

044571 07.DIC.2021 09:48



Ciudad de México, a 6 de diciembre de 2021

CC/IFT/P/07/2021

Con CERO

David Gorra Flota  
Secretario Técnico del Pleno  
Instituto Federal de Telecomunicaciones  
Presente.

Con fundamento en los artículos 34, sexto párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; así como 78, último párrafo del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, me permito remitirle de manera adjunta la "RECOMENDACIÓN QUE EMITE EL CONSEJO CONSULTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES PARA REDUCIR LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS DE TELEFONÍA MÓVIL", con la finalidad de que sea comunicada al Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones para los efectos conducentes.

Mucho agradeceré me informe sobre la atención brindada a la presente.

Saludos cordiales.

EIFT21-57777

Atentamente,

Dr. Luis Miguel Martínez Cervantes  
Presidente del Consejo

C.c.p.: Rebeca Escobar Briones. Secretaria del Consejo Consultivo. - Para su conocimiento y efectos conducentes.  
Roberto Carlos Uribe Gómez. Director General Ejecutivo. - Para su conocimiento y efectos conducentes.



RECOMENDACIÓN QUE EMITE EL CONSEJO CONSULTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES PARA REDUCIR LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS DE TELEFONÍA MÓVIL

I. PROBLEMÁTICA DEL SECTOR

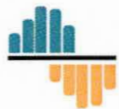
Existen mercados en los cuales los clientes de una empresa tienen o perciben costos de cambiarse (*switching costs*) de proveedor a otra empresa, aunque los bienes adquiridos de cada empresa sean funcionalmente idénticos. Los costos de cambio o traspaso se presentan cuando un consumidor tiene dificultades para sustituir de proveedor de un bien o tenga que incurrir en costos diversos para cancelar un servicio y contratar uno nuevo. Dichos costos son principalmente de tiempo, monetarios (por transferir sus productos) y de búsqueda (para investigar y comparar los distintos productos disponibles). La existencia de costos de traspaso puede dar a las empresas capacidad para incrementar o discriminar precios de acuerdo con el perfil del cliente, sin que el cliente pueda reaccionar cambiando de proveedor, lo que reduce la competencia de nuevos proveedores, ya que a los nuevos proveedores les resulta complicado atraer a los consumidores establecidos en otras instituciones.<sup>1</sup>

Cuando un agente económico, por un lado, posee información acerca de la disposición al pago de diferentes clientes sobre diversos productos y, por otro lado, los clientes enfrentan costos de traspaso, dicho agente puede tener capacidad para segmentar al mercado en diferentes grupos de consumidores, los cuales enfrentan precios diferenciados para un mismo producto o servicio. Lo anterior se denomina discriminación de precios o políticas de precios no lineales. En la medida que un agente económico pueda distinguir y separar tipos de clientes, y evitar la reventa de su producto, la discriminación de precios permitirá incrementar los beneficios económicos de dicho agente. Esto puede ocurrir sin que necesariamente aumenten las ganancias de intercambio en el mercado.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Klemperer (1995),

<sup>2</sup> Varian (2007).



De acuerdo con un análisis reciente realizado por investigadores del Centro de Estudios del IFT<sup>3</sup>, los costos de cambio en telecomunicaciones móviles incluyen diversos tipos:

- Costos de transacción: Cambiar de proveedor toma tiempo y esfuerzo;
- Costos contractuales: Duración fija de contratos, programas de fidelidad, etc, y
- Costos de incertidumbre: El consumidor pudo haber experimentado ya un servicio que le resulta adecuado y resulta costoso cambiar a otro proveedor, además de que existe incertidumbre sobre si el nuevo proveedor de proporcionará la misma calidad de servicio.

Como parte de dicho análisis se estima un modelo econométrico que pretende medir los costos de transacción.<sup>4</sup> Como una primera aproximación empírica a esta medición, el trabajo encuentra que el número de usuarios en periodos anteriores tiene influencia de manera directa en el número de usuarios de operadores móviles en el periodo presente. Esta es una manera indirecta de medir los costos de transacción. Asimismo, calibrando un modelo oligopólico (a la Hotelling), se encuentra que los costos de cambio llegan a ser hasta un cincuenta por ciento de los costos de las telecomunicaciones móviles. Aunque esto puede ser exagerado (depende de los detalles), los costos de cambio son elevados.

Asimismo, la evidencia que se muestra a continuación indica que la competencia en servicios móviles no ha sido como se hubiera esperado después de la Reforma en Telecomunicaciones.

---

<sup>3</sup> Zurita González, Jesús (2021), "Costos de cambio en las telecomunicaciones móviles", Documento de Trabajo, Centro de Estudios del IFT, febrero 2021, disponible en [Jesús Zurita Instituto Federal de Telecomunicaciones de México - PDF Descargar libre \(docplayer.es\)](#)

<sup>4</sup> Op.cit. Zurita González, Jesús (2021)

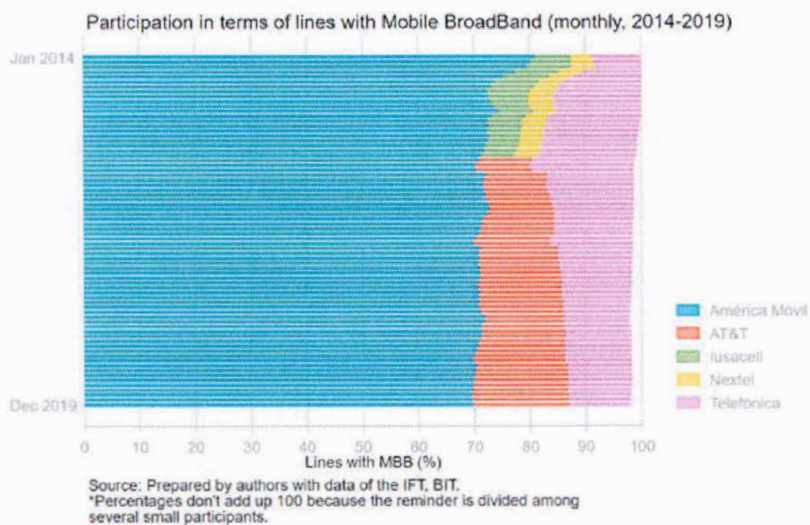


Figura 1. Participación (suscriptores de telefonía móvil con banda ancha). Fuente: Figura tomada de Castañeda y Ruiz (2021)

La gráfica anterior nos indica la participación estable de América Móvil en los últimos años en el servicio de banda ancha móvil, desafortunadamente a niveles muy altos, alrededor del 70%. Aunque banda ancha fija no es un ejemplo de competencia plena, las cosas han sido bastante diferentes:

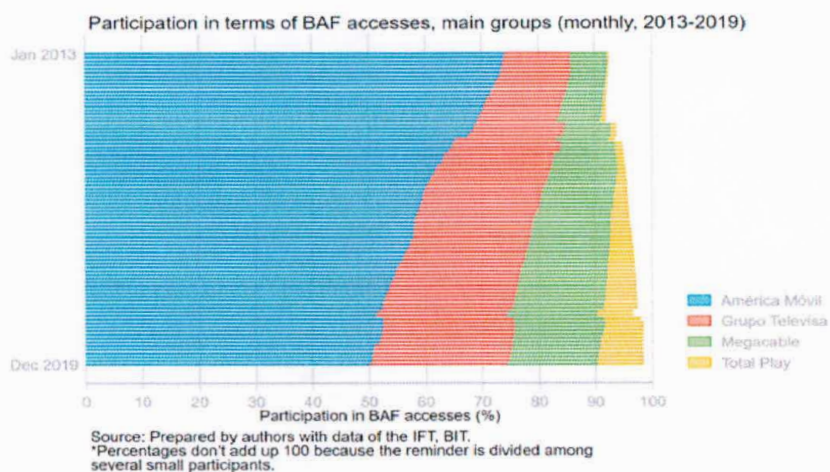


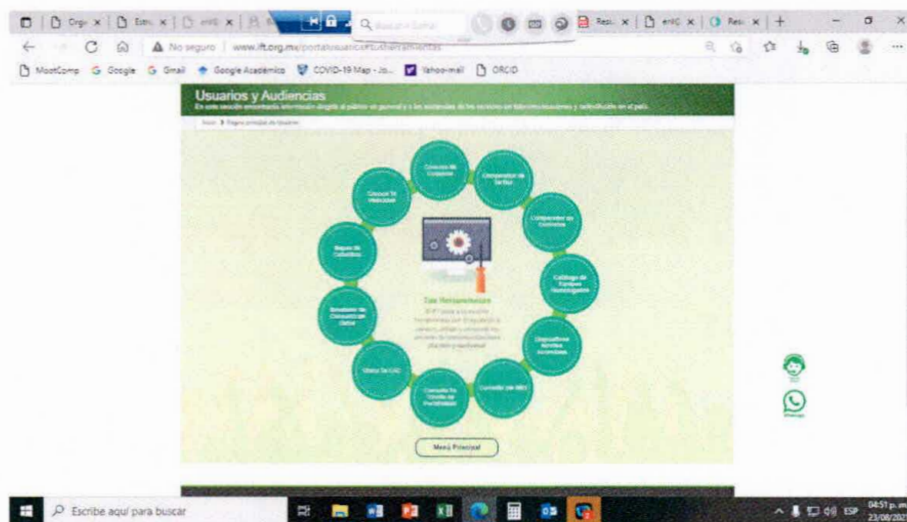
Figura 2. Participación (suscriptores de servicio fijo). Fuente: Figura tomada de Castañeda y Ruiz (2021)

Independientemente del valor de los costos de transacción, es claro que cualquier acción que tenga como objetivo el disminuirlos tendrá efectos positivos en el aumento de la competencia. Esta recomendación propone que sea implementada una herramienta cuyo objetivo es disminuirlos a través de aumentar la información disponible y reducir el tiempo de búsqueda de la opción de mayor conveniencia para el usuario.

## II. JUSTIFICACIÓN SOBRE SI ES MATERIA DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT)

Reconociendo que los usuarios enfrentan costos de traspaso y precios diferenciados, el IFT, a través de su portal para usuarios (<http://www.ift.org.mx/portalusuarios#tusherramientas>), ha creado diversas herramientas útiles para comparar los diversos servicios, incluyendo calculadoras para medir el consumo de servicios de telefonía móvil, fija, televisión restringida e Internet, y comparadores de tarifas y de contratos, entre otras (Figura 3). La importancia y utilidad de estas herramientas radica en proveer información valiosa que ayuda a empatar las necesidades de los consumidores con las ofertas de las empresas proveedoras de una manera en que concuerden para maximizar las ganancias de intercambio.

Figura 3. Imagen del portal para usuarios del IFT





En 2014, para el sector financiero, en el cual los usuarios también enfrentan costos de traspaso y precios diferenciados, y también existían desde hace varios años plataformas comparativas de servicios financieros del Banco de México y los servicios de instituciones públicas especializadas (Condusef, Profeco) similares a las que ha creado el IFT<sup>5</sup>, la Cofece recomendó completar y mejorar los servicios comparativos de productos de crédito al consumo provistos en las plataformas existentes y ***“Propiciar el desarrollo y, en su caso, regular las plataformas electrónicas para créditos donde, por un lado, los consumidores manifiesten sus necesidades de financiamiento y den autorización para que sus historiales crediticios puedan ser consultados en las SICs y, por el otro, los intermediarios financieros envíen sus ofertas de financiamiento.”***<sup>6</sup> Esta recomendación de la autoridad de competencia toma en cuenta el tiempo que requiere a los usuarios llenar múltiples solicitudes dirigidas a distintos oferentes a través de formularios específicos como una parte importante de los costos de traspaso que deben minimizarse para promover la competencia.

En Estados Unidos, el gobierno de California también opera una plataforma (Covered California, [www.coveredca.com](http://www.coveredca.com), ver Anexo 1 de esta recomendación) a través de la cual las personas pueden llenar información personal acerca de sus necesidades de servicios de salud, incluyendo pruebas de detección y vacunación contra el COVID-19. La plataforma no solo permite a los usuarios consultar las condiciones de oferta de múltiples proveedores más congruentes con sus características personales y sociodemográficas, sino también enviar sus solicitudes directamente por Internet o por teléfono a los proveedores, o contactar a un gestor certificado que ayude a llenar y enviar la solicitud (Anexo 1). Cabe señalar que esta información personal queda resguardada mediante una clave de usuario y contraseña creados por el usuario en la plataforma, como ocurre con la información de la plataforma #YoSoyUsuario implementada por el IFT para recibir quejas de los usuarios.

Los miembros de este Consejo Consultivo consideran que los costos de traspaso elevados para los usuarios de servicios de telefonía móvil inhiben la competencia y que es posible mejorarla a través de

<sup>5</sup> Ver, por ejemplo, la Información Comparativa de Costos de Tarjetas de Crédito que publica el Banco de México (<https://www.banxico.org.mx/tarjetascats/>) o las calculadoras de Condusef disponibles en la sección de Educación Financiera-Compara antes de decidir (<https://www.condusef.gob.mx/>)

<sup>6</sup> Comisión Federal de Competencia Económica (2014), Resumen ejecutivo del trabajo de investigación y recomendaciones sobre las condiciones de competencia en el sector financiero y sus mercados, disponible en <https://www.cofece.mx/resumen-ejecutivo-del-trabajo-de-investigacion-y-recomendaciones-sobre-las-condiciones-de-competencia-en-el-sector-financiero-y-sus-mercados/>



mecanismos que faciliten el intercambio de información mutuamente benéfica entre participantes del mercado, en línea con lo que ha estado realizando el propio IFT con el fin de cumplir con la obligación del Estado de establecer condiciones de competencia efectiva en los servicios y salvaguardar los derechos de los usuarios de telecomunicaciones (Artículo 6º Constitucional).

El espíritu de esta recomendación es consistente con lo planteado en recientes propuestas sobre cambios en la regulación de las plataformas digitales. El Reporte Furman, por ejemplo, indica que la regulación de las plataformas debe favorecer la interoperabilidad y la movilidad de datos (en este caso la información de los consumidores).<sup>7</sup>

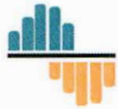
### III. RECOMENDACIÓN

Este Consejo Consultivo propone al IFT trabajar en el desarrollo de una plataforma digital para que los usuarios de servicios de telefonía móvil -tanto en la modalidad pospago como prepago<sup>8</sup>- puedan manifestar su interés de recibir ofertas de todos los operadores para seleccionar sus contratos de servicios, compartiendo con los operadores la información necesaria para ello (tal como su historial de consumo de servicios de telecomunicaciones). Para estos efectos, se propone identificar con precisión los mecanismos de compartición por parte de los usuarios interesados de información requerida para estos efectos, así como coordinarse con otras autoridades competentes para efectos de garantizar la proporcionalidad de la información requerida, la privacidad y la protección de datos personales. Es recomendable que la plataforma permita a los usuarios optar entre ser contactado o recibir las ofertas por el medio que prefiera el usuario para contactar al operador de la oferta seleccionada, inclusive de manera anónima.

En efecto, el objetivo es que esta plataforma disminuya sensiblemente los costos de transacción asociados a la búsqueda de información, aunque se reconoce que parte importante de los costos de transacción – aquellos asociados a la portabilidad numérica y a la necesidad de acudir a un local

<sup>7</sup> Véase: “Unlocking digital competition Report of the Digital Competition Expert Panel” (2019) [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/785547/unlocking\\_digital\\_competition\\_furman\\_review\\_web.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/785547/unlocking_digital_competition_furman_review_web.pdf)

<sup>8</sup> En efecto, para la modalidad pospago será necesario orientar sobre el proceso de contratación y firma del contrato, mientras que para la modalidad prepago el diseño puede implicar un proceso más sencillo.



distribuidor – no serán mayormente impactados. Solo cuando la portabilidad numérica sea inmediata y no sea necesario acudir físicamente<sup>9</sup> es que los costos de transacción se verán reducidos de manera sustancial.

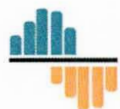
*Igualmente, este Consejo Consultivo considera que una alternativa para poner en marcha esta plataforma digital es agregar a su Comparador de planes de servicios de telecomunicaciones un módulo que permita al usuario llenar y enviar un formulario de solicitud a los proveedores de servicios que resultan de sus ejercicios de comparación. Para estos efectos, será igualmente necesario identificar qué información es estrictamente necesaria para estos efectos e identificar las salvaguardas necesarias para proteger la privacidad y los datos personales de los usuarios.*

#### IV. REFERENCIAS

1. Castañeda, Alejandro y Daniel Ruiz (2021) “The Political Economy of The Telecommunications Reform in Mexico”, documento elaborado para PNUD-UN, por aparecer.
2. Comisión Federal de Competencia Económica (2014), Resumen ejecutivo del trabajo de investigación y recomendaciones sobre las condiciones de competencia en el sector financiero y sus mercados, disponible en <https://www.cofece.mx/resumen-ejecutivo-del-trabajo-de-investigacion-y-recomendaciones-sobre-las-condiciones-de-competencia-en-el-sector-financiero-y-sus-mercados/>
3. IFT, COMPORTAMIENTO DE LOS INDICADORES DE MERCADO Y LA ECONOMÍA DIGITAL 2020, Fecha de publicación 31/12/2020, disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/transparencia/Cindicadores2020.pdf>
4. Klemperer, Paul (1995), “Competition when Consumers have Switching Costs: An Overview with Applications to Industrial Organization, Macroeconomics, and International Trade”, Review of Economic Studies, Volume 62, Issue 4, October 1995.

<sup>9</sup> La llegada masiva de la eSIM (*enhanced SIM*) deberá permitir un proceso prácticamente automático.



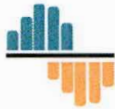


5. Varian, Hal (2007), Price Discrimination, Handbook of Industrial Organization, Amsterdam, North Holland.
6. Zurita González, Jesús (2021), "Costos de cambio en las telecomunicaciones móviles", Documento de Trabajo, Centro de Estudios del IFT, febrero 2021.

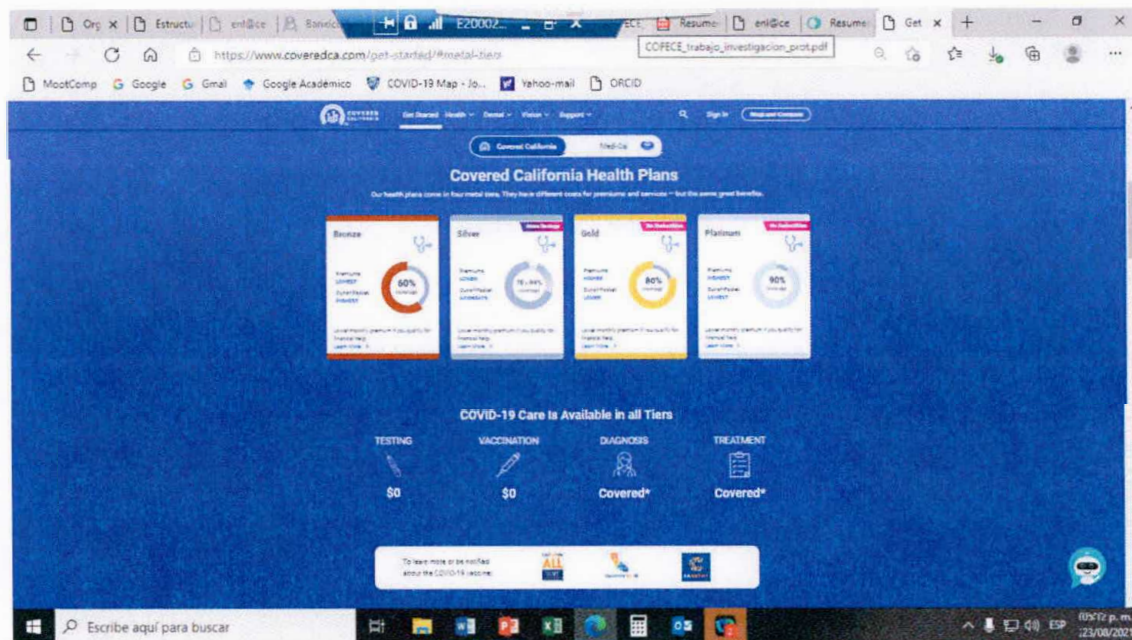
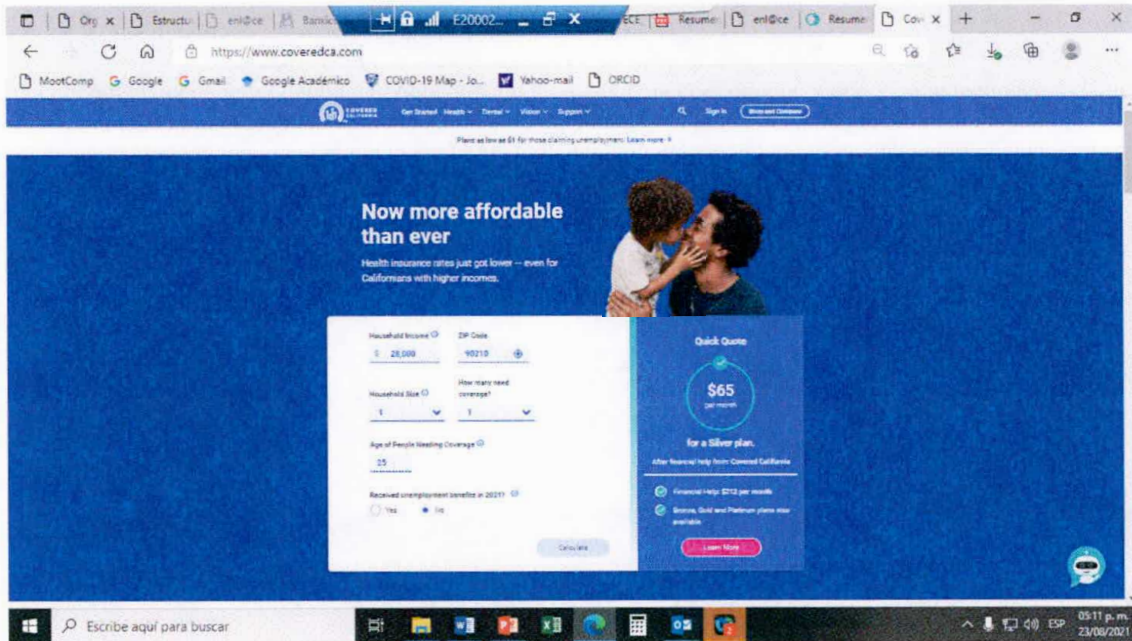
Dr. Luis Miguel Martínez Cervantes  
Presidente

Mtra. Rebeca Escobar Briones  
Secretaria del Consejo Consultivo

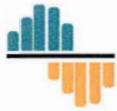
La Recomendación fue aprobada por unanimidad por el VI Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones el 04 de noviembre de 2021 y votada en términos del artículo 17 último párrafo, con los votos de los consejeros presentes, Alejandro Ildelfonso Castañeda Sabido, Sara Gabriela Castellanos Pascacio, Ernesto M. Flores-Roux, Gerardo Francisco González Abarca, Erik Huesca Morales, Salma Leticia Jalife Villalón, Luis Miguel Martínez Cervantes, Lucía Ojeda Cárdenas, Eurídice Palma Salas, José Luis Peralta Higuera, Cynthia Gabriela Solís Arredondo, y Sofía Trejo Abad; mediante Acuerdo CC/IFT/041121/9, de fecha 04 de noviembre de 2021.



Anexo 1 Imágenes del portal Covered California [www.coveredca.com](http://www.coveredca.com)



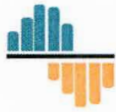
*[Handwritten signature]*



The screenshot shows the top portion of the coveredca.com website. The browser address bar displays the URL https://www.coveredca.com/get-started/#metal-tiers. The website header includes navigation links for 'Get Started', 'Health', 'Dental', 'Vision', and 'Support', along with a search bar and a 'Sign In' button. Below the header, a 'General Calendars' section is visible. The main content area is titled 'Health Insurance Companies' and lists various providers in a grid format: Anthem, blue, Balance, HealthNet, Kaiser Permanente, LA Care, Molina, OSCAR, and NIVU. Below the grid, there is a section titled 'When can I apply?' with a 'Today's Events' sub-section.

This screenshot shows the 'When can I apply?' section of the coveredca.com website. Under the 'Today's Events' heading, there are two main cards: 'Apply for Coverage' and 'Access Your Form 1095-A'. Below these, a 'Coming Soon' section features a card for 'Aug. 31 Deadline for Coverage Beginning Sept. 1'. At the bottom of the page, a blue banner reads 'Once you've joined, here's what you should know.' and contains three sub-sections: 'When will my coverage start?', 'How to Start Using Your Coverage', and 'When will I receive my member ID card?'. The Windows taskbar at the bottom shows the search bar and system tray with the date 23/08/2021 and time 09:13 p.m.

*[Handwritten signature]*



How do I apply?

Apply Online | Apply With a Certified Enroller | Apply by Phone

The fastest way to getting coverage.

Apply Now

What do I need to apply?

Log in or Create an Account to Get Covered

Username | Forgot username?

Password | Forgot password?

Create an Account

Certified Enrollment Counselors, Insurance Agencies, Certified Insurance Agents and Approved Admin Staff, please [Start Here to Create an Account](#).

If you are an Authorized Representative and have a Delegation Code, please [Start Here to Create an Account](#).

*Luigi Te*