

FORMATO PARA PARTICIPAR EN LA CONSULTA PÚBLICA

Instrucciones para su llenado y participación:

- I. Las opiniones, comentarios y propuestas deberán ser remitidas a la siguiente dirección de correo electrónico: parametros.ift@ift.org.mx, en donde se deberá considerar que la capacidad límite para la recepción de archivos es de 25 MB.
- II. Proporcione su nombre completo (nombre y apellidos), razón o denominación social, o bien, el nombre completo (nombre y apellidos) de la persona que funja como representante legal. Para este último caso, deberá elegir entre las opciones el tipo de documento con el que acredite dicha representación, así como adjuntar –a la misma dirección de correo electrónico– copia electrónica legible del mismo.
- III. Lea minuciosamente el **AVISO DE PRIVACIDAD** en materia del cuidado y resguardo de sus datos personales, así como sobre la publicidad que se dará a los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas por usted en el presente proceso consultivo.
- IV. Vierta sus comentarios conforme a la estructura de la Sección II del presente formato.
- V. De contar con observaciones generales o alguna aportación adicional proporciónelos en el último recuadro.
- VI. En caso de que sea de su interés, podrá adjuntar a su correo electrónico la documentación que estime conveniente.
- VII. El período de consulta pública será del 16 de marzo al 3 de mayo de 2021 (i.e. 30 días hábiles). Una vez concluido dicho período, se podrán continuar visualizando los comentarios vertidos, así como los documentos adjuntos en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas>
- VIII. Para cualquier duda, comentario o inquietud sobre el presente proceso consultivo, el Instituto pone a su disposición el siguiente punto de contacto: Anaíd Karina Limón Rivera, Subdirectora de Análisis de Despliegue, Compartición y Costos 1, correo electrónico: anaid.limon@ift.org.mx o bien, a través del número telefónico 55 5015 4000, extensión 4853.

I. Datos de la persona participante	
Nombre, razón o denominación social:	MEGA CABLE, S.A. DE C.V.
En su caso, nombre de la persona que funja como representante legal:	RAMÓN OLIVARES CHÁVEZ
Documento para la acreditación de la representación: <small>En caso de contar con una persona que funja como representante legal, adjuntar copia digitalizada del documento que acredite dicha representación, vía correo electrónico.</small>	Poder Notarial
AVISO DE PRIVACIDAD INTEGRAL DE DATOS PERSONALES QUE EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES RECABA A TRAVÉS DE LA <i>UNIDAD DE POLÍTICA REGULATORIA</i>	
<p>En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 3, fracción II, 16, 17, 18, 21, 25, 26, 27 y 28 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (en lo sucesivo, la “LGPDPSSO”); 9, fracción II, 15 y 26 al 45 de los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público (en lo sucesivo los “Lineamientos Generales”); 11 de los Lineamientos que establecen los parámetros, modalidades y procedimientos para la portabilidad de datos personales (en lo sucesivo los “Lineamientos de Portabilidad”), numeral Segundo, punto 5, y numeral Cuarto de la Política de Protección de Datos Personales del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se pone a disposición de los titulares de datos personales, el siguiente Aviso de Privacidad Integral:</p> <p>I. Denominación del responsable Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el “IFT”).</p> <p>II. Domicilio del responsable Avenida Insurgentes Sur #1143, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México.</p> <p>III. Datos personales que serán sometidos a tratamiento y su finalidad Los datos personales que el IFT recaba, a través de la <i>Unidad de Política Regulatoria</i>, son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Datos de identificación: Nombre completo y Correo electrónico.</i> 	

Consulta Pública sobre los “*Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones*”

- *Datos patrimoniales y de identificación: Documentos que acreditan la personalidad como el nombre del representante de persona física o moral y que por su naturaleza contienen datos personales, de manera enunciativa más no limitativa: Nacionalidad, Estado Civil, Domicilio, Patrimonio, Firmas, Rúbricas.*
- *Datos ideológicos: Comentario, Opinión y/o Aportación.*

Se destaca que en términos del artículo 3, fracción X de la LGPDPPSO, ninguno de los anteriores corresponde a datos personales sensibles.

IV. Fundamento legal que faculta al responsable para llevar a cabo el tratamiento

El IFT, a través de la *Unidad de Política Regulatoria*, lleva a cabo el tratamiento de los datos personales mencionados en el apartado anterior, de conformidad con los artículos 15, fracciones XL y XLI, 51 de la *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*, última modificación publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de octubre de 2017, 12, fracción XXII, segundo y tercer párrafos y 138 de la *Ley Federal de Competencia Económica*, última modificación publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de enero de 2017, así como el *Lineamiento Octavo de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones*, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de noviembre de 2017, recabados en el ejercicio de sus funciones.

V. Finalidades del tratamiento

Los datos personales recabados por el IFT serán protegidos, incorporados y resguardados específicamente en los archivos de la Unidad de Política Regulatoria, y serán tratados conforme a las finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas siguientes:

- Divulgar íntegramente la documentación referente a los comentarios, opiniones y/o aportaciones que deriven de la participación de las personas físicas en los procesos de consulta pública a cargo del IFT.*
- Hacer llegar al IFT, mediante la dirección electrónica habilitada para ello, su participación en los procesos de consulta pública.*
- Acreditar la personalidad en caso de que los comentarios, opiniones y/o aportaciones, u otros elementos de los procesos consultivos sean presentados por los interesados a través de representante legal.*

VI. Información relativa a las transferencias de datos personales que requieran consentimiento

La *Unidad de Política Regulatoria* no llevará a cabo tratamiento de datos personales para finalidades distintas a las expresamente señaladas en este aviso de privacidad, ni realizará transferencias de datos personales a otros responsables, de carácter público o privado, salvo aquéllas que sean estrictamente necesarias para atender requerimientos de información de una autoridad competente, que estén debidamente fundados y motivados, o bien, cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en los artículos 22 y 70 de la LGPDPPSO. Dichas transferencias no requerirán el consentimiento del titular para llevarse a cabo.

VII. Mecanismos y medios disponibles para que el titular, en su caso, pueda manifestar su negativa para el tratamiento de sus datos personales para finalidades y transferencias de datos personales que requieren el consentimiento del titular

En concordancia con lo señalado en el apartado VI, del presente aviso de privacidad, se informa que los datos personales recabados no serán objeto de transferencias que requieran el consentimiento del titular. No obstante, en caso de que el titular tenga alguna duda respecto al tratamiento de sus datos personales, así como a los mecanismos para ejercer sus derechos, puede acudir a la Unidad de Transparencia del IFT, ubicada en Avenida Insurgentes Sur #1143 (Edificio Sede), Piso 8, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México, o bien, enviar un correo electrónico a la siguiente dirección unidad.transparencia@ift.org.mx, e incluso, comunicarse al teléfono 55 5015 4000, extensión 4688.

VIII. Los mecanismos, medios y procedimientos disponibles para ejercer los derechos ARCO (derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de los datos personales)

Las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO deberán presentarse ante la Unidad de Transparencia del IFT, a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que establezca el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en lo sucesivo el “INAI”).

El procedimiento se registrará por lo dispuesto en los artículos 48 a 56 de la LGPDPPSO, así como en los numerales 73 al 107 de los Lineamientos Generales, de conformidad con lo siguiente:

- Los requisitos que debe contener la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO.
 - Nombre del titular y su domicilio o cualquier otro medio para recibir notificaciones;
 - Los documentos que acrediten la identidad del titular y, en su caso, la personalidad e identidad de su representante;
 - De ser posible, el área responsable que trata los datos personales y ante la cual se presenta la solicitud;
 - La descripción clara y precisa de los datos personales respecto de los que se busca ejercer alguno de los derechos ARCO;
 - La descripción del derecho ARCO que se pretende ejercer, o bien, lo que solicita el titular, y
 - Cualquier otro elemento o documento que facilite la localización de los datos personales, en su caso.

- Los medios a través de los cuales el titular podrá presentar las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO.

Los medios se encuentran establecidos en el párrafo octavo del artículo 52 de la LGPDPPSO, que señala lo siguiente: Las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO deberán presentarse ante la Unidad de Transparencia del responsable, que el titular considere competente, a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que al efecto establezca el INAI.

- Los formularios, sistemas y otros medios simplificados que, en su caso, el INAI hubiere establecido para facilitar al titular el ejercicio de sus derechos ARCO.

Consulta Pública sobre los *“Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones”*

Los formularios que ha desarrollado el INAI para el ejercicio de los derechos ARCO, se encuentran disponibles en su portal de Internet www.inai.org.mx, en la sección “Protección de Datos Personales” / “¿Cómo ejercer el derecho a la protección de datos personales?” / “En el sector público” / “Procedimiento para ejercer los derechos ARCO”.

d) Los medios habilitados para dar respuesta a las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO.

De conformidad con lo establecido en el artículo 90 de los Lineamientos Generales, la respuesta adoptada por el responsable podrá ser notificada al titular en su Unidad de Transparencia o en las oficinas que tenga habilitadas para tal efecto, previa acreditación de su identidad y, en su caso, de la identidad y personalidad de su representante de manera presencial, o por la Plataforma Nacional de Transparencia o correo certificado en cuyo caso no procederá la notificación a través de representante para estos dos últimos medios.

e) La modalidad o medios de reproducción de los datos personales.

Según lo dispuesto en el artículo 92 de los Lineamientos Generales, la modalidad o medios de reproducción de los datos personales será a través de consulta directa, en el sitio donde se encuentren, o mediante la expedición de copias simples, copias certificadas, medios magnéticos, ópticos, sonoros, visuales u holográficos, o cualquier otra tecnología que determine el titular.

f) Los plazos establecidos dentro del procedimiento —los cuales no deberán contravenir lo previsto en los artículos 51, 52, 53 y 54 de la LGPDPPSO— son los siguientes:

El responsable deberá establecer procedimientos sencillos que permitan el ejercicio de los derechos ARCO, cuyo plazo de respuesta no deberá exceder de veinte días contados a partir del día siguiente a la recepción de la solicitud.

El plazo referido en el párrafo anterior podrá ser ampliado por una sola vez hasta por diez días cuando así lo justifiquen las circunstancias, y siempre y cuando se le notifique al titular dentro del plazo de respuesta.

En caso de resultar procedente el ejercicio de los derechos ARCO, el responsable deberá hacerlo efectivo en un plazo que no podrá exceder de quince días contados a partir del día siguiente en que se haya notificado la respuesta al titular.

En caso de que la solicitud de protección de datos no satisfaga alguno de los requisitos a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 52 de la LGPDPPSO, y el responsable no cuente con elementos para subsanarla, se prevendrá al titular de los datos dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO, por una sola ocasión, para que subsane las omisiones dentro de un plazo de diez días contados a partir del día siguiente al de la notificación. Transcurrido el plazo sin desahogar la prevención se tendrá por no presentada la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO. La prevención tendrá el efecto de interrumpir el plazo que tiene el INAI para resolver la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO.

Cuando el responsable no sea competente para atender la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, deberá hacer del conocimiento del titular dicha situación dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, y en caso de poderlo determinar, orientarlo hacia el responsable competente.

Cuando las disposiciones aplicables a determinados tratamientos de datos personales establezcan un trámite o procedimiento específico para solicitar el ejercicio de los derechos ARCO, el responsable deberá informar al titular sobre la existencia del mismo, en un plazo no mayor a cinco días siguientes a la presentación de la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, a efecto de que este último decida si ejerce sus derechos a través del trámite específico, o bien, por medio del procedimiento que el responsable haya institucionalizado para la atención de solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 48 a 56 de la LGPDPPSO.

En el caso en concreto, se informa que no existe un procedimiento específico para solicitar el ejercicio de los derechos ARCO en relación con los datos personales que son recabados con motivo del cumplimiento de las finalidades informadas en el presente aviso de privacidad.

g) El derecho que tiene el titular de presentar un recurso de revisión ante el INAI en caso de estar inconforme con la respuesta.

El referido derecho se encuentra establecido en los artículos 103 al 116 de la LGPDPPSO, los cuales disponen que el titular, por sí mismo o a través de su representante, podrán interponer un recurso de revisión ante el INAI o la Unidad de Transparencia del responsable que haya conocido de la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, dentro de un plazo que no podrá exceder de quince días contados a partir del siguiente a la fecha de la notificación de la respuesta.

En caso de que el titular tenga alguna duda respecto al procedimiento para el ejercicio de los derechos ARCO, puede acudir a la Unidad de Transparencia del IFT, ubicada en Avenida Insurgentes Sur #1143 (Edificio Sede), Piso 8, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México, enviar un correo electrónico a la siguiente dirección unidad.transparencia@ift.org.mx o comunicarse al teléfono 55 5015 4000, extensión 4688.

IX. Mecanismos, medios y procedimientos para ejercer el derecho de portabilidad de datos personales ante el IFT.

Respecto al derecho a la portabilidad de datos personales, se informa que ninguna de las categorías y/o datos personales recabados es técnicamente portable, al no actualizar los supuestos a los que hace referencia el artículo 8 de los Lineamientos de Portabilidad¹.

X. El domicilio de la Unidad de Transparencia del IFT.

La Unidad de Transparencia del IFT se encuentra ubicada en Avenida Insurgentes Sur #1143 (Edificio Sede), Piso 8, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México, y cuenta con un módulo de atención al público en la planta baja del edificio, con un horario laboral de 9:00 a 18:30 horas, de lunes a jueves, y viernes de 9:00 a 15:00 horas, número telefónico 55 5015 4000, extensión 4688.

XI. Los medios a través de los cuales el responsable comunicará a los titulares los cambios al aviso de privacidad.

¹ Disponibles en el vínculo electrónico: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5512847&fecha=12/02/2018

Consulta Pública sobre los “*Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones*”

Todo cambio al Aviso de Privacidad será comunicado a los titulares de datos personales en el micrositio denominado “Avisos de privacidad de los portales pertenecientes al Instituto Federal de Telecomunicaciones”, disponible en la dirección electrónica: <http://www.ift.org.mx/avisos-de-privacidad>
Última actualización: (27/01/2020)

II. Comentarios, opiniones y aportaciones específicos de a persona participante sobre el asunto en consulta pública	
Artículo o apartado	Comentario, opiniones o aportaciones
<p>Segundo.- Medida TRIGÉSIMA NOVENA de las Medidas de Desagregación</p>	<p>El IFT señala en el <i>Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina someter a Consulta Pública los criterios y umbrales de los parámetros para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con lo establecido en la Medida Trigésima Novena del Anexo tres de la “Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones suprime, modifica y adiciona las medidas impuestas al agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones mediante Acuerdos P/IFT/EXT/060314/76 y P/IFT/EXT/270217/119 (en adelante el “Acuerdo”)</i> que la medida Trigésima Novena de las Medidas de Desagregación (Anexo 3) de la Segunda resolución bienal de las medidas impuestas al Agente Económico Preponderante en el sector de Telecomunicaciones (“Segunda Resolución Bienal”) contempla que:</p> <p style="padding-left: 40px;">“(…) con el fin de privilegiar la competencia entre concesionarios en aquellos municipios donde, a partir del análisis de diversos indicadores, se aprecie que otorgar una mayor flexibilidad al AEP para determinar las tarifas por servicios mayoristas de desagregación podrá generar mejores condiciones a los usuarios finales.” (página 3 de 37 del Acuerdo)</p> <p>Sobre este punto, en primer lugar, se debe subrayar que es contrario e incompatible a los principios de la regulación del Agente Económico Preponderante del sector de telecomunicaciones (“AEPT”) pretender aplicar obligaciones específicas, en este caso respecto a tarifas, de manera diferenciada geográficamente. La existencia de un AEPT y su influencia en el proceso de competencia y libre concurrencia se extiende a nivel sectorial y a todos los servicios y mercados de telecomunicaciones. Es contradictorio suponer que existan distintas situaciones de preponderancia, es decir, de una influencia excesiva de dicho agente económico dependiendo de la zona geográfica. Desde el punto de vista económico es un error limitar el análisis para la regulación de preponderancia a una zona geográfica local y a un solo servicio, cuando es evidente que la preponderancia tiene un efecto agregado a nivel sectorial y nacional.</p> <p>Al respecto, cabe señalar que, en la citada Segunda Resolución Bienal, sin un análisis riguroso y adecuado de las condiciones de competencia efectiva, que considere los elementos establecidos en los artículos 58 y 59 de la Ley Federal</p>

de Competencia Económica, el IFT llega a conclusiones sobre condiciones de competencia que no están debidamente motivadas:

“Por otra parte, a partir de información del BIT, proporcionada por los propios concesionarios, el Instituto **identifica que existen municipios [378] en el país en los que existe una participación importante** de concesionarios diferentes al AEPT **en la provisión de servicio fijos, principalmente de banda ancha, relevante para servicios como el SAIB**, lo que **se interpreta**, por una parte, como un **entorno con mayor competencia** en el que los usuarios finales cuentan con diversas alternativas en el mercado, además de que los operadores alternativos cuentan con una infraestructura importante en dichos municipios.” (página 801 de 905) [Énfasis añadido]

Suponiendo sin conceder fuera procedente analizar, bajo el marco regulatorio del AEPT, las condiciones de competencia por zona geográfica, esto último solamente tendría validez técnica y metodológica si fuera resultado de un análisis integral y riguroso de las condiciones de competencia, donde se definan mercados relevantes y se analice si existe poder sustancial o alternativamente que hay condiciones de competencia efectiva, así como la efectividad de una regulación diferenciada. Ahora bien, referirse a que hay “mayor competencia”, el cual es un término vago y confuso, no implica que existan condiciones de competencia efectiva que permitan eliminar la regulación tarifaria.

Por ejemplo, se puede afirmar que en un mercado que antes era un monopolio y ahora hay un competidor con el 2% del mercado, ahora hay “mayor competencia”, pero ello no implica que el agente económico que era monopolio ahora ya es disciplinado por el competidor con el 2%.

Así mismo el que los usuarios cuentan con “diversas alternativas” y que los operadores alternativos tengan “infraestructura importante”, términos igualmente vagos y relativos, son criterios válidos y suficientes para determinar que el grado de competencia hace innecesaria la regulación tarifaria.

Dado que el IFT no realizó ese análisis de condiciones de competencia ni con motivo de la Segunda Resolución Bienal ni del Acuerdo objeto de la presente consulta, cualesquier afirmaciones y conclusiones sobre condiciones de competencia, como el señalar que “interpreta un entorno con mayor competencia” o el equiparar un municipio a un mercado carecen de cualquier validez.

La propia medida Trigésima Novena del Anexo 3 de la Resolución Bienal establece sin un análisis riguroso y sustentado en criterios de análisis de competencia económica que el IFT determinará zonas geográficas en las que

las tarifas del SAIB del AEP se determinen libremente, lo cual sin una justificación técnica adecuada es acotada a la información disponible contenida en el BIT del propio IFT:

“Previo análisis, el Instituto podrá determinar si existen zonas geográficas para las cuales las tarifas del servicio de acceso indirecto al bucle local podrán ser determinadas libremente por el Agente Económico Preponderante, sin menoscabo de su obligación de prestar los servicios mayoristas regulados en términos no discriminatorios, para lo cual deberá publicar en su página de Internet, y notificar en el Sistema Electrónico de Gestión, las tarifas aplicables en dichas zonas geográficas. **Por zonas geográficas se entenderá en función del nivel de desagregación de la información contenida en el Banco de Información de Telecomunicaciones del Instituto.**” (página 5 de 39)
[Énfasis añadido]

Sobre este último punto, más adelante en este escrito de participación de mi representada se exponen los elementos de el por qué un municipio no puede equipararse a un mercado geográfico, sin haberse realizado un análisis de posibilidades de sustitución desde otras áreas geográficas conforme a los principios de la política de competencia.

En otras palabras, suponiendo sin conceder fuese procedente diferenciar geográficamente la regulación tarifaria -que como se indica **no lo es** de ninguna manera- el IFT injustificadamente evita realizar un análisis integral y riguroso con base en criterios de competencia económica para definir zonas geográficas con base en el concepto de mercado relevante y en su lugar, define los “mercados” solamente con base en el grado de desagregación de la información del BIT (que en algunas series de datos es el municipio), lo cual es a todas luces inadecuado.

La información del BIT es inadecuada para los objetivos que pretende utilizarla el IFT. El BIT no distingue entre servicios del segmento residencial y comercial, por lo cual indebidamente se están mezclando ambos segmentos. Más grave aún, la información municipal no refleja el desempeño de los operadores a partir de sus estrategias operativas y de competencia, las cuales no suelen diseñarse e implementarse por municipio.

Más adelante, en el Acuerdo se cita “explícitamente” la Segunda Resolución Bial, sin especificar, la página o sección de ésta, lo siguiente:

“Así, en línea con la experiencia internacional, el Instituto no permitirá la libertad tarifaria para los servicios de SAIB en las zonas geográficas donde no se den las condiciones o criterios que determine el Instituto e

Consulta Pública sobre los “*Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones*”

identifique la necesidad de que se apliquen las tarifas que para tal efecto determine.” (página 5 de 39 del Acuerdo)

Si en realidad se hubiese considerado la experiencia internacional, se habría concluido **que no es procedente diferenciar la regulación asimétrica de tarifas por zona geográfica** ya que en los países analizados no existe la figura de un agente económico preponderante, las condiciones de competencia de esos otros países (Reino Unido, España, Italia o Portugal) no requieren una figura tal, ni se ha impuesto regulación específica o asimétrica a nivel sectorial y nacional a ningún agente económico. Por el contrario, los casos de estudio que el IFT juzga como relevantes (sic), son resultantes de procedimientos para determinar obligaciones regulatorias **a partir de un análisis de competencia económica** (similar a los procedimientos considerados en el artículo 96 de la LFCE), en donde, a diferencia de lo que pretende el IFT con la Resolución Bienal y los “criterios” (que en realidad son indicadores y umbrales), se lleva a cabo un análisis de mercado relevante, condiciones de competencia entre otros aspectos. Además, en dichos casos de estudio, se determinan las condiciones de competencia con respecto a mercados relevantes y no respecto a un servicio específico y un área geográfica administrativa.

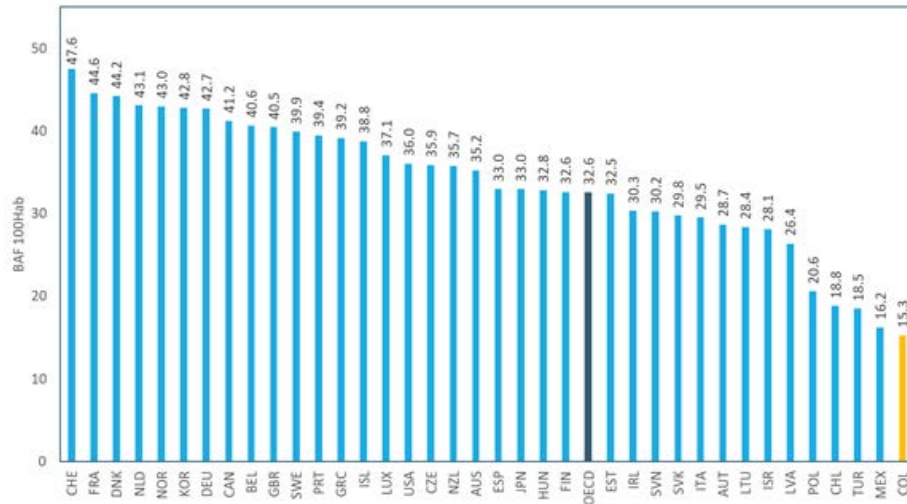
Suponiendo sin conceder fuera válido hacer una diferenciación de la regulación tarifaria con base en las condiciones de competencia por zona geográfica al amparo de la figura de Agente Económico Preponderante (“AEPT”), lo cual **se insiste es claramente incorrecto**, se observa que el IFT aparentemente está convencido que es válido sustituir un análisis integral y riguroso de la evolución, situación actual y prospectiva de dichas condiciones de competencia con base en tres indicadores (a los que erróneamente se denominan como criterios) y sus respectivos umbrales, lo cual representa una metodología demasiado simplista e incompatible de analizar las condiciones de competencia en un determinado lugar:

*“Asimismo, considerando que la determinación de zonas geográficas en las cuales se otorgará flexibilidad tarifaria **debe ser resultado de un proceso transparente** para las partes, tanto para el AEPT como para los CS, una vez que entren en vigor las medidas notificadas a través de la segunda revisión bienal, el Instituto someterá a consulta pública **los criterios específicos o umbrales de los parámetros** que deberán prevalecer para identificar aquellas zonas geográficas susceptibles de la flexibilización tarifaria.” [Énfasis añadido]*

Contrario a lo señalado por el IFT en el Acuerdo, dicho procedimiento no puede considerarse transparente pues no procede de un análisis completo, integral y riguroso de mercados relevantes y condiciones de competencia.

	<p>Asimismo, no se fundamenta ni motiva debidamente la elección de dichos indicadores o parámetros (¿por qué no otros?) y de los umbrales considerados.</p>
<p>Tercero.- Evolución de la participación de mercado del AEP y diagnóstico actual del mercado de Banda Ancha Fija.</p>	<p>En el Acuerdo, el IFT identifica un supuesto importante crecimiento en el número de accesos de BAF y un incremento de la participación de los operadores no preponderantes en unos pocos lugares:</p> <p>“En efecto, <u>no solamente hubo un importante crecimiento</u> a lo largo de estos años, sino que también <u>se incrementó la participación de los operadores alternativos</u> al AEP, inclusive con un número mayor de competidores, como se muestra en la siguiente figura (...)</p> <p>De lo anterior, se concluye que a partir de la implementación de la Resolución AEP <u>se han mejorado las condiciones</u> para una mayor competencia en servicios de BAF, lo que ha permitido ampliar la oferta de servicios a los usuarios finales.” [Énfasis añadido]</p> <p>Lo anterior solo demuestra que la regulación tarifaria había permitido avanzar en el camino correcto, pero no implica que ya se llegó a la meta que permite la eliminación de tal medida asimétrica y que es que existan condiciones de competencia efectiva.</p> <p>El IFT incurre en un error de razonamiento lógico. Confunde el que se hayan mejorado las condiciones con que ya exista competencia plena y se puede “flexibilizar” la regulación tarifaria. Lo primero puede ser cierto, pero no implica que ya existan condiciones para la competencia efectiva. De hecho, el IFT pierde de vista que estructuralmente los competidores siguen enfrentando serias desventajas frente al AEPT. “Flexibilizar” la regulación tarifaria muy probablemente resultará en una regresión frente a lo conseguido arduamente en años anteriores.</p> <p>La realidad es que, con independencia del crecimiento señalado por el IFT, de acuerdo con cifras de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (“OCDE”), México aún se encuentra muy rezagado respecto a todos menos uno de los países miembros de esa organización (siguiente figura).</p> <p style="text-align: center;">Figura 1. Banda Ancha Fija por cada 100 habitantes, países miembros de la OCDE, 2T 2020</p>

Consulta Pública sobre los “*Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones*”



Fuente: OCDE. Disponible en: <https://data.oecd.org/broadband/fixed-broadband-subscriptions.htm#indicator-chart>

En efecto, al segundo trimestre de 2020, México presenta el segundo menor número de accesos de banda ancha fija por cada 100 habitantes de los países miembros de la OCDE, solamente superando a Colombia.

Si se comparan los 63 municipios considerados por el IFT como de “alta o muy alta penetración” (página 17) con el promedio de penetración de los países de la OCDE, aquellos tendrían una penetración de 28 accesos por cada 100 habitantes lo cual los mantendría por debajo del promedio de la OCDE (32.6%) y solamente superarían la tasa de penetración de cinco países miembros.

Asimismo, la penetración y las condiciones en que se presta el servicio de BAF en dichos 63 municipios presenta rezagos importantes frente la penetración y conectividad de BAF en los principales centros urbanos de los países de la OCDE. En conclusión, el rezago de la penetración del servicio de BAF en México, aún en los 63 municipios identificados por el IFT, es incompatible con un argumento de “mayor competencia” que sustente la eliminación en estos últimos de la regulación tarifaria al AEPT.

Además, debe reiterarse que a partir del incremento de accesos y del cambio en las participaciones de mercado, por sí solos, no puede concluirse que hayan mejorado de manera suficiente las condiciones de competencia en servicios de BAF para considerar innecesaria la regulación tarifaria. Solamente se puede hablar sobre condiciones de competencia mediante un análisis conforme al artículo 59 de la LFCE y las Disposiciones Regulatorias aplicables.

Diagnóstico actual del

Como se indica previamente, la única justificación para la segmentación geográfica señalada en la Regla Trigésimo Novena del Anexo 3 es que

<p>mercado de Banda Ancha Fija</p>	<p>corresponde al mayor nivel de desagregación de la información del BIT del IFT:</p> <p>“Una vez considerada la participación de mercado de los oferentes de servicios de BAF, el Instituto analiza la información de accesos de BAF a nivel municipal[2] del BIT, que es el nivel de mayor granularidad disponible.”</p> <p>El nivel de mayor desagregación en algunas de las bases de datos del BIT relativas al BAF es municipal. El basar la segmentación geográfica para la regulación tarifaria del SAIB en el municipio carece de toda lógica de análisis o evaluación de competencia económica. Es importante subrayar que los límites municipales responden a criterios político-administrativos. Por lo tanto, el municipio es una delimitación política y no económica.</p> <p>Es decir, poco o nada tienen que ver con las decisiones económicas de los agentes económicos y de los usuarios, menos aún guardan relación con la dinámica competitiva y con las decisiones operativas del AEPT.</p> <p>Para ello, como muestra la propia experiencia internacional que se cita en el propio Acuerdo del IFT (donde en dichos países para aplicar cierta flexibilidad tarifaria, se determinó un mercado relevante y en éste se concluyó que un agente económico contaba con poder sustancial o dominancia) se requiere una investigación para determinar si existe poder sustancial o por el contrario hay condiciones de competencia efectiva.</p> <p>En consecuencia, suponiendo sin conceder, fuera conducente diferenciar la regulación tarifaria del SAIB del AEPT con base en las condiciones de competencia de distintas zonas geográficas se tendría que haber llevado a cabo un análisis para determinar el o los mercados relevantes y una vez definidos dichos mercados, determinar si existen o no condiciones de competencia para eliminar la regulación tarifaria en algunos de esos mercados.</p> <p>Asimismo, como se indica, el IFT pretende sustituir un análisis riguroso en materia de competencia económica con un análisis “fast-track” basado en cuatro indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penetración de los servicios • Número de operadores en el mercado • Participación de mercado del Agente Económico Preponderante y del resto de operadores, y • Cobertura de las redes existentes
---	---

Cabe señalar que, aunque se menciona este último indicador, el IFT lo termina equiparando, arbitraria e injustificadamente, con el de penetración de los servicios.

El IFT, además de que soslaya el realizar un análisis integral y riguroso con base en las herramientas analíticas de competencia económica, no da sustento técnico o analítico alguno para utilizar esos indicadores y no otros:

“Lo anterior, debido a que **se considera que dichos indicadores son los más convenientes** para analizar condiciones que generen indicios sobre **mayores niveles de competencia** en los municipios.” (Página 8 de 37)
[Énfasis añadido]

Se insiste que el criterio de “mayor nivel de competencia” es ambiguo y relativo, y además carece de una debida fundamentación y motivación. Ni en la regulación relacionada con la determinación del agente económico preponderante, la regulación de competencia o el análisis de competencia económica existe un criterio, parámetro o concepto alguno que se llame “mayor nivel de competencia” y que sea lo suficientemente preciso y transparente para concluir que una regulación tarifaria es innecesaria o que resulta preferible establecer una libertad tarifaria.

Asimismo, resulta no sólo improcedente, sino incluso paradójico, que se pretendan analizar las posibilidades de eliminar o “flexibilizar” la regulación tarifaria sin haber considerado al menos algún criterio o indicador relacionado a la evolución de las tarifas del BAF y la rentabilidad del AEPT respecto al servicio. La teoría de competencia económica establece que, cuando existe competencia efectiva, ésta disciplina al agente económico incumbente, impidiéndole fijar precios que le permitan obtener ganancias excesivas, por lo cual es innecesaria la regulación tarifaria. Sin embargo, ninguno de los indicadores considerados por el IFT tiene que ver con las tarifas y con la rentabilidad del AEPT.

Por otro lado, el Acuerdo presenta información que es contraria al argumento del IFT sobre mayores condiciones de competencia. Por ejemplo, afirma que, de acuerdo con información del BIT, 1,619 municipios cuentan con accesos de BAF, es decir, 65.9% del total de 2,457 municipios contemplados en el BIT.” (Página 9 de 37)

Obsérvese que más de 800 municipios carecen del servicio BAF y el AEPT es el único participante en cerca de 1,000 municipios. El IFT soslaya un análisis estructural sobre las razones por las que existe dicha situación. En mercados con las características de telecomunicaciones, donde se requieren fuertes inversiones, con economías de escala y alcance y donde la cobertura es un factor importante, las condiciones de competencia no pueden medirse ni analizarse exclusivamente con una óptica local o municipal y por servicio. Con

	<p>independencia de que el ámbito del mercado podría definirse de manera más amplia, análisis que no hizo el IFT, la regulación de preponderancia precisamente internaliza el hecho de la interacción competitiva está determinada por la interacción de los agentes económicos a nivel nacional y sectorial.</p>
<p>Análisis de los resultados</p>	<p>En la sección del Acuerdo en que se analizan los resultados nuevamente se incurre en el error de pretender determinar lugares donde existen mejores condiciones de competencia a partir de sólo tres indicadores, sin un análisis integral de mercados relevantes y poder sustancial:</p> <p>“Ahora bien, se hará un <u>análisis a nivel municipal</u> de acuerdo con la participación de mercado de los operadores que registran accesos de BAF, el número de operadores con presencia y la tecnología de los accesos BAF; estos indicadores serán analizados de manera conjunta con el objeto de <u>identificar municipios en los cuales se presentan mejores condiciones para concesionarios alternativos</u>, determinadas así por una participación no mayoritaria del AEP en municipios que registran <u>una alta penetración de acceso de BAF, un número alto de operadores dentro del municipio y la presencia de accesos de fibra óptica.</u>” (página 16 de 37) [Énfasis añadido]</p> <p>A partir de dichos indicadores, el IFT identifica 63 municipios con base en parámetros que también son arbitrarios, pues carecen de sustento teórico o analítico, por ejemplo, se define de manera arbitraria que la participación del AEPT sea menor al 50%, los rangos para considerar una “Penetración Alta” y “Penetración Muy Alta”:</p> <p>“Considerando el análisis previo se obtiene un grupo de 63 municipios que cuentan con las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El AEP tiene una participación de mercado menor al 50%. • Cuentan con altos niveles de penetración del servicio de BAF (con características de Penetración Alta y Penetración Muy Alta). • Tienen presencia tres o más operadores, de los cuales, al menos 2 ofrecen servicios a través de fibra óptica. • Al menos uno de los operadores presentes diferentes al AEP cuenta con una participación de mercado mayor al 20%.” (página 17 de 37) <p>Obsérvese que tampoco se justifica o motiva debidamente en el Acuerdo que con tres operadores (dos más el AEPT) y que uno de los operadores “alternativos” tenga más de 20%, ya no sea necesaria la medida de regulación tarifaria al AEPT. Tales umbrales carecen de cualquier</p>

sustento teórico o estadístico. Tampoco evalúa el IFT si son aplicables al contexto de las telecomunicaciones en México.

Lo preocupante es que, de haberse hecho un análisis de competencia económica, conforme a los criterios de la LFCE, el IFT se habría percatado que un mercado cualquiera con valores que cumplieran con los umbrales considerados por el IFT (tres operadores, un operador alternativo con más de 20% de participación, etc.) muy difícilmente arrojarían como resultado que tal mercado cuenta con condiciones de competencia efectiva o que el operador de mayor tamaño no cuenta con poder sustancial. En otras palabras, los umbrales utilizados por el IFT pueden arrojar “falsos negativos” (concluir que hay condiciones de competencia efectiva, cuando no las hay), contrarios a los de un análisis integral de competencia económica.

Se insiste que el diferenciar regulación por municipio es inconsistente con el sentido y los objetivos del Constituyente al crear la figura de Preponderancia. Para la determinación de condiciones de competencia, de capacidad para fijar precios o de poder sustancial, la figura de preponderancia no es el instrumento idóneo para establecer obligaciones específicas por “mercado” y por una modalidad de servicio mayorista. En todo caso lo sería un análisis de condiciones de competencia.

Asimismo, dicha información se trata de información casuística que no responde a un análisis de condiciones de competencia, donde no se ha definido un mercado relevante y donde menos se ha hecho un análisis sobre la capacidad para fijar precios por sí mismo, sin que pueda ser contrarrestado por sus competidores el AEPT, así como de otros elementos del análisis de poder sustancial.

Además, el análisis realizado por el IFT para la presente consulta pública podría resultar inconsistente por el hecho de usar dos fuentes de información distintas (IFT e INEGI). La información del IFT considera accesos tanto residenciales como no residenciales, mientras que la del INEGI que fue utilizada (Censo 2020) solamente considera hogares o viviendas y no también establecimientos comerciales. Lo correcto, para medir la penetración del servicio BAF, con independencia de que organismos como la OCDE utilizan accesos BAF por población y no por hogar (véase *supra*), habría sido estimar la penetración tomando como denominador hogares y establecimientos comerciales.

	<p>Finalmente, con respecto a la mayor penetración relativa en los 63 municipios identificados por el IFT, dicha autoridad fue omisa en evaluar que la misma señale otros elementos distintos a que existan mayores condiciones de competencia, razón por lo cual era imperativo que se hiciera un análisis conforme a los artículos 58 y 59 de la LFCE.</p> <p>Por ejemplo, el hecho de que exista un mayor ingreso per cápita en esos lugares hace que la demanda por servicios de telecomunicaciones sea más inelástica en dichos municipios, lo cual implica que los habitantes están más dispuestos a contratar el servicio sin importar el precio.</p>
<p>CUARTO.- Experiencia Internacional</p>	<p>La supuesta revisión internacional es inaplicable a la regulación del AEPT. No puede equipararse el término de operador con poder o “peso significativo de mercado” de la legislación de la Unión Europea, que responde a la figura de existencia de poder sustancial en un mercado relevante, a la de AEP de nuestra legislación.</p> <p>De hecho, el IFT señala en el Acuerdo de manera inadvertida que se trata de antecedentes internacionales donde las medidas regulatorias determinadas de manera subnacional responden a un análisis de condiciones de competencia en mercados relevantes, es decir, con análisis, criterios y finalidades distintas a los de la figura de agente económico preponderante:</p> <p>“De manera particular el análisis se centra en las revisiones de los mercados mayoristas de acceso central a la red fija para la provisión de servicios de banda ancha para el segmento de masas, donde se incluiría un servicio como el SAIB. Este es el <u>mercado 3b según la recomendación de mercados de la Comisión Europea</u>. No obstante, también se trata el <u>mercado mayorista de acceso local a la red fija</u>, donde se incluye el servicio de desagregación del bucle local, el cual corresponde <u>al mercado 3a.</u>” (página 19 de 37) [Énfasis añadido]</p> <p>Nótese en la cita anterior, el IFT habla de “mercados mayoristas” (no de un servicio en particular). La determinación del mercado relevante frecuentemente resulta en que dos o más servicios son sustitutos cercanos y, por lo tanto, forman parte de un mismo mercado. Ese ejercicio no fue realizado por el IFT para evaluar las condiciones de competencia. Además, dichas revisiones conllevan un análisis pormenorizado y completo de las condiciones de competencia en dichos</p>

mercados y no, solamente de los resultados de tres indicadores. Obsérvese también, que en la cita que se hace en el Acuerdo, se refiere al documento oficial denominada “recomendación de mercados de la Comisión Europea”². Como bien debe conocer el IFT, dicha recomendación es parte de un marco regulador en la Unión Europea basado en herramientas de competencia económica.

Con la finalidad de sustentar lo anterior, a continuación se transcriben algunas consideraciones de la *Recomendación de la Comisión de 9 de octubre de 2014 relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas*³ (“Recomendación de la CE”):

“(4) El artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/21/CE exige a la Comisión enumerar los mercados dentro del sector de las comunicaciones electrónicas cuyas características pueden justificar la imposición de obligaciones reglamentarias de conformidad con los principios del Derecho de la competencia. Por consiguiente, en la presente Recomendación **se utilizan los principios del Derecho de la competencia para definir los mercados de productos** en el sector de las comunicaciones electrónicas.

(5) De conformidad con el artículo 15, apartado 3, de la Directiva 2002/21/CE, corresponde a las autoridades nacionales de reglamentación definir, de conformidad con **el Derecho de la competencia** y teniendo en cuenta en la mayor medida posible la presente Recomendación, **los mercados pertinentes apropiados a las circunstancias nacionales, y en particular los mercados geográficos pertinentes** dentro de su territorio.

² El nombre oficial es: RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN de 9 de octubre de 2014 relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Texto pertinente a efectos del EEE) (2014/710/UE) (disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014H0710&from=EN>)

³ Publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea, con fecha 11 de octubre de 2014 (2014/710/UE).

(6) De conformidad con el artículo 16, apartado 3, de la Directiva 2002/21/CE, las obligaciones reglamentarias ex ante solo deben imponerse en los mercados **que no sean realmente competitivos**. Según se explica en el considerando 27 de la Directiva, estos mercados son aquellos en los que **existen una o más empresas con un peso significativo** y en los que las soluciones previstas en la legislación sobre competencia nacional y de la UE no bastan para remediar el problema de competencia detectado. Además, **el análisis de la competencia efectiva debe incluir un análisis de si, en prospectiva**, el mercado es competitivo y, por tanto, de si la falta de competencia efectiva tiene carácter duradero.” [Énfasis añadido]

Como se desprende de la Recomendación de la CE, lejos de lo que pretende hacer el IFT -suponiendo sin conceder fuera procedente en el contexto de la regulación específica del AEPT-, la identificación de mercados relevantes donde existen o no condiciones de competencia requiere de un análisis integral y riguroso con base en las herramientas de análisis de competencia económica. Asimismo, evidencia que las conclusiones de dichas revisiones no son pertinentes ni aplicables a una regulación del AEPT, ya que parten de principios conceptuales diferentes. En el marco regulador europeo se basa en mercados relevantes, mientras que en el marco regulador mexicano del AEP la regulación tiene un ámbito sectorial y nacional.

Reino Unido

El IFT pretende justificar la diferenciación geográfica de la regulación tarifaria del SAIB entre otros “casos de estudio” internacionales en el del Reino Unido. El IFT cita el documento de Ofcom, regulador sectorial de aquel país, denominado “*Wholesale Local Access Market Review 2018*”. A diferencia de lo que pretende hacer el IFT con este Acuerdo, en el cual en menos de 40 páginas y con solo tres indicadores sugiere es válido determinar zonas geográficas donde se puede eliminar la regulación tarifaria, en el caso de la revisión de la Ofcom⁴, se trata de un estudio extenso y pormenorizado, sustentado en las herramientas de competencia económica, que se compone de 162 páginas y que además cuenta con 8 anexos y una carta a la Comisión Europea.

⁴ <https://www.ofcom.org.uk/consultations-and-statements/category-1/wholesale-broadband-access-market-review>

Los capítulos 3, 4 y 5 del documento de la revisión (Statement) se denominan:

- “3. Product market definition
- 4. Geographic market definition
- 5. Market Power Assessment”

Con respecto a la definición de mercado, la Ofcom señala en el documento:

“Market definition is not an end in itself. The definition of the scope of the relevant economic market is carried out in order to identify the products and the geographic area over which an assessment can be made of operators’ ability to act to an appreciable extent independently of competitors, customers, and consumers i.e., whether there are any operators that hold a position of SMP within a particular market.”

Traducción propia:

“La definición del mercado no es un fin en sí misma. La definición del ámbito del mercado económico relevante se lleva a cabo con el fin de identificar los productos y el área geográfica sobre la cual se puede evaluar la capacidad de los operadores para actuar en una medida apreciable independientemente de los competidores, clientes y consumidores, es decir, si existe, son los operadores que ocupan una posición de PSM dentro de un mercado en particular”.

Ahora bien, suponiendo sin conceder fueran relevantes los antecedentes internacionales, estos evidencian que la definición por municipio no es la más apropiada. Obsérvese que, en el propio Acuerdo, la IFT cita que la Ofcom en el Reino Unido determinó los mercados geográficos, se reitera luego de un análisis conforme a criterios de política de competencia, con base en centrales locales y no con base en municipios:

“Finalmente, Ofcom optó por mantener **el enfoque del área de la central local como unidad geográfica relevante** para el análisis. Ello debido a que un enfoque basado en el área de los gabinetes de fibra de BT acarrearía el riesgo de un microanálisis innecesario que llevaría a una fragmentación excesiva de los

mercados, con cerca de 90,000 gabinetes en el Reino Unido al momento de la revisión.” (página 20 de 37) [Énfasis añadido]

Asimismo, es importante insistir en que los mercados relevantes definidos en el Reino Unido, inicialmente y en las revisiones posteriores, resultan de un análisis pormenorizado y extenso de definición de mercado relevante donde se consulta a competidores y otros participantes de la industria, al operador con poder sustancial de mercado y recibe opinión de la Comisión Europea.

También resultan imprecisas y confusas los señalamientos del IFT donde pretende hacer parecer que como parte de los procedimientos para determinar si existía algún agente económico con poder sustancial de mercado en el Reino Unido (y en los otros casos de estudio) se utilizaron los indicadores que pretende aplicar respecto de la Regla Trigésimo Novena del Anexo 3. Lejos de tal caso, el ámbito y el alcance de las medidas (remedies) aplicadas en aquel país son resultado de un análisis pormenorizado en materia de competencia económica de los mercados relevantes definidos. Lo anterior se sustenta con el mismo contenido de los documentos con las resoluciones o decisiones de las autoridades de dichos países, en el caso del Reino Unido el *Wholesale Local Access Market Review 2018* de Ofcom.

España

Como resulta obvio, también en el caso de España, la diferenciación de regulación tarifaria a la que alude el IFT, es resultado de un proceso riguroso, extenso y comprensivo de análisis de competencia económica en donde definieron mercados relevantes mayorista y minorista y en los que se analizó la existencia de poder sustancial (peso o poder significativo de mercado, tal y como se denomina en la normatividad de competencia económica española):

“Con fecha 24 de febrero de 2016, el Pleno de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) adoptó la Resolución por la cual **se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y los mercados de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado** y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas

	<p>(Resolución de los mercados de banda ancha).”⁵ [Énfasis añadido]</p> <p>Asimismo, el IFT señala erróneamente que en España se introduce la segmentación geográfica en la revisión de mercados de 2014, adoptada en febrero 2016. En realidad, no es que la CNMC haya introducido la segmentación geográfica en ese año, sino que determinó que en algunos mercados relevantes había condiciones de competencia y en otros no, conforme a un análisis de competencia económica. Es decir, contrario a los objetivos de la regulación del AEP, el marco regulador europeo y español posibilita diferenciar las medidas regulatorias siempre y cuando se determinen mercados relevantes subnacionales donde no haya agentes económicos con poder sustancial, figura que como se señala es distinta a la de AEP.</p> <p>Finalmente, se observa que el IFT reconoce que el análisis realizado por la CNMC para determinar la regulación de los mercados relevantes 3^a, 3b y 4 se basan en un estudio mucho más amplio y riguroso que el que pretende realizar con evaluar tres indicadores, ya que reconoce que la CNMC se basó en la Recomendación de la CE y en el documento Posición Común del BEREC (asociación de reguladores de telecomunicaciones europeos), aunque de manera imprecisa y parcial parece sugerir que solo se consideraron tres elementos:</p> <p>“A la hora de evaluar la posible existencia de mercados geográficos separados en el mercado mayorista 3b, la CNMC <u>considera distintas dimensiones del mercado siguiendo la Recomendación de la Comisión²¹ y la Posición Común del BEREC²²</u>. En concreto, analiza los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Evolución</u> de las cuotas de mercado y su distribución, encontrando que las cuotas de Telefónica difieren notablemente entre las dos zonas analizadas. Como muestra la Tabla 10, en la zona 1 la cuota de Telefónica no alcanza el 35%, mientras que en la zona 2 su cuota prácticamente se sitúa en el 75%; • <u>Diferenciación en las condiciones del producto de referencia</u>, encontrando que las funcionalidades en los servicios de banda ancha accesibles a los usuarios finales varían entre las dos zonas analizadas;
--	--

⁵ Resolución relativa a la revisión de parámetros del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento residencial.

- **Existencia de precios diferenciados** geográficamente, observándose distintos niveles de precios como consecuencia del diferente peso de las modalidades de servicio mayoristas.” [Énfasis añadido]

De hecho, el IFT se queda corto, pues la resolución del CNMC que cita aquella autoridad contiene 362 páginas incluyendo anexos y contiene un análisis completo de definición de mercados relevantes mayoristas y minoristas, análisis la estructura de los mercados, valoración de la existencia de competencia efectiva en los mismos y determinación de operadores con poder significativo de mercado, entre otros elementos.⁶

Italia

El caso italiano citado también corresponde a los procedimientos para imponer regulación ex ante en los mercados relevantes donde existen agentes económicos con poder sustancial.

Por lo tanto, este caso tampoco es aplicable o comparable al del Acuerdo, pues en este último caso el IFT no definió mercados relevantes, ni tampoco analizó la existencia de poder sustancial en dichos mercados.

Asimismo, es importante subrayar que la AGCOM, regulador de aquel país, no concluye que hay “mayor competencia” en la ciudad de Milán, sino que concluye, luego de un análisis integral de condiciones de competencia, que en dicha ciudad existen condiciones de competencia efectiva:⁷

“86. (...) l’Autorità ha individuato l’area di Milano come mercato distinto dal resto del Paese e non soggetto a regolamentazione, in quanto effettivamente competitivo.”

Traducción propia:

86. (...) la Autoridad ha identificado la zona de Milán como un mercado distinto de resto del país y no sujeto a regulación, ya que es efectivamente competitivo.”

Sin menoscabo de lo anterior, también es importante señalar que como parte del riguroso análisis que realiza la AGCOM, define el mercado relevante y analiza las condiciones de competencia tanto para el mercado de los servicios

⁶ Fuente: Índice de la resolución del CNMC del expediente ANME/DTSA/2154/14/MERCADOS 3a 3b 4

⁷ Agcom, Delibera n. 348/19/CONS. Párrafo 86.

mayoristas, como para el de los servicios minoristas, por ejemplo, que existan proveedores de servicios mayoristas alternativos que compitan con el operador dominante.

Portugal

El caso de Portugal es similar a los dos anteriores y, por lo tanto, tampoco lo hace pertinente o aplicable al caso de la regulación de preponderancia en México. Se refiere también a los **mercados** susceptibles de regulación ex ante, por la existencia de agentes económicos con **poder sustancial**.

A diferencia del caso del IFT que pretende erróneamente valorar las condiciones de competencia con respecto a un servicio en particular, en el caso de la ANACOM, autoridad reguladora en Portugal, se analizan estas para un mercado, el cual requiere de un análisis de posibilidades de sustitución. Además, las resoluciones de la ANACOM a las que se refiere el IFT fueron analizadas por aquel regulador bajo el carácter de MEO (antes Portugal Telecom) como agente económico con poder sustancial en los mercados 3^a y 3b de la recomendación europea. Es decir, no tiene un carácter de preponderante en todo el sector de telecomunicaciones de aquel país. Por último, el análisis en Portugal, al igual que en los otros tres casos es para determinar las medidas regulatorias específicas en caso de no haber condiciones de competencia y no solo para determinar si se regulan o no las tarifas.

Con independencia de lo señalado, a diferencia de lo que pretende hacer el IFT a partir de tres indicadores, para la Decisión Final de la ANACOM se basa en un extenso análisis publicado el 30 de junio de 2016⁸, este regulador realiza un análisis integral y riguroso para la determinación de los mercados relevantes, además de que realiza un estudio pormenorizado sobre la existencia de poder sustancial (la decisión consta de 256 páginas, incluyendo anexos).

En resumen, los casos citados por el IFT (Decisiones PT/2016/1888 y PT/2016/1889⁹) no son pertinentes o comparables, a menos que el IFT

⁸ Disponible en:

https://www.anacom.pt/streaming/decisao30062016merc3a3b.pdf?contentId=1389742&field=ATTACHED_FILE

⁹ Final decision on the analysis of wholesale local access markets at a fixed location and of wholesale central access at a fixed location for mass-market products”, publicado el 13 de Abril de 2017 y Markets for the supply

	<p>considere que son equiparables la figura regulatoria del Agente Económico Preponderante con la de agente económico con poder sustancial de mercado: se trata de procedimientos regulatorios distintos al de AEP, lejos de basarse en unos pocos indicadores, la aplicación de regulación a nivel subnacional es resultado de un análisis de competencia económica donde se definieron mercados relevantes y se analizó la existencia de poder sustancial, y por último, en el Reino Unido, España, Italia y Portugal los reguladores debieron enfrentar sectores de telecomunicaciones con un agente económico con peso o influencia tan excesiva como en el caso de México.</p>								
<p>QUINTO.- Parámetros para determinar la libertad tarifaria</p>	<p>En el Acuerdo, el IFT propone los siguientes indicadores y sus umbrales correspondientes:</p> <table border="1" data-bbox="472 1024 1399 1415"> <thead> <tr> <th data-bbox="472 1024 943 1115">Criterios señalados en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3 de la Segunda Resolución Bienal</th> <th data-bbox="943 1024 1399 1115">Umbral propuesto</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="472 1115 943 1205"> <ul style="list-style-type: none"> • Penetración de los servicios y cobertura de las redes existentes </td> <td data-bbox="943 1115 1399 1205"> Altos niveles de penetración del servicio de acceso a internet fijo (mayor a 75 accesos por cada 100 hogares³⁷). </td> </tr> <tr> <td data-bbox="472 1205 943 1295"> <ul style="list-style-type: none"> • Número de los operadores en el mercado </td> <td data-bbox="943 1205 1399 1295"> 3 o más operadores, de los cuales, al menos 2 operadores ofrecen servicios a través de fibra óptica. </td> </tr> <tr> <td data-bbox="472 1295 943 1415"> <ul style="list-style-type: none"> • Participación de mercado del AEP y de competidores </td> <td data-bbox="943 1295 1399 1415"> AEP con participación menor a 50% y al menos uno de los operadores presentes cuenta con una participación del mercado mayor al 20%. </td> </tr> </tbody> </table> <p>Se reitera, respetuosamente, que, con independencia de que no se considera aplicable diferenciar la regulación tarifaria del SAIB a nivel subnacional, no se considera conceptual y analíticamente correcto omitir un análisis integral de competencia económica y en su lugar utilizar una selección de indicadores y umbrales que carecen de un sustento analítico.</p> <p>Como se señala previamente, tampoco se encuentra justificación en que se haya “fusionado” o “equiparado” la cobertura de redes con la penetración de los servicios, lo cual de facto deja solamente tres indicadores.</p>	Criterios señalados en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3 de la Segunda Resolución Bienal	Umbral propuesto	<ul style="list-style-type: none"> • Penetración de los servicios y cobertura de las redes existentes 	Altos niveles de penetración del servicio de acceso a internet fijo (mayor a 75 accesos por cada 100 hogares ³⁷).	<ul style="list-style-type: none"> • Número de los operadores en el mercado 	3 o más operadores, de los cuales, al menos 2 operadores ofrecen servicios a través de fibra óptica.	<ul style="list-style-type: none"> • Participación de mercado del AEP y de competidores 	AEP con participación menor a 50% y al menos uno de los operadores presentes cuenta con una participación del mercado mayor al 20%.
Criterios señalados en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3 de la Segunda Resolución Bienal	Umbral propuesto								
<ul style="list-style-type: none"> • Penetración de los servicios y cobertura de las redes existentes 	Altos niveles de penetración del servicio de acceso a internet fijo (mayor a 75 accesos por cada 100 hogares ³⁷).								
<ul style="list-style-type: none"> • Número de los operadores en el mercado 	3 o más operadores, de los cuales, al menos 2 operadores ofrecen servicios a través de fibra óptica.								
<ul style="list-style-type: none"> • Participación de mercado del AEP y de competidores 	AEP con participación menor a 50% y al menos uno de los operadores presentes cuenta con una participación del mercado mayor al 20%.								

of wholesale (physical) network infrastructure access at a fixed location and wholesale broadband access”, publicado el 14 de Enero de 2009.

<p>Otros elementos de la Segunda Resolución Bienal con respecto a la medida Trigésima Novena</p>	<p>De manera respetuosa, se percibe una prisa excesiva de la autoridad por aplicar la libertad tarifaria contemplada en la medida.</p> <p>Suponiendo sin conceder fuera procedente aplicar esta medida, solo podría hacerse de manera posterior a la revisión de la oferta de referencia y de las pruebas de replicabilidad ex ante de todas las ofertas minoristas del AEP con la nueva metodología de CIPLP. No se debe perder de vista que la medida incide en la efectividad y eficiencia de otras medidas. Sin embargo, en un hecho totalmente inexplicable, el Instituto señala que:</p> <p style="padding-left: 40px;">“Una vez determinados estos umbrales el Instituto realizará la evolución con la información del BIT más actualizada disponible para determinar las zonas en las cuales el AEPT tendrá libertad tarifaria para los servicios de SAIB, <u>cuya vigencia por única ocasión iniciará una vez que el Instituto publique la relación de zonas geográficas.</u>” [Énfasis añadido]</p>
<p><small>Nota: añadir cuantas filas considere necesarios.</small></p>	

III. Comentarios, opiniones y aportaciones generales de la persona participante sobre el asunto en consulta pública

- Con la repentina decisión de aplicar la libertad tarifaria al SAIB del agente económico preponderante se pone en grave riesgo de echar atrás los resultados modestos que se han logrado con la regulación asimétrica de tarifas. Esto es particularmente grave si se considera que el SAIB es un insumo importante para el servicio de BAF, el cual es clave para el desarrollo de las telecomunicaciones fijas en el futuro próximo. El que se haya incrementado la penetración del BAF en los hogares y la participación de algunos concesionarios no es condición suficiente para concluir que existe competencia efectiva, en realidad se está en la dirección correcta pero falta mucho para llegar allí.
- La determinación de un agente económico preponderante considerada en la Constitución es de aplicación sectorial y nacional (allí donde existe cobertura de red del GEAM). Un agente económico es preponderante (o no lo es) en todo el país y en todo el sector de telecomunicaciones. Es una contradicción a dicha figura una

aplicación de medidas específicas diferenciadas por zonas geográficas y también con respecto a un servicio en particular.

- Los criterios y umbrales que son objeto de la consulta del IFT son arbitrarios y discrecionales y desde luego no pueden ser válidos para determinar si existen condiciones de competencia efectiva en ciertas áreas geográficas; asimismo, no solo carecen de sustento sino que además son contrarias a los elementos y procedimientos establecidos en la legislación de competencia económica para determinar si existen condiciones de competencia efectiva en determinadas zonas geográficas de tal manera que se justifique una libertad tarifaria.
- Es incorrecto analizar las condiciones de competencia respecto a un servicio en particular; por el contrario, primero se tienen que determinar sus posibilidades de sustitución y, por lo tanto, el mercado relevante al cual pertenece.
- El ámbito municipal para aplicar la libertad tarifaria (municipio) también es arbitrario y discrecional y carece de fundamento y motivación en la legislación de competencia, en donde como prerrequisito para el análisis de condiciones de competencia, se debe definir el ámbito geográfico del mercado relevante. Carece de sustento y validez económica y regulatoria argumentar su “practicidad” y que la información estadística del BIT es proporcionada por los concesionarios de tal manera.
- Suponiendo sin conceder fuese procedente, a la luz de la existencia de un agente económico preponderante (AEPT) del sector, establecer libertad tarifaria de manera diferenciada en ciertas zonas geográficas, resulta injustificable utilizar solo tres criterios y umbrales -como se señala discrecionales y arbitrarios- para determinar que existen condiciones de competencia, para lo cual se requiere de un análisis mucho más complejo similar al del procedimiento para determinar condiciones de competencia (o de existencia de poder sustancial) que establece la LFCE y que como condición previa requiere que se definan el o los mercados relevantes a los que pertenece el servicio en cuestión.
- La propuesta de criterios y umbrales además es deficiente al considerar el BAF de manera aislada, como si la dinámica de mercado fuera mono-producto (o mono-servicio), es decir, un servicio que se ofrece de manera aislada, cuando en realidad se ofrece como parte de paquetes de servicios y además es un insumo para la prestación de diversos contenidos, aplicaciones y servicios OTT.

- Asimismo, otra deficiencia de los criterios y umbrales consultados por el IFT es que estos solamente corresponden al mercado minorista donde se ofrece el BAF en paquete con otros servicios y aplicaciones y no considera las condiciones de competencia en los mercados mayoristas de los insumos necesarios para prestar el BAF que, por cierto, uno de esos servicios mayoristas es el que se pretende desregular en ciertos municipios.
- Los antecedentes internacionales que según el Acuerdo del IFT son relevantes, en realidad no son pertinentes ni aplicables puesto que: (a) no existe la figura de agente económico preponderante (regulación sectorial) o similar en los países considerados por el IFT (Reino Unido, España, Italia y Portugal), (b) los procedimientos son para imponer una serie de medidas y no para determinar si flexibiliza o no la regulación tarifaria y (c) las medidas determinadas por las autoridades en aquellos países resultan de un análisis riguroso, extenso e integral en que se definen mercados relevantes y se analiza la existencia de poder significativo de mercado (equivalente a la figura de poder sustancial en la LFCE), el cual es intrínsecamente distinto al de agente económico preponderante considerado en nuestra regulación.¹⁰

Consideraciones técnicas

- De hacerse un análisis a la luz de los procedimientos establecidos en el artículo 96 de la LFCE, idóneo para determinar si existe competencia efectiva en un mercado se evidenciarían las conclusiones erróneas a las que llega el IFT con base en los tres indicadores utilizados (lo anterior sin perjuicio de la existencia de un agente económico preponderante a nivel nacional y sectorial).
- Dicho análisis evidenciaría que carece de sentido alguno analizar condiciones de competencia respecto a un servicio en particular (sin analizar los posibles sustitutos por el lado de la oferta y la demanda) y con base en municipios, el cual es una demarcación con base en criterios políticos y no económicos, comerciales o tecnológicos.
- De hecho, un operador con el 48% de las líneas BAF en un mercado relevante y que además controla varias fuentes de insumos, en un contexto con barreras de entrada significativas muy probablemente arrojaría como resultado la existencia de poder sustancial (se insiste, sin perjuicio de que exista un agente económico preponderante). En ese escenario, también es altamente probable que los IHH

¹⁰ Artículos 7 y 14-17 de la Directiva 2002/21/CE relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco).

resultantes serían superiores a 3,000 puntos, indicativo de una alta concentración en el mercado¹¹.

- El IFT propone tres criterios para determinar la libertad tarifaria: número de operadores, participación de mercado de operadores alternativos y tecnología (en la Segunda Resolución Bional, se propone un cuarto que es ignorado por el IFT en el Acuerdo y equiparado indebidamente con penetración del BAF), con sus respectivos umbrales, sin que algunos de ellos tengan si quiera correlación alguna con que haya condiciones de competencia. Por ejemplo, la cobertura y la tecnología se consideran de manera global (incluyendo al AEP) y no para operadores alternativos, en todo caso sería menos arbitrario considerar la cobertura y el acceso a la tecnología exclusivamente de los competidores del AEP. Un municipio “X” puede tener una cobertura alta pero que en su gran mayoría sea por el AEP y la presencia de fibra óptica puede ser también mayoritariamente por el AEP. Bajo los criterios del IFT, el municipio “X” se consideraría susceptible a libertad tarifaria cuando en realidad el AEP domina en términos de cobertura y disponibilidad de fibra óptica.
- Los criterios para determinar la libertad tarifaria se basan en el número de hogares censados en 2020, sin embargo, la información aparentemente utilizada del BIT considera accesos de BAF tanto residenciales como no residenciales. Suponiendo sin conceder, fueran válidos los criterios utilizados, en particular de cobertura y presencia de operadores alternativos, debería considerar además de hogares, el número de establecimientos comerciales en cada municipio.
- En lugar de accesos se deberían de considerar usuarios para los distintos criterios consultados por el IFT -suponiendo sin conceder fueran válidos-, unos pocos usuarios (la mayoría no residenciales) pueden acumular una parte significativa de accesos en un municipio con lo cual se infla la cobertura de BAF en estos.
- Finalmente, resulta incluso contrario al sentido común, pretender aplicar libertad tarifaria sin en ningún momento realizar algún análisis prospectivo sobre las

¹¹ El IFT determinó en 2017 en el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide el criterio técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo a fin de determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, que concentraciones que resulten en un IHH por debajo de 2,000 puntos, entre 2,000 y 3,000 puntos y un cambio menor a 150 puntos o menor a 3,000 y un cambio menor a 100 puntos tendrán pocas probabilidades de afectar el proceso de competencia y libre competencia. Por lo tanto y de manera consistente con los criterios utilizados en otras jurisdicciones, un mercado con un IHH superior a 3,000 se consideraría altamente concentrado.

Consulta Pública sobre los “*Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones*”

posibilidades de que en un contexto de libertad tarifaria el AEP pueda fijar precios (tarifas) y en su lugar se utilicen los criterios antes señalados.

Nota: añadir cuantas filas considere necesarias.