fue de 2,841).¹²

Asimismo, si se observa la tasa de interés del Bono Mexicano a 10 años, sólo como comparativa, la expectativa para 2017 es de 6,92%.¹³ Analistas de inversión en el 2015 calcularon una tasa libre de riesgo más un riesgo del país de 6,5%.¹⁴ Estos valores reflejan que utilizar un valor de 5,05% está por debajo al valor que se debería utilizar.

2. Prima de mercado y el valor utilizado.

La Consulta establece que dada la complejidad existente en el cálculo de la prima de mercado se ha utilizado la información del profesor Aswath Damodaran de la Universidad de Nueva York y el valor propuesto es 5,81%.

TELEFÓNICA coincide en que calcular la prima de mercado es una variable muy complicada, por lo que muchos reguladores usan fuentes externas como la información publicada por el profesor Aswath Damodaran, sin embargo no se comparte el criterio del valor propuesto, ni es comprensible cómo ha sido calculado. La prima de mercado propuesta por el profesor para México es de 8,10%¹⁵. Esta información fue actualizada en enero de 2016 y entendemos que

¹² <https://www.treasury.gov>

¹³ www.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/resultados-de-encuestas/expectativas-de-los-especialistas/%7B0C747428-1177-DF16-A3D0-E6D3E59EC0A3%7D.pdf

¹⁴ <http://www.latibex.com/act/esp/estudios%5C2015/Signum-Research-AMX-300915.pdf>

¹⁵ <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>

debe ser el valor utilizado. Asimismo, esta cifra se encuentra en línea con el propuesto por el profesor Pablo Fernández para el 2015, 8%.¹⁶

En ese orden de ideas resulta importante destacar que no hay ningún país, ni en la información publicada por el profesor Damodaran ni en la publicada por el profesor Fernández que tenga una prima de mercado inferior a 5%.

En la mayoría de los países europeos los reguladores han utilizado primas de mercado superiores a la propuesta en la Consulta. Por ejemplo, para el año 2015 la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia española propone una prima de mercado para España de 6,85% y Anacom (Autoridade Nacional de Comunicações) para Portugal una prima de 9%. Razón por la cual no resulta apegado a la realidad la prima de mercado que toma el IFT para el cálculo del CCPP en el anteproyecto sometido a consulta, de igual forma resultaría en una práctica contraria a las mejores prácticas internacionales que la prima de mercado de México sea inferior a la de otros países e incluso a la calculada por la referencia adoptada por el propio IFT del profesor Aswath Damodaran. Por lo tanto, el Instituto en un ejercicio apegado a derecho y de conformidad con el principio de legalidad deberá actualizar la prima de mercado señalando que la misma corresponde a una prima de 8,10%.

3. Beta de los operadores móviles y el valor utilizado.

La Consulta establece que para calcular la Beta de los operadores móviles realiza un benchmarking de Beta desapalancadas de operadores predominantemente móviles. Definiendo como operador predominantemente móvil aquel donde la porción de EBITDA por sus siglas en inglés (Ganancia antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones) móvil

¹⁶ http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2598104&download=yes

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

representa una porción significativa del total de EBITDA, proporcionando como valor de Beta el de 1,09%.

Sin embargo, de la información propuesta en el Anteproyecto es imposible entender cómo se ha realizado el cálculo y por lo tanto proporcionar una opinión concreta sobre el tema sometido a la Consulta. Motivo por el cual resulta importante para continuar con el procedimiento de consulta conocer la relevancia de la muestra, saber los operadores que han sido incluidos en el benchmarking, conocer cómo han obtenido la porción de EBITDA debido al móvil para clasificarlas como móviles, conocer la metodología utilizada para calcular el grado de apalancamiento, saber la fuente de información tanto de las Betas, como de los EBITDA de la división móvil y el grado de apalancamiento en aras de impulsar el principio de transparencia previsto en el artículo 131 inciso b) párrafo tercero de la LFTyR, puesto se desconoce la forma en que el IFT llega al resultado propuesto y no se explica la diferencia respecto del año anterior que en el cual el valor proporcionado fue de 1,52% utilizando la misma metodología.

4. Nivel de apalancamiento de los operadores móviles.

En términos del propio **IFT** el apalancamiento, según la teoría financiera asume que existe una estructura financiera óptima que minimiza el costo del capital y se le conoce como apalancamiento objetivo. En la práctica, este apalancamiento óptimo es difícil de determinar y variará en función del tipo y forma de la compañía. Al depender de cada compañía el apalancamiento para cada empresa deberá ser diferente y específico.

La Consulta indica que para calcular el nivel de apalancamiento se toma el mismo grupo de operadores de Latinoamérica para el cual se aplica el valor en libros de la deuda tomado de Aswath Damodaran. El valor propuesto es de 26,16%..

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

Con la información propuesta es difícil poder ofrecer una respuesta a la Consulta, sería necesaria mayor información y conocerla forma en que se ha realizado el cálculo. Resulta de importancia conocer la relevancia de la muestra, los operadores incluidos en la comparativa y comprobar que son los mismos operadores que se han utilizado para el cálculo de la beta.

5. Prima de Riesgo.

La Consulta señala que para calcular la prima de riesgo de la deuda se debe *“sumar a la tasa libre de riesgo la prima de riesgo de la deuda asociada con la empresa, en base a una comparativa de las tasas de retorno de la deuda (p.ej. Eurobonos corporativos) de empresas comparables con riesgo o madurez semejantes. De esta forma se usará un costo de la deuda para el operador móvil que corresponde con la tasa de retorno libre de riesgo de México, más una prima de deuda por el mayor riesgo que tiene un operador en comparación con el país. Para definir la prima se ha utilizado una comparativa internacional.*“

La tabla que muestra el cálculo del CCPP en el Anteproyecto no incluye el dato de la prima de riesgo de la deuda. Por tanto, al igual que para el resto de las variables se requiere mayor información de la metodología y de los valores utilizados para poder proporcionar una opinión sobre la forma en que se llega al resultado.

V.3. Participación de mercado o *“Market Share”*.

La participación de mercado del concesionario es uno de los principales parámetros que definen los costos unitarios del modelo de costos móvil. Considerando que el último dato reportado por el IFT presentaba una cuota del 23% para **TELEFÓNICA** a finales del 2015, presentando un incremento de 1,5

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

puntos porcentuales en un año; sin embargo, en términos de ingresos la cuota de **TELEFÓNICA** es significativamente menor, de aproximadamente un 11% del mercado móvil. Teniendo en cuenta estos dos factores, la utilización de una cuota de mercado del 16% en el año 2016 nos parece un dato adecuado.

No obstante lo anterior, no sólo es importante estimar la cuota de mercado del concesionario eficiente actualmente sino la evolución de la participación y el periodo en el que se realizará. Esta información no se proporciona en la consulta y consideramos que es de relevada importancia.

Dado el horizonte temporal a largo plazo considerado en el modelo y el número de operadores existentes en el mercado mexicano, creemos oportuno que la cuota de mercado a medio y largo plazo debe irse incrementando con el fin de reflejar un incremento de competencia en el mercado mexicano, utilizando valores similares a los utilizados por reguladores europeos.

V.4. Espectro Radioeléctrico.

Para que el operador hipotético alcance la cobertura territorial necesaria para poder competir con éxito en el mercado es necesario reconocer las diferencias en disponibilidad de espectro, particularmente en las bandas de frecuencias por debajo de un GHz, como lo son las bandas de 850 MHz y de 700 MHz, que reducen significativamente las necesidades de despliegue de infraestructura de sitios para alcanzar una misma cobertura.

El IFT debe tener en cuenta que hay operadores como **TELEFÓNICA**, que sólo cuentan con espectro de 850 MHz en las regiones 1 a 4. En el resto del país tienen frecuencias altas, de 1.9 GHz, la cual trae consigo mayores costos y necesidad de inversión más elevada, por la mayor cantidad de infraestructura que debe instalar para proveer servicios de calidad óptima.

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

En el Anteproyecto se considera adecuado que “el espectro asignado al operador alternativo hipotético será de 10MHz en la banda de 850 MHz y de 43,3 MHz en la banda de 1900 MHz”.

El costo del espectro debe incluir todos los costos a los que se enfrentan los operadores. Al modelar un operador existente el costo medio por MHz debe ser similar al pagado por los operadores existentes. Es importante resaltar que el modelo utilizado para el 2015 incluía importes muy diferentes a los incurridos por **TELEFÓNICA**.

V.8. Otras variables o insumos.

Mi poderdante considera de importancia alta el hecho de que la Consulta no detalla específicamente qué insumos se aplican para la obtención del modelo de costos al final del proceso, dado que se limita a presentar sólo las características que serán consideradas para la construcción de la empresa hipotética existente, por lo tanto, es un documento teórico. Es importante que la definición de insumos sea concretada en una acción conjunta del **IFT** con los concesionarios, lo que propiciaría la emisión de un modelo de costos transparente, coherente y público.

Para que el operador hipotético existente pueda reflejar la realidad del mercado debe tomarse en consideración todas las obligaciones de cobertura de la red, así como las obligaciones reglamentarias aplicables.

Por lo tanto, para una mejor evaluación del modelo de costos existente de la empresa hipotética es necesario que el **IFT** cuente con el detalle de los insumos que serán aplicados en el modelo y una mayor interacción con los operadores.

En el Informe de AETHA que acompaña a este escrito se mencionan y argumentan la necesidad de contar con mayor información de otros insumos y del trato que se les debe dar a los mismos. Con el fin de no ser repetitivo

Las respuestas y opiniones de TELEFÓNICA 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 renuncia por parte de TELEFÓNICA a cualquier derecho, acción o reclamación de cualquier clase, pasada, presente o futura; ni representan a ningún efecto, en relación con el IFT o cualquier tercero, el consentimiento, expreso o tácito, total o parcial, al contenido de la consulta pública o este documento (incluido, a título enunciativo mas no limitativo, un nivel de tarifa de terminación móvil determinado para ningún año o la utilización de un modelo de costos ni, en su caso, un modelo de costos en específico).

TELEFONICA respalda todos los comentarios vertidos por el consultor AETHA en su informe.

VI. Otras consideraciones

El **IFT** en el desarrollo del proceso y emisión del modelo de costos de la Consulta no debe pasar por alto que el de las telecomunicaciones es un sector fuertemente dependiente de soluciones tecnológicas, siendo que la sustitución entre tecnologías es frecuente. Este reemplazo de una tecnología obsoleta por otra, recientemente desarrollada, implica un período de coexistencia entre ambas. Este período de transición puede generar ineficiencias para la empresa.

Sin embargo, no es razonable suponer que esta ineficiencia puede ser eliminada. Especialmente cuando la extinción de una tecnología tenga barreras regulatorias, como la obligación de continuidad del servicio o como en el caso de las redes “3G” y “4G” que deben mantenerse en operación por un plazo muy largo.

Finalmente y como es del conocimiento del **IFT**, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en diversas resoluciones de amparo que ha emitido que es correcta la inclusión de la externalidad de la red¹⁷ en la determinación de la tarifa de terminación móvil, situación que necesariamente debe valorarse por el Instituto para la determinación de tarifas de interconexión. La externalidad debe ser tomada en cuenta por el **IFT** como una forma de recuperar parte de los costos en los que incurren los operadores para desarrollar y mantener sus redes de distribución y atención a clientes en sectores poco rentables que son básicamente receptores de tráfico, de lo contrario, se producen deficiencias en los modelos de costos utilizados para la determinación de las tarifas de interconexión. Lo anterior en

¹⁷ Sentencia de los A.R. 426/2010 y 318/2011

virtud de que la externalidad tiene un propósito determinado, casuístico y temporal, hasta en tanto el mercado no alcance un grado de madurez y competitividad, donde exista un esquema de competencia efectiva, lo que aún no se ha logrado en México.

Además de lo anterior, uno de los aspectos más relevantes de lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue el reconocimiento de la innegable diferencia del tamaño y características de la red del **AEP** móvil “Telcel” en contraste con la de los demás operadores, precisando la determinación de tarifas asimétricas¹⁸ respecto de este operador y los demás prestadores de servicios de telefonía móvil, situación que además ha sido reconocida y consagrada por el artículo 28 de la CPEUM como el principio de asimetría tarifaria y por la LFTyR en los artículos 131 párrafo segundo incisos a) y b) y 262.

¹⁸ Sentencia de los A.R. 426/2010 y 318/2011



Anteproyecto de las tarifas que resultan de las metodologías de costos

Informe para Telefónica

13 de Agosto del 2016

Copyright © 2016. All Rights Reserved. No part of this document may be used or reproduced in any manner whatsoever without written permission.

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

Phone: +44 (0)1223 755 575
Fax: +44 (0)20 7183 3716
Email: enquiries@aethaconsulting.com

Contents

1	Introducción	4
2	Transparencia	5
3	Tarifas Asimétricas	6
4	Costos incrementales puros.....	10
5	Actualización de los datos del modelo de costos	12
6	Comentarios a los principios del modelo de costos móvil.....	14
6.1	Aspectos del Concesionario	14
6.2	Aspectos relacionados con la tecnología.....	18
6.3	Aspectos relacionados con los servicios	20
6.4	Aspectos relacionados con la implementación de los modelos.....	21
6.5	Costo de capital promedio ponderado.....	22

1 Introducción

El 15 de Julio de 2016, Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo “IFT”) abrió una consulta pública 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 2017” (en adelante la “consulta”).

IFT menciona que el objetivo de la consulta pública es *"transparentar y dar a conocer la propuesta de regulación, su análisis de impacto regulatorio e información adicional a efecto de que los interesados en la misma puedan tener un mayor entendimiento sobre sus medidas y términos propuestos por el instituto y, a partir de ello, formular a este órgano regulador sus comentarios, opiniones o aportaciones que permitan fortalecer dicha propuesta normativa, así como para afinar con mayor precisión los posibles impactos que se desprendan a razón de su posible entrada en vigor"*.¹

La consulta incluye principalmente dos capítulos: 1. Definición de las condiciones técnicas mínimas necesarias para que la interoperabilidad e interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones se dé de manera eficiente, cumpliendo con los estándares de calidad que determine el IFT; y 2. Establecimiento de las características de los modelos de costos que utilizará el IFT para resolver los desacuerdos que se sometan a su consideración en materia de tarifas de interconexión para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017. Este documento incluye comentarios al segundo capítulo y principalmente a los principios del modelo de costos móvil.

La consulta pública no incluye preguntas; para poder facilitar la lectura del documento, en la sección 6, hemos incluido una serie de preguntas tomando como referencia las incluidas en la Consulta pública de los modelos de costos de servicios de interconexión fijos y móviles del 2012. El documento incluye adicionalmente cinco secciones más, debido a la importancia de los temas. La sección 2 incluye la importancia en la transparencia de los procesos, la sección 3 expone las ventajas de las tarifas asimétricas, la sección 4 describe las desventajas de un enfoque CILP puro para calcular las tarifas de terminación en México y la sección 5 describe la actualización que se debe realizar en el modelo de costos.

¹ <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/consulta-publica-del-anteproyecto-de-condiciones-tecnicas-minimas-para-la-interconexion-entre>

2 Transparencia

Es una buena iniciativa que IFT haya abierto un proceso de consultas con el objetivo de conocer el punto de vista de los agentes implicados en relación a los Principios del modelo de costos móviles. Las mejores prácticas internacionales contemplan la necesidad de una estrecha interacción entre las autoridades regulatorias y la industria para conseguir una implementación exitosa de un modelo de costos. En línea con estas prácticas el objetivo de la consulta es “*transparentar y dar a conocer*”; sin embargo, nos gustaría resaltar la limitada información del proceso en su conjunto, así como, la ausencia de la publicación del modelo de costos y de mercado, enfoque conceptual y la documentación del modelo lo cual limita la transparencia y el conocimiento de la propuesta de regulación e impacto.

En un futuro próximo sería conveniente que IFT lanzará una consulta pública incluyendo el modelo de costos y de mercado que será utilizado para fijar las tarifas de interconexión de 2017 así como la documentación adjunta. El principal objetivo es dotar de transparencia al proceso, así como obtener información y comentarios que puedan contribuir a optimizar el modelo y sus resultados. En la mayoría de los países europeos (Reino Unido, España, Francia, Suecia, Portugal...) se lleva a cabo un proceso de consulta pública tanto de la documentación como de los modelos antes de establecer nuevas tarifas.

Es necesario facilitar la comprensión de los principios de diseño incluidos en la consulta así como, aportar transparencia al proceso dada la importancia de la finalidad de los principios (construcción del modelo de costos para el establecimiento de las tarifas de terminación), a los principales actores del mercado. Es acorde a las mejores prácticas internacionales dar la posibilidad a los operadores de proporcionar correcciones o comentarios tanto a los principios de diseño, implementación, hipótesis y parámetros utilizados. La información publicada hasta la fecha, la consulta, es insuficiente.

A lo largo de este documento y principalmente en las secciones 5 y 6, mencionamos en repetidas ocasiones la imposibilidad de poder ofrecer una opinión por la falta de información, es decir la imposibilidad de entender cómo ha sido implementado en la práctica la información proporcionada, datos de entrada, parámetros y/o hipótesis utilizadas. De acuerdo a las mejores prácticas internacionales, consideramos oportuno que se realice una consulta pública de la documentación y el modelo que se utilizará para fijar las tarifas de interconexión de 2017 para facilitar la transparencia del proceso.

3 Tarifas Asimétricas

En 2013-2014, durante la reforma de las telecomunicaciones en México, se introdujo una nueva política pública de regulación asimétrica de tarifas de interconexión, la cual se mantendrá mientras que no prevalezcan condiciones para una competencia efectiva en las telecomunicaciones.

El artículo 131 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) publicada el 14 de julio de 2014 en el Diario Oficial de la Federación (DOF)², así como al acuerdo P/IFT/EXT/060314/76³ del IFT, establecen que las tarifas de interconexión deberán ser asimétricas de tal forma que el agente económico preponderante (AEP) en el sector de telecomunicaciones no cobre por el tráfico de terminación en sus redes tanto fijas como móviles.: *“Durante el tiempo en que exista un agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones o un agente económico que cuente directamente o indirectamente con una participación nacional mayor al cincuenta por ciento en el sector de las telecomunicaciones, medido este porcentaje ya sea por el número de usuarios, suscriptores, por el tráfico en sus redes o por la capacidad utilizada de las mismas de acuerdo con los datos con que disponga el Instituto, las tarifas de terminación de tráfico fijo y móvil, incluyendo llamadas y mensajes cortos, serán asimétricas”*. Dadas las enormes asimetrías que prevalecen actualmente en el mercado mexicano consideramos totalmente necesario la existencia de tarifas de interconexión asimétricas.

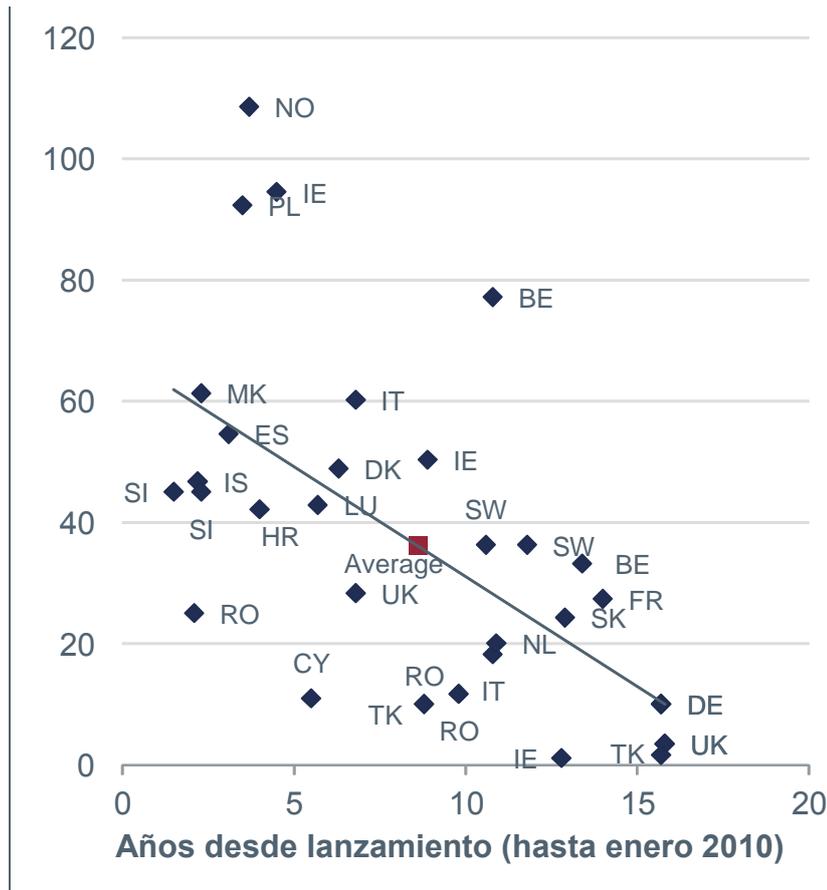
Enfoques similares se han seguido en Europa y en diferentes países de América Latina, como Colombia y Perú. La asimetría en las tarifas de interconexión era la situación prevaleciente en Europa hasta mitad de la década del 2000, y sigue siendo relativamente común. Fue una medida comúnmente adoptada en los mercados móviles para acompañar la introducción y crecimiento de nuevos competidores. La asimetría se ha ido eliminando progresivamente, al mismo tiempo que los mercados europeos han alcanzado estructuras con menores niveles de concentración, muy diferentes a la actual situación de México. La duración promedio de aplicación de la asimetría ha sido de entre 8 y 9 años.

La Figura 2-1 muestra la diferencia existente en las tarifas de terminación del operador histórico móvil y de los operadores entrantes o alternativos en Europa desde el año de lanzamiento hasta enero del 2010. En enero del 2010, la asimetría se aplicaba en un 63% de los países europeos a un 26% de operadores. Después de ocho años y medio desde el lanzamiento, todavía existía una diferencia en las tarifas de terminación de 36MXN¢/min.

² http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014

³ http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_EXT_060314_76_Version_Publica_Hoja.pdf

Figura 3-1:
Diferencia de las tarifas de interconexión entre el operador histórico y los entrantes (MXN¢/min)
 [Fuente: Aetha]



Siguiendo las mejores prácticas europeas, consideramos oportuno que se mantenga, en el medio plazo, la asimetría en las tarifas de terminación mientras los operadores alternativos incrementan su cuota de mercado en término de ingresos y suscriptores frente al AEP con el fin de incrementar la competencia en el mercado móvil.

Algunos de los argumentos utilizados por los operadores y reguladores europeos para la implementación de un régimen de tarifas asimétricas han sido:

- **Disponer de mayores recursos.** Permite a los operadores con menor cuota de mercado generar un mayor flujo de caja por el tráfico de terminación, incrementando sus recursos para invertir en infraestructura, bien para ampliar la cobertura y/o la capacidad y mejorar así la calidad ofrecida. Asimismo, les proporciona estabilidad financiera para afrontar sus deudas y obtener financiación.
- **Compensar por las desigualdades en las asignaciones de espectro.** En algunos mercados los operadores tienen diferentes asignaciones de espectro y en diferentes bandas provocando costos de despliegue muy dispares y por lo tanto, desigualdades a la hora de competir.
- **Compensar el retraso del lanzamiento.** Es más difícil competir en un mercado donde ya hay otros competidores que tienen una base de clientes, conocimiento de marca y una red ya establecida que no cuando eres el primero en entrar.
- **Compensar las menores economías de escala.** Las economías de escala juegan un papel determinante en la industria móvil por los altos costos de despliegue que tienen que afrontar los operadores. Los operadores con menor cuota generan menores economías de escala; las tarifas asimétricas pueden ayudarles a financiar los altos costes fijos a los que se enfrentan.

- **Compensar los descuentos ofrecidos por los operadores en las tarifas on-net.** Los operadores de gran tamaño pueden ofrecer descuentos en las tarifas on-net y penalizar las tarifas off-net, con el fin de atraer un mayor número de suscriptores a su red.

En base a los argumentos presentados anteriormente, a continuación exponemos un listado de motivos concretos por los que en México es conveniente que tarifas continúen, en el medio plazo, siendo asimétricas:

- **Condiciones diferenciadas en la asignación del espectro:** Telcel cuenta con espectro en la banda 850MHz en las nueve regiones del país, mientras Telefónica solo en cuatro regiones. Para poder ofrecer la misma calidad de señal que Telcel en las regiones en que carece de espectro de 850MHz Telefónica tienen que utilizar la banda 1900MHz, lo cual requiere el despliegue de un número superior de estaciones base dado el menor alcance y penetración de la señal a frecuencias más altas.
- **Falta de escala debido a su entrada tardía al mercado:** Telefónica entró al mercado más tarde que Telcel. Telefónica comenzó a operar en el norte del país en el año 2000 y en 2002 amplía su presencia a nivel nacional. Al cerrar el año 2000, Telcel ya contaba con más de diez millones de usuarios. Asimismo las tenencias de espectro han sido muy desiguales a lo largo del tiempo. En el año 2007 Telcel tenía un promedio de 53,7MHz mientras que Telefónica 39,1MHz, tras la subasta del 2010 Telcel disponía de 77,6 MHz en promedio y Telefónica 61,3MHz.
- **Situación de desventaja en la percepción de los consumidores.** Los competidores de Telcel se enfrentan a una situación muy complicada fruto del hábito de los consumidores de percibir que cambiarse de Telcel supone una reducción en la cobertura de la señal, junto a la pérdida de las llamadas promocionales a números *on-net* y a las líneas familiares.
- **Los mercados minoristas están muy concentrados.** Telcel sigue ostentando una posición de dominancia en el mercado casi única. En los datos publicados por IFT, a finales de 2015, tenía una cuota del 68% en términos de suscriptores y del 72% en ingresos. Esta cuota se ha mantenido a lo largo de los años. IFT menciona que a cierre de 2015, el índice de concentración de mercado de telefonía móvil (IHH) es 5 229, 145 puntos superior respecto al índice del mismo trimestre del año anterior.

Por todos los motivos mencionados, consideramos necesario que se mantenga, en el medio plazo, la asimetría en las tarifas de terminación en México, con el fin de incrementar la competencia y por tanto el bienestar de los ciudadanos. En marzo de 2011, la consultora *Analysys Mason* en el Foro de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) en Colombia demostró la existencia de una relación estadísticamente significativa entre la introducción de la asimetría y la consecución de reducciones en la concentración. Se realizó un modelo econométrico que sugirió que un 25% de asimetría en las tarifas de terminación puede generar una disminución en el IHH⁴ de 5,5% o 281 puntos. En las *Merger Guidelines*, el Departamento de Justicia y la Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos consideran que un aumento en el IHH de 100 puntos es generalmente problemático. Por tanto los 281 sugeridos en el Informe *Analysys Mason* son muy significativos.

⁴ El Departamento de Justicia y la Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos utilizan el IHH para medir el grado de concentración de mercado en sus *Merger Guidelines*. Muchos otros entes gubernamentales en todo el mundo también utilizan este indicador, incluida la CRC. Para una descripción detallada del IHH, ver Sección 2.1.1 del citado informe *Analysys Mason*.

El incremento de la competencia debido, entre otros motivos, al establecimiento de tarifas de terminación asimétricas, deriva en una presión competitiva que generalmente conlleva a unos precios más bajos en los servicios móviles y a una mejor calidad del servicio beneficiando al usuario final. Asimismo se produce un fortalecimiento de los operadores más pequeños resultando en un incremento de las inversiones.

Por todos estos motivos, consideramos que el establecimiento de las tarifas de terminación asimétricas en México es apropiado y beneficia a la competencia y a los usuarios. Esta práctica debe ser mantenida en el medio plazo.

4 Costos incrementales puros

La consulta menciona “la metodología de costos para los servicios de conducción de tráfico así como de tránsito se empleará el enfoque de CILP puro para la determinación de tarifas, es así que el modelo de costos fijo y el modelo de costos móvil, se construirán con base en este principio.” El uso de un enfoque de costos incrementales a largo plazo (CILP) puro para la determinación de las tarifas de terminación móvil es inapropiado para el mercado mexicano fundamentalmente por las siguientes razones:

- **El enfoque de CILP puro es únicamente propuesto para un servicio, el servicio de terminación.** En mayo de 2009, la Comisión Europea publicó una Recomendación para el tratamiento futuro de las tarifas de terminación, tanto para redes de telefonía fija como redes de telefonía móvil⁵. La Recomendación proponía un enfoque CILP puro pero dejaba cierta arbitrariedad a la implementación de dicha metodología. Para el resto de servicios regulados, la Comisión sigue proponiendo una metodología de costos incrementales totales promedio de largo plazo (CITPLP).
- **CILP puro excluye una gran parte de los costos causados por el producto que se está costeando.** El enfoque CILP puro excluye del cálculo del costo de terminación, costos causados por dicho servicio. Por ejemplo a los costos de terminación no se les asigna ningún costo de cobertura a pesar de que es uno de los mayores costos que tienen las operadoras móviles y que es necesario para dar cualquier servicio. La siguiente figura muestra la diferencia de los costos que son excluidos bajo un enfoque CITPLP y CILP puro.

Figura 4-2:
Inclusión y exclusión de costos
[Fuente: Aetha]

Costos	CITPLP	CILP puro
Costos minoristas y marketing	Excl.	Excl.
Costos no relacionados con las llamadas entrantes (p.ej. onnet)	Excl.	Excl.
Parte de los costos del espectro necesario para llevar minutos entrantes	Incl.	Excl.
Proporción del costo de la red en zonas de baja demanda	Incl.	Excl.
Proporción del costo de cobertura	Incl.	Excl.

- **Los modelos CILP puros penalizan a los operadores con mayor cobertura a pesar de ofrecer un beneficio social mayor.** Los modelos CILP puro excluyen los costos de cobertura del cálculo del costo de terminación. Por lo tanto aquellos operadores con una mayor cobertura y por tanto mayores costos de despliegue tendrán que recuperar dichos costos de los servicios minoristas y por tanto obtener menores márgenes unitarios en dichos servicios. El enfoque CILP puro desincentiva el incremento de cobertura y por tanto el beneficio social.

⁵ <http://www.boe.es/doue/2009/124/L00067-00074.pdf>

- **Los modelos CILP puros trasladan mayores costos a los servicios minoristas que los modelos CITPLP.** Los modelos CITPLP permiten que los costos comunes sean asignados a todos los servicios, incluyendo los servicios de terminación. Un modelo CILP puro trata al servicio de terminación como un caso especial, al cual no se asigna ningún costo común. Estos costos comunes no recuperados a través del servicio de terminación tendrán que hacerlo a través de los servicios minoristas. Por lo tanto el precio servicios de terminación están siendo vendidos por debajo de costos y estos costos deben ser recuperados por otros servicios. Luego, los servicios minoristas están subsidiando a los servicios mayoristas produciéndose un subsidio cruzado entre los servicios.
- **CILP puro tiene un impacto negativo en los usuarios de niveles de renta baja.** Los usuarios de niveles de renta baja suelen realizar un menor número de llamadas off-net (el único servicio cuyo precio podría reducirse bajo un enfoque CILP puro) y un mayor número de llamadas on-net (servicio que tendrá que incrementar su precio para recuperar los costos que no son recuperados a través de los servicios de terminación bajo un enfoque CILP puro). Todavía no se ha probado que en algún país los usuarios móviles se estén beneficiando debido a la baja de las tarifas de terminación por la imposición de CILP puro.
- **CILP puro puede considerarse adecuado para países europeos pero no para México.** La realidad socioeconómica de México es radicalmente diferente a la de los países europeos, existiendo grandes desigualdades en el poder adquisitivo y existiendo un porcentaje de población elevada en los niveles más bajos. Asimismo los niveles de penetración y concentración del mercado móvil son completamente diferentes. El mercado móvil mexicano presenta un nivel de madurez y competencia inferior a los mercados europeos.
- **CILP puro tiene un impacto negativo en los flujos de pago internacionales.** Los operadores móviles de otros países cuyos suscriptores realicen llamadas internacionales a México se benefician de bajas tarifas de terminación estimadas bajo un escenario CILP puro mientras que los operadores mexicanos cuyos suscriptores realicen llamadas internacionales tendrán que pagar tarifas de terminación más elevadas.
- **Los argumentos a favor de la utilización de un enfoque CILP puro no tienen fundamento en México.** La Comisión Europea argumenta que la bajada de las tarifas de terminación conllevaran una bajada de las tarifas fija-móvil. La competencia en el mercado fijo mexicano no se basa principalmente en el precio de las llamadas fijo móvil sino en las ofertas empaquetadas de banda ancha y llamadas a líneas fijas. Otro de los argumentos a favor de CILP puro es la disminución de los precios entre las tarifas off-net y on-net. En México, este punto no es un problema ya que actualmente las tarifas se encuentran a niveles similares.
- **Alemania no utiliza un modelo CILP puro para calcular las tarifas de terminación y en Holanda fue rechazado por un Tribunal de Justicia.** A pesar de las reiteradas solicitudes por parte de la Comisión Europea para que Alemania calcule las tarifas de terminación en base a un modelo CILP Puro, BNetzA utiliza un modelo CITPLP. Principalmente BNetzA argumenta que este tipo de metodología imposibilita a los operadores la recuperación de los costos comunes por parte de las tarifas de terminación y por lo tanto son recuperados en su totalidad por las tarifas minoristas. Asimismo argumenta que no es adecuada para alcanzar los objetivos de las políticas públicas de promoción de la competencia y el interés de los consumidores. En Holanda, un Tribunal de Justicia declaró como no proporcional la medida tomada por OPTA, obligando a utilizar el estándar de costos CITPLP en lugar de CILP puro, que en su caso duplico los precios de terminación móvil regulados.

Por todos estos motivos, consideramos que el establecimiento de las tarifas en base a un modelo CILP puro en México es desapropiado y perjudica gravemente a los operadores alternativos y por tanto la promoción de la competencia y en bienestar social.

5 Actualización de los datos del modelo de costos

La consulta incluye poca información respecto a la actualización de los datos de entrada, parámetros e hipótesis del modelo de costos (incluyendo el modelo de mercado) así como las fuentes utilizadas. Sin esta información, así como la posibilidad de revisar el modelo de costos es difícil poder proporcionar una respuesta adecuada a la consulta. Creemos que, como mínimo, los siguientes valores deben ser actualizados, principalmente datos de mercado y macroeconómicos:

- **Tipo de cambio:** en los modelos anteriores de costos la fuente de información utilizada para el tipo de cambio fue la encuesta de especialistas en economía del sector privado publicada por el Banco de México (en lo sucesivo Banxico). Cabe señalar que en la encuesta utilizada por IFT de noviembre de 2014 el tipo de cambio estimado para el 2016 es 14,81 MXN por USD. En mayo de 2016⁶ se publicó una nueva encuesta que estima un tipo de cambio del peso frente al dólar estadounidense de 17,61 para el 2016 y 17,20 para el 2017. Es importante que el tipo de cambio utilizado en el modelo refleje la situación real. Durante el mes de mayo, junio y julio de 2016 se han producido fluctuaciones al alza del tipo de cambio. Una fuente de información más pertinente para reflejar la volatilidad del tipo de cambio son los datos publicados por Banxico en el DOF, fijando un promedio mensual en Julio de 2016 de 18,57⁷.
- **Inflación:** al igual que que para el tipo de cambio se podría utilizar como fuente de información el valor publicado por el Banco de México en la encuesta de los especialistas en economía del sector privado publicada en mayo de 2016. Esta encuesta propone una inflación general para 2017 igual a 3,35%.
- **Tráfico de voz:** una posible fuente de información son los datos publicados por el cuarto informe trimestral estadístico publicado por IFT⁸. Durante el cuarto trimestre de 2015, el tráfico telefónico móvil de salida ascendió a 38 millones de minutos y el tráfico anual a 142,2 millones de minutos.
- **Tráfico de datos:** una potencial fuente de información son los datos publicados por IFT. Sumando la información publicada trimestralmente por IFT en el 2015 se consumieron 294 052 TB de banda ancha móvil.
- **Suscriptores móviles:** El cuarto informe trimestral estadístico de 2015 publicado por IFT, menciona que a final de año el número de suscriptores de telefonía móvil llegó a 107,7 millones, lo que representa un crecimiento del 2,6 respecto al mismo trimestre del año anterior. A lo largo de todo 2015 la tendencia fue ascendente.
- **Previsiones del tráfico de voz y datos:** Las previsiones de tráfico deben tener en cuenta el impacto de los servicios de voz sobre IP (*Skype, WhatsApp...*) México es uno de los países donde han tenido una mejor acogida este tipo de servicios.
- **Parámetros de red:** El modelo y/o documentación debe proporcionar un mayor detalle de los parámetros de red y en especial de aquellos en los que se han producido mayores cambios entre los modelos realizados por IFT. Nos gustaría resaltar que el modelo del 2014, incluyó grandes cambios no

⁶ <http://www.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/resultados-de-encuestas/expectativas-de-los-especialistas/%7B0C747428-1177-DF16-A3D0-E6D3E59EC0A3%7D.pdf>

⁷ http://dof.gob.mx/indicadores_detalle.php?cod_tipo_indicador=158&dfecha=01%2F01%2F2016&hfecha=28%2F07%2F2016

⁸ <http://www.ift.org.mx/pagina-de-inicio/informes-estadisticos-trimestrales>

sólo en la metodología utilizada sino en los datos de entrada, parámetros e hipótesis relacionados con la red. A pesar de su importancia, estos parámetros fueron cambiados sin un proceso de consulta pública en el que los operadores pudiesen ofrecer su opinión. IFT realizó únicamente una consulta pública respecto a la “Revisión de los lineamientos para desarrollar Modelos de Costos”.⁹

⁹ <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/consulta-publica-respecto-la-revision-de-los-lineamientos-para-desarrollar-modelos-de-costos-0>

6 Comentarios a los principios del modelo de costos móvil

La consulta, incluye principalmente dos capítulos: 1. Definición de las condiciones técnicas mínimas necesarias para que la interoperabilidad e interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones se dé de manera eficiente, cumpliendo con los estándares de calidad que determine el IFT; y 2. Establecimiento de las características de los modelos de costos que utilizará el IFT para resolver los desacuerdos que se sometan a su consideración en materia de tarifas de interconexión para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017. Este documento incluye comentarios principalmente al segundo capítulo y especialmente a los principios del modelo de costos móvil. Esta sección se ha estructurado como el capítulo IV del Anteproyecto: Tarifas de los servicios de interconexión:

- Aspectos del concesionario
- Aspectos relacionados con la tecnología
- Aspectos relacionados con los servicios
- Aspectos relacionados con la implementación de los modelos

La consulta no incluye preguntas; para poder facilitar la lectura del documento, hemos incluido una serie de preguntas tomando como referencia las incluidas en la Consulta pública de los modelos de costos de servicios de interconexión fijos y móviles del 2012 publicada por IFT¹⁰.

6.1 Aspectos del Concesionario

Esta sección incluye comentarios a las cuestiones relacionadas con los aspectos del concesionario eficiente: tipo, configuración de red y tamaño.

¿Considera adecuada la elección de modelar un operador hipotético existente?

Considerar un Concesionario hipotético existente es una práctica internacionalmente aceptada y con la que estamos de acuerdo. Sin embargo es importante entender como esta opción es implementada en el modelo. El operador hipotético existente debe reflejar la situación del mercado mexicano, es decir un operador existente con las arquitecturas de red relevantes desplegadas por los operadores mexicanos.

Tal y como se menciona en el documento de consultas “*la elección de un operador hipotético existente [...] se consigue mediante un proceso de calibración con los datos proporcionados por los propios operadores*”. El modelo de costos desarrollado debe ser calibrado con los datos de los operadores de México en relación al número de componentes de red así como a las inversiones realizadas hasta la fecha. Tal y como mencionó Telefónica en la respuesta a la consulta del modelo del 2012 “*No es conveniente utilizar un modelo BU en aislamiento, sin comprobar, medir y contrastar sus resultados con la realidad del operador regulado*”.

¹⁰ <http://www.ift.org.mx/industria/temas-relevantes/consultas-publicas>

Creemos conveniente que durante el proceso de consulta de los modelos y documentación adicional se proporcione información de cómo este proceso de calibrado se ha llevado a cabo durante la implementación del modelo con el fin de favorecer la transparencia del proceso.

¿Considera adecuada la distribución de espectro considerada para el operador hipotético existente?

La consulta incluye que el modelo considera un “operador móvil que comenzó a desplegar una red nacional 2G en la banda de 850MHz y una red nacional 2G/3G en la banda de 1900MHz en el año 2008, y a comercializar sus servicios 2G/3G en el año 2009. Posteriormente, complementa su red con capacidad de 2G con frecuencias en la banda de 1900MHz.”

El concepto aparentemente está en línea con las mejores prácticas pero sin embargo no tiene en cuenta la situación de México en términos de dotación de espectro. Tampoco menciona el enfoque regional que reconozca las diferencias en la disponibilidad de espectro en las diferentes regiones de los diferentes operadores así como, las áreas de las celdas utilizadas por cada banda y geotipo. Sin disponer de esta información es difícil dar nuestra opinión a la distribución de espectro propuesta.

Nos gustaría resaltar que se debe actualizar la información de la consulta ya que menciona información desactualizada: “La red refleja la tecnología disponible en el periodo comprendido entre el año 2009 y 2013”. Este periodo se refiere al proceso anterior. Aunque en principio tal replicación no supone un problema en sí mismo, pero resalta la necesidad de contar con el modelo de costos y el modelo de mercado para poder opinar sobre la idoneidad de la implantación acorde a las datos actuales.

¿Considera adecuada la cantidad de espectro considerada para el operador modelado?

La consulta considera adecuado que “el espectro asignado al operador alternativo hipotético será de 10MHz en la banda de 850MHz y de 43,3MHz en la banda de 1900MHz”. Para poder proporcionar una opinión respecto a la idoneidad de utilizar en el modelo 10MHz en la banda de 850MHz y + 43,3MHz en la banda de 1900MHz necesitaríamos ver las estimaciones de tráfico realizadas para entender si el espectro es suficiente.

El costo del espectro debe incluir todos los costos a los que se enfrentan los operadores. La consulta asume que el costo del espectro tiene una parte de capex y otra de opex “La inversión inicial (CapEx) en espectro en la banda de 850MHz se calculará en base al precio promedio pagado en la prórroga otorgada en mayo de 2010 por región por MHz, multiplicándolo por la cantidad de espectro que tendrá el operador hipotético. De forma similar, la inversión inicial (CapEx) en espectro en la banda de 1900MHz se calculará para la cantidad de espectro del operador hipotético en base al precio pagado en la subasta realizada en el año 2010. Los costos operativos se calcularán multiplicando la cantidad de espectro en cada banda de frecuencia por el precio de derechos por kHz por región.”

La Resolución del 2009 menciona que los costos del espectro adicional para transportar el tráfico de terminación sí deben incluirse en el costo unitario. Por lo tanto es importante que el cálculo esté realizado correctamente y parte del costo de espectro sea asignado a los servicios de terminación.

“Los costes de utilización del espectro (la autorización de conservar y utilizar frecuencias del espectro) contraídos para prestar servicios al por menor a los abonados a la red están determinados en principio por el número de abonados y, por consiguiente, no están determinados por el tráfico y no deben calcularse como parte del incremento del servicio al por mayor de terminación de llamadas. Los costes de la compra de espectro adicional para incrementar la capacidad (por encima del mínimo necesario para prestar servicios al por menor a los abonados) con el fin de transportar un aumento de tráfico resultante de la prestación de un servicio al por mayor de terminación de llamadas de voz deben incluirse, en la medida de lo posible, como costes de oportunidad prospectivos. “

En principio la metodología propuesta en la consulta es adecuada y acorde con el proceso de licitación del 2010. En este proceso de licitación se realizó un primer pago en la subasta más un pago anual por los derechos de uso, goce, aprovechamiento y explotación de las bandas durante los siguientes 20 años de duración de la concesión. Estimamos necesario revisar los cálculos y montos incluidos en el modelo de costos para poder ofrecer una respuesta más informada. Al modelar un operador existente el costo medio por MHz debe ser similar al pagado por Telefónica. Nos gustaría resaltar que el modelo del 2015 incluía importes muy diferentes a los incurridos por Telefónica.

¿Está de acuerdo con la evolución de la cobertura de los operadores móviles implementada en el modelo?

La consulta menciona que el modelo móvil se modelará con una cobertura de “servicios de voz en 2G del 93% para el operador histórico y del 89% para el operador alternativo.”

Los datos de cobertura presentada son insuficientes. El documento sólo proporciona los niveles de cobertura de servicios de voz 2G omitiendo cualquier otro tipo de información relevante como es la cobertura 3G de voz y datos, así como si se van a producir incrementos a futuro. Sin embargo IFT proporciona información irrelevante como es la cobertura de los servicios de voz del operador histórico; entendemos que este es un dato de entrada que el modelo no utiliza.

Tal y como menciona el documento de consulta “los concesionarios hipotéticos existentes tendrán características comparables de cobertura con los operadores reales”. Por lo tanto el modelo debe incluir los datos de un operador existente. El modelo que se utilizará para establecer las tarifas de interconexión 2017 debe incluir los datos de cobertura 2G y 3G proporcionada por Telefónica como parte del proceso de petición de información realizado por IFT.

Nos gustaría resaltar que el modelo debe prever el número requerido de estaciones base para brindar la cobertura establecida en función del espectro disponible. Para reflejar la realidad mexicana, este número debe ser calibrado con los datos reales proporcionados por los operadores. Es conveniente que IFT saque a consultas cómo se ha realizado el cálculo del número requerido de estaciones base en el modelo de costos así como el proceso de calibración llevado a cabo.

¿Considera adecuada la cuota de mercado del concesionario eficiente?

Estamos totalmente de acuerdo que la participación de mercado del concesionario es uno de los principales parámetros que definen los costos unitarios del modelo de costos móvil. La consulta indica *“para el caso de los operadores móviles, la participación en el mercado de los operadores modelados será de 16% para el operador móvil alternativo hipotético no preponderante, correspondiente a la participación de mercado asociado a un mercado de 3 operadores compuesto por un operador de escala y alcance del Agente Económico Preponderante y otros dos operadores alternativos que compiten por la participación de mercado restante.”*

No sólo es importante estimar la cuota de mercado del concesionario eficiente actualmente sino la evolución de la participación y el periodo en el que se realizará. Esta información no se proporciona en la consulta y consideramos que es de relevada importancia.

La Comisión Europea sugiere el uso de una cuota de mercado del 20% en su Recomendación, sin embargo en la mayoría de los países, los reguladores han considerado oportuno, teniendo en cuenta mercados de tres o cuatro operadores, utilizar cuotas de mercado superiores, entre un 25% y un 33%. Actualmente se está viendo un proceso de concentración en los mercados de telefonía móvil, al igual que ha sucedido en México, por lo que las cuotas usadas por los reguladores son más realistas que la propuesta en 2009 por la Comisión, hace ya 7 años.

El último dato reportado por IFT presentaba una cuota del 23% para Telefónica a finales del 2015, presentando un incremento de 1.5 puntos porcentuales en un año sin embargo en términos de ingresos la cuota de Telefónica es significativamente menor aproximadamente un 11%¹¹. Teniendo en cuenta estos dos factores utilizar una cuota de mercado del 16% en el año 2016 es adecuado.

Dado el horizonte temporal a largo plazo considerado en el modelo y el número de operadores existentes en el mercado mexicano, creemos oportuno que la cuota de mercado a medio y largo plazo debe irse incrementado con el fin de reflejar un incremento de competencia en el mercado mexicano, utilizando valores similares a los utilizados por reguladores europeos.

La consulta cita *“El crecimiento de la participación de mercado está relacionado con el despliegue de la red y el aumento de tráfico utilizando la tecnología moderna”*. Estamos de acuerdo con esta afirmación pero para poder proporcionar una respuesta fundamentada necesitaríamos saber el incremento de la participación de mercado del operador, en qué años y cómo afecta este incremento a los volúmenes de tráfico. Esta incertidumbre quedará solventada durante la revisión del modelo de costos y modelo de mercado.

¹¹ <http://www.ift.org.mx/recursos-de-informacion/informes-estadisticos-trimestrales>

6.2 Aspectos relacionados con la tecnología

Esta sección incluye comentarios a las cuestiones relacionadas con la tecnología y específicamente con la capa de radio, espectro radioeléctrico, red de conmutación, red de transmisión y nodos de red.

¿Considera adecuado que el modelo móvil incluya GSM y UMTS como tecnologías móviles?

La consulta menciona “*el Modelo Móvil debería limitarse a modelar tecnologías de radio 2G y 3G. Ambas tecnologías están probadas y disponibles.*” Consideramos adecuado la inclusión de GSM y UMTS como tecnologías móviles. En principio, nos parece adecuado la no inclusión de 4G en el modelo, sin embargo, estimamos necesario poder revisar el modelo de mercado que alimenta al modelo de costos para asegurarnos que las previsiones de tráfico no han tenido en cuenta el impacto que 4G causará sobre los servicios de voz y datos así como el tratamiento que el modelo hace del espectro.

En México el mercado 4G es todavía incipiente. El parque móvil 4G es aún pequeño, 8%¹² a finales del 2015. Asimismo la principal finalidad del despliegue de las redes 4G es ofrecer servicios de datos y no de voz y probablemente estas redes no se utilicen para entregar tráfico de terminación. Por lo tanto no consideramos necesario incluir 4G en el modelo de costos de 2017. Sin embargo, estamos de acuerdo que es una tendencia que se materializará en el medio plazo y que podría verse reflejada en el próximo periodo regulatorio.

¿Considera adecuado el tratamiento del cell breathing?

El modelo de costos de 2015 incluye el efecto de carga UMTS en el radio de celda (*cell breathing*) con el propósito de tener en cuenta la superficie cubierta por una celda UMTS la cual varía en función de su carga ya que cuanto más tráfico soporta una celda, menor es su radio. El modelo incluye que al calcular el tráfico sin terminación, la carga seleccionada será de un 45% y por lo tanto el efecto en el radio de la celda será de 1,0234. Es decir cuando no hay tráfico de terminación el radio de la celda se multiplica por este factor.

Debido al impacto de dicho efecto sobre el cálculo del CILP puro consideramos necesario que el modelo y/o documentación proporcione un mayor detalle del cálculo del cell breathing tanto del porcentaje de carga seleccionado como el impacto sobre el radio de celda. Una potencial fuente de información utilizada por los operadores frecuentemente es el documento de Alcatel Mobile Networks “*How to Minimize the Impact of Cell Breathing. IEEE Workshop on Applications on UMTS Networks*”.

Este factor debe ser correctamente implementado. Es importante que el factor tenga en cuenta el nivel de tráfico entrante a lo largo de los años incluidos en el modelo así como el geotipo en el que se produce.

Para poder proporcionar una respuesta, es necesario revisar la implementación en el modelo de costos así como los datos de entrada, parámetros e hipótesis utilizadas.

¹² Cuota de Telefónica

¿Considera adecuada la red de conmutación propuesta?

La consulta indica que es adecuado modelar “Una estructura de conmutación combinada 2G+3G con red de transmisión de nueva generación, enlazando parejas de pasarelas de medios (MGW) con uno o más MSS, routers de datos y PDI, con separación en capas CS y PS”.

La Recomendación de la Comisión Europea específicamente menciona la posibilidad de considerar tecnologías de nueva generación (NGN), basadas en conmutación de paquetes con tecnologías IP (*Internet protocol*), en la parte de núcleo de la red, por considerarse que éstas representan el activo moderno equivalente. Asimismo considera necesario modelar tecnologías tradicionales en la red core y considerar la evolución de éstas a arquitecturas NGN.

Con el fin de representar la realidad de un operador alternativo se debería modelar una evolución de una tecnología tradicional a una tecnología NGN. La red de Telefónica Móviles México está constituida por un Core Conmutación (CS) y un Core de Conmutación de Paquetes (PS) que proporcionan los servicios de voz y los de datos. La red CS se basa en una arquitectura de capas conformada por: la capa de control de red focalizada en los MSS (Mobile Softswitch) y la capa de conectividad física residente en los Media Gateways, responsables del proceso y transporte de tráfico de las tecnologías de acceso de radio convergentes 2G y 3G.

¿Considera adecuada la distribución de las tecnologías de la red de transmisión?

La consulta menciona que la red de transmisión consiste en “la mejor tecnología disponible, los operadores modelados disponen de una red de transmisión basada principalmente en enlaces microondas y enlaces dedicados que migrarán progresivamente a una arquitectura de red basada en fibra y tecnología Ethernet. El Modelo Móvil es flexible y modela una red de transmisión heredada (SDH), todo sobre IP (*Internet Protocol*) o una migración entre ambas.”

En base a la información proporcionada en la consulta no queda claro qué proporción de cada tecnología se ha modelado y el plan de migración. Por lo tanto es conveniente realizar un proceso de revisión del modelo de costos y documentación para poder ofrecer una respuesta más informada sobre la correcta implementación y el plan de migración modelado.

Asimismo el modelo debe reflejar el creciente uso que las redes móviles están haciendo de enlaces dedicados y emplear costos de la “Oferta de Referencia para la prestación del servicio mayorista de arrendamientos de enlaces dedicados locales, entre localidades, y de larga distancia internacional para concesionarios de redes pública de telecomunicaciones” (ORE)¹³ para ellos (no había ORE cuando el modelo 2015 se desarrolló). Asimismo, en línea con la situación del mercado mexicano esperamos una creciente proporción de uso de fibra en el *backhaul*. Es conveniente poder tener una ocasión de revisar la correcta implementación de estos puntos en el modelo de costos.

¹³ <http://www.telmex.com/web/acerca-de-telmex/oferta-de-enlaces>

¿Esta de acuerdo con el enfoque utilizado para el diseño y configuración de la red?

La consulta menciona que “la red móvil se modelará siguiendo un enfoque *scorched-earth* calibrado con los datos de la red de los concesionarios actuales”. En este enfoque el número total de nodos no variaría (es decir, resulta calibrado con la información de la red actual de los operadores móviles) pero permite revisar su función o capacidad lo que implica que el número de nodos por subtipo puede cambiar. Consideramos necesario entender cómo se ha llevado a cabo el proceso de calibración con la red actual

Entendemos que en los Lineamientos la Comisión se pronunció con la utilización de un enfoque *scorched-earth* que sería calibrado con la información acerca del número de elementos de red de los operadores existentes. Sin embargo nos gustaría mencionar que en numerosos países el enfoque utilizado es *scorched-node* como es el caso de España, Portugal o Dinamarca. Generalmente se aplica el principio de *scorched-node* y se calibra.

6.3 Aspectos relacionados con los servicios

Esta sección incluye comentarios a las cuestiones relacionadas con los servicios que se ofrecen a través de redes móviles incluyendo los volúmenes de tráfico

¿Está de acuerdo con los servicios considerados en el modelo de costos para el mercado móvil mexicano?

Los servicios considerados en el modelo de forma general son voz, SMS y datos para 2G y 3G. Estamos de acuerdo con los servicios incluidos. Nos gustaría poder tener ocasión de revisar el modelo de mercado para evaluar las previsiones de mercado realizadas.

¿Considera adecuado los volúmenes de tráfico considerados?

La consulta indica que “el perfil de tráfico del operador modelado se basará en el perfil de la media del mercado, es decir la base de suscriptores de cada operador tendrá el mismo perfil de uso.”

Para poder proporcionar una respuesta adecuada es necesario poder revisar el modelo de mercado, datos de entrada y parámetros, cómo se realizan los cálculos y las hipótesis utilizadas. Sin dicha información no nos encontramos en disposición de ofrecer una respuesta.

6.4 Aspectos relacionados con la implementación de los modelos

Esta sección incluye comentarios a las cuestiones relacionadas con la implementación de los modelos incluyendo el enfoque CILP puro, depreciación y serie de tiempo.

¿Considera adecuado utilizar un esquema de CILP puro para la determinación de las tarifas de interconexión?

El modelo calculará los costos utilizando un modelo CILP puro y será capaz de calcular los costos mediante la metodología CITLP, pero únicamente de manera informativa. Dada la situación del mercado mexicano no creemos conveniente que los costos de interconexión se calculen utilizando un modelo CILP puro. Los costos de terminación deben incluir todos los costes fijos, variables, comunes y compartidos de un operador eficiente. No se puede utilizar una metodología que no cubra todos los costos en los que incurre un operador y por tanto pueda perjudicar el nivel de competencia de los operadores alternativos.

Nos gustaría hacer referencia a los comentarios proporcionados por Telefónica a la “*Respuesta a Consulta sobre la Revisión de los lineamientos para desarrollar modelos de costos*” publicada en 2014 así como a la sección 4 de este documento.

¿Considera adecuada la utilización de la depreciación económica?

La consulta propone la utilización de una metodología de depreciación económica para la amortización de los activos. Nos gustaría resaltar que en otros modelos IFT utiliza otro tipo de metodologías, como es el caso de la anualidad en el modelo de coubicación móvil. Para poder proporcionar una opinión necesitaríamos una mayor información de la idoneidad de cada una de las metodologías. Asimismo es necesario poder revisar la correcta implementación en el modelo así como la recuperación total del capex invertido antes de poder proporcionar una opinión al respecto.

¿Considera adecuado el intervalo temporal considerado en el modelo?

La consulta menciona “*los modelos se construyen incorporando un horizonte temporal de 50 años*”. En nuestra opinión el uso de la depreciación económica debe ir acompañado de un modelado de la evolución del uso de los activos a lo largo de su vida útil, incluyéndose la fase de arranque. En México, la fase de arranque de 2G y 3G se encuentra en el pasado, por lo que es necesario que el modelo empiece en el pasado. Si embargo, no creemos necesario un horizonte temporal de 50 años. IFT menciona que “*utilizará una serie de tiempo que sea por lo menos tan larga como la vida del activo más longevo*”. El activo con mayor vida útil es de 40 años, los conductos, y sólo hay este activo. El siguiente activo con una mayor vida útil es de 20 años (sitios) pero la mayoría de los activos tienen vidas útiles de 8 años. Nos gustaría remarcar que la vida útil utilizada por Telefónica para los sitios es inferior 15 años en vez de 20.

Por lo tanto consideramos razonable incluir un intervalo temporal de entre 15 y 20 años desde la fecha actual siendo un periodo razonable de la vida útil de los activos 2G y 3G. La mayoría de los consultores, exceptuando *Analysys Mason*, utilizan unos horizontes temporales inferiores a 50 años.

6.5 Costo de capital promedio ponderado

Esta sección incluye nuestros comentarios a la metodología y valores utilizados para calcular el costo de capital promedio ponderado (CCPP). La metodología propuesta para la estimación del costo de capital en la consulta es uno de los modelos de valoración más extendidos en el ámbito financiero.

La consulta propone un CCPP para el operador móvil de 10,17%. Nos gustaría remarcar las diferencias notables con los CCPP utilizados recientemente tanto en el modelo de Telesites 13,4% como en el modelo de coubicación móvil 14,27% (menciona que es el valor utilizado en los modelos LRIC de interconexión móvil)¹⁴. En nuestra opinión la tasa de un operador alternativo debería ser superior a la del AEP. Sería conveniente que se indicaran las diferencias entre los cálculos realizados en la consulta y los propuestos recientemente para el AEP y asegurar la consistencia de los valores utilizados.

¿Considera adecuado la metodología utilizada para la tasa de retorno libre de riesgo y el valor utilizado?

La consulta indica que para calcular la tasa de retorno libre de riesgo se han utilizado los bonos gubernamentales estadounidenses de 30 años más un prima de riesgo país asociado a México. El valor propuesto es 5,05%.

En principio, estamos de acuerdo con la metodología utilizada pero sin embargo necesitaríamos que nos proporcionasen mayor información de las fuentes utilizadas y de cómo se han realizado los cálculos. Nos gustaría remarcar que un año antes el valor proporcionado fue de 6,08% utilizando la misma metodología, es decir 1.03 puntos porcentuales mayor. No entendemos cómo ha podido darse esta disminución cuando la prima de mercado de México ha aumentado según los cálculos de IFT (de 5,00% a 5,81%) y por lo tanto entenderíamos que la prima de riesgo asociado a México debería aumentar. Los bonos gubernamentales estadounidenses a 30 años tan solo han disminuido en 0,25 puntos porcentuales entre el 2015 y el 2016 (Media del 4 de enero al 27 de Julio de 2016 2,589 y la media del 2015 fue de 2,841).¹⁵

Asimismo si miramos la tasa de interés del Bono Mexicano a 10 años, sólo como comparativa, la expectativa para 2017 es de 6,92%¹⁶. Analistas de inversión en el 2015 calcularon una tasa libre de riesgo más un riesgo del país de 6,5%.¹⁷ Estos valores reflejan que utilizar un valor de 5,05% está por debajo al valor que se debería utilizar.

¹⁴ <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/consulta-publica-sobre-los-modelos-de-costos-para-determinar-tarifas-de-los-servicios-prestados-por>

¹⁵ <https://www.treasury.gov>

¹⁶ [ww.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/resultados-de-encuestas/expectativas-de-los-especialistas/%7B0C747428-1177-DF16-A3D0-E6D3E59EC0A3%7D.pdf](http://www.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/resultados-de-encuestas/expectativas-de-los-especialistas/%7B0C747428-1177-DF16-A3D0-E6D3E59EC0A3%7D.pdf)

¹⁷ <http://www.latibex.com/act/esp/estudios%5C2015/Signum-Research-AMX-300915.pdf>

¿Considera adecuado la metodología utilizada para la prima de mercado y el valor utilizado?

La consulta indica que dada la complejidad existente en cálculo de la prima de mercado se ha utilizado la información del profesor Aswath Damodaran de la Universidad de Nueva York. El valor propuesto es 5,81%.

Estamos de acuerdo que calcular la prima de mercado es una variable muy complicada, por lo que muchos reguladores usan fuentes externas. Estamos de acuerdo que una fuente externa adecuada es la información publicada por el profesor Aswath Damodaran, sin embargo no estamos de acuerdo con el valor propuesto ni entendemos cómo ha sido calculado limitando la transparencia del proceso. La prima de mercado propuesta por el profesor para México es de 8,10%¹⁸. Esta información fue actualizada en enero de 2016 y entendemos que debe ser el valor utilizado. Asimismo, esta cifra se encuentra en línea con el propuesto por el profesor Pablo Fernández para el 2015, 8%.¹⁹ Nos gustaría remarcar que no hay ningún país, ni en la información publicada por el profesor Damodaran ni en la publicada por el profesor Fernández que tenga una prima de mercado inferior a 5%.

En la mayoría de los países europeos los reguladores han utilizado primas de mercado superiores a la propuesta en el Anteproyecto. Por ejemplo para el año 2015 la CNMC propone una prima de mercado para España de 6,85% y Anacom para Portugal una prima de 9%. Llama la atención que la prima de mercado de México sea inferior.

¿Considera adecuado la metodología utilizada para la beta de los operadores móviles y el valor utilizado?

La consulta indica que para calcular la beta de los operadores móviles realiza un benchmarking de Beta desapalancadas de operadores predominantemente móviles. Definiendo como operador predominantemente móvil aquel donde la porción de los beneficios antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones (EBITDA) móvil representa una porción significativa del total. El valor propuesto es 1,09%.

Con la información propuesta en la consulta es imposible entender cómo se ha realizado el cálculo y por lo tanto mostrar una opinión al respecto. Sería importante entender la relevancia de la muestra, saber los operadores que han sido incluidos en el benchmarking, entender cómo han obtenido la porción de EBITDA debido al móvil para clasificarlas como móviles, conocer la metodología utilizada para calcular el grado de apalancamiento, saber la fuente de información tanto de las betas, como de los EBITDA de la división móvil y el grado de apalancamiento.

Para poder ofrecer una respuesta necesitaríamos más información. Nos gustaría remarcar que un año antes el valor proporcionado fue de 1,52%, considerablemente superior, utilizando la misma metodología.

¹⁸ <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>

¹⁹ http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2598104&download=yes

¿Considera adecuado la metodología utilizada para el nivel de apalancamiento de los operadores móviles y el valor utilizado?

La consulta indica que para calcular el nivel de apalancamiento se toma el mismo grupo de operadores de Latinoamérica para el cual se aplica el valor en libros de la deuda tomado de Aswath Damodaran. El valor propuesto es de 26,16%.

Con la información propuesta es difícil poder ofrecer una respuesta, necesitaríamos más información y ver cómo se ha realizado el cálculo. Es necesario conocer la relevancia de la muestra, conocer operadores incluidos en la comparativa y comprobar que son los mismos operadores que se han utilizado para el cálculo de la beta.

¿Considera adecuado la metodología utilizada para la prima de riesgo de la deuda y el valor utilizado?

La consulta menciona que para calcular la prima de riesgo de la deuda se debe “*sumar a la tasa libre de riesgo la prima de riesgo de la deuda asociada con la empresa, en base a una comparativa de las tasas de retorno de la deuda (p.ej. Eurobonos corporativos) de empresas comparables con riesgo o madurez semejantes. De esta forma se usará un costo de la deuda para el operador móvil que corresponde con la tasa de retorno libre de riesgo de México, más una prima de deuda por el mayor riesgo que tiene un operador en comparación con el país. Para definir la prima se ha utilizado una comparativa internacional.*”

La tabla que muestra el cálculo del CCPP en la consulta no incluye el dato de la prima de riesgo de la deuda. Podríamos obtenerlo realizando varios cálculos.

Al igual que para el resto de las variables necesitaríamos más información de la metodología y de los valores utilizados para poder dar una opinión. Con la información propuesta es difícil poder ofrecer una respuesta, necesitaríamos más información y ver cómo se ha realizado el cálculo.

¿Considera adecuado la metodología utilizada para la tasa de impuestos y el valor utilizado?

Para calcular la tasa de impuestos se ha utilizado el impuesto sobre la renta como la tasa adecuada de impuestos corporativos. El valor utilizado es 30%.

¿Considera adecuado la metodología utilizada para la tasa de inflación y el valor utilizado?

La consulta no menciona la fuente de información utilizada para calcular la tasa de inflación. El valor utilizado es 3,19%. Para proporcionar mayor transparencia se debería proporcionar la fuente utilizada. Esperamos que la tasa de inflación utilizada en el modelo de costos es consistente con la utilizada para calcular el CCPP.