

**RESPUESTAS GENERALES QUE BRINDA EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES A LAS MANIFESTACIONES, OPINIONES, COMENTARIOS Y PROPUESTAS CONCRETAS, PRESENTADAS DURANTE LA CONSULTA PÚBLICA SOBRE “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”**

**Fecha de elaboración:**

3 de agosto de 2021

**Título o denominación de la consulta pública:**

“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” (en lo sucesivo, la “Consulta Pública”).

**Descripción de la consulta pública:**

El Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, “Instituto” o “IFT”) recibió los comentarios, opiniones y aportaciones que se tengan con relación a los criterios y umbrales de los parámetros para determinar la libertad tarifaria, contenidos en el Considerando Quinto del Acuerdo P/IFT/100321/101 emitido por el Pleno del Instituto, mediante el cual se aprueba la presente consulta pública durante el periodo del 16 de marzo de 2021 al 14 de junio de 2021<sup>1</sup>, a través de la dirección de correo electrónico: [parametros.lt@ift.org.mx](mailto:parametros.lt@ift.org.mx), y/o mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes Común del Instituto ubicada en Insurgentes Sur 1143, colonia Nochebuena, Alcaldía Benito Juárez, C.P. 03720, Ciudad de México. Para ello el Instituto puso a disposición de todos los interesados en participar el “*Formato para participar en la Consulta Pública*”.

La información que los interesados hicieron llegar al Instituto –de acuerdo a los plazos y términos descritos en esta mecánica- con relación al presente proceso consultivo no tendrá carácter vinculante, sin perjuicio de que el Instituto pueda ponderarla conforme a lo establecido en el presente informe.

**Objetivos de la consulta pública:**

La presente Consulta Pública tiene por objeto: i) contar con mayores elementos para determinar los criterios y umbrales de los parámetros que deberán prevalecer para identificar aquellas zonas geográficas susceptibles de la flexibilización tarifaria; ii) establecer las bases para aprobar o modificar los mismos; iii) transparentar y dar a conocer el presente tema de interés para que las personas interesadas en el mismo, puedan tener un mayor entendimiento sobre sus medidas y términos propuestos por el Instituto, y iv) brindar un espacio para que los interesados formulen a este órgano regulador sus comentarios, opiniones o aportaciones que permitan fortalecer los criterios y umbrales de los parámetros para determinar la libertad tarifaria, así como para afinar con mayor

---

<sup>1</sup> Fecha de conclusión de la consulta acorde con el periodo prorrogado por el Pleno del Instituto mediante Acuerdo P/IFT/210421/160.

precisión los posibles impactos que se desprendan a razón de su posible puesta en marcha.

En este sentido, se someten Consulta Pública dichos umbrales definidos por el Instituto mediante Acuerdo P/IFT/100321/101 emitido por el Pleno del Instituto.

**Unidad responsable de la consulta pública:**

Unidad de Política Regulatoria.

**Descripción de los participantes en la consulta pública:**

Durante el plazo de duración de la Consulta Pública de mérito, se recibieron comentarios por parte de los siguientes participantes:

Participantes
Fidel González Barcenás
Juan José Chimal Peña, Nabil Malagón Gálvez y Valeria Campeán Arenívar
Emilia Quintana Alos, Frida Von Bertrab Campuzano, Julia Montiel Iglesias, Alonso Zepeda Celis y Sergio Chapital Valezzi
Priscila Barba Rivas, Arturo Ramos Castro, Pablo Alejandro Contreras González, Aldo de la Vega Ochoa y Daniela Pons Aranda
Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana
Rolando García Contreras*
Omar Javier Jove Torre*
Manlio Fabio Chimal Mendoza*
Manuel Velázquez Pérez*
Abelardo Moguel Cárdenas*
Elda Lorena Carrisoza Delgado*
Manuel Alonso Hernández Dueñas*
Luis Osvaldo Quintanilla Gámez*
Juan Iván Magaña Castán*
Edzom Bautista Vázquez*
Rigoberto Alarcón Fajardo*
Carlos Arturo Ploneda Espíndola*
Jorge Zamora Hernández*
David Ballaró López García*
Mayra Palacios Salcido*
Salvador Tadeo Montalvo Martínez*
Gian Martín Aguilar Romero*
Jaime Raúl Bojorquez Loya*
Raymundo Palacios Vargas*
Gabriela Guadalupe Martínez Sánchez Álvarez*
Alberto Pérez Lara*
María Berenice Guajardo*
Rosa Patricia Amaral González*

<b>Omar Gerardo Zamudio Moreno*</b>
<b>Julio César Soto Cazoria*</b>
<b>Ma. del Carmen González Santoyo*</b>
<b>Tarsicio Luis Hernández Vázquez*</b>
<b>Gerardo Gómez Ocampo*</b>
<b>Armando Salazar Cabrera*</b>
<b>José Avelino Cantú Muñoz*</b>
<b>Héctor Zúñiga Banda*</b>
<b>Luis Jaime Guerrero Ramírez*</b>
<b>Francisco Valdés Aguilar*</b>
<b>Marco Antonio Villamil Varela*</b>
<b>Mario Arnulfo Martínez Aguirre*</b>
<b>Marco Antonio Luna Montes*</b>
<b>Felipe de Jesús Ibarra Peña*</b>
<b>Operbes, S.A. de C.V., Cablevisión, S.A. de C.V., Cabledés Telecomunicaciones, S.A. de C.V., Cablevisión Red, S.A. de C.V., Televisión Internacional, S.A. de C.V., México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V. y TV Cable de Oriente S.A. de C.V. y Corporación de Radio y Televisión del Norte de México, S de R.L. de C.V</b>
<b>Sindicato de Telefonistas de Baja California y Sonora</b>
<b>AT&amp;T Comunicaciones Digitales, S. de R.L. de C.V., Grupo AT&amp;T Celular, S. de R.L. de C.V., AT&amp;T Norte, S. de R.L. de C.V., AT&amp;T Comercialización Móvil, S. de R.L. de C.V. y AT&amp;T Desarrollo en Comunicaciones de México, S. de R.L. de C.V.</b>
<b>Andrés Aradillas-López</b>
<b>Francisco Javier Soto Alvarez</b>
<b>Red Nacional Última Milla, S.A.P.I. de C.V. y Red Última Milla del Noroeste, S.A.P.I. de C.V.</b>
<b>Pegaso PCS, S.A. de C.V.</b>
<b>Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.</b>
<b>Mega Cable, S.A. de C.V.</b>
<b>Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información</b>
<b>Instituto de Derecho de las Telecomunicaciones, A.C.</b>
<b>Ma. Elena Estavillo Flores</b>
<b>Axtel, S.A.B. de C.V.</b>
<b>UC Telecomunicaciones S.A.P.I. de C.V.</b>

\*NOTA: Dado que la opinión refiere a la ofrecida por el STRM, su participación se agrupará bajo dichas siglas.

Dichos comentarios se encuentran disponibles para su consulta en la página de Internet <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/criterios-y-umbrales-para-determinar-la-libertad-tarifaria-de-conformidad-con-la-medida-trigesima?page=1>

## **Respuestas o posicionamientos por parte del Instituto**

Las respuestas brindadas a los comentarios de la Consulta Pública **atienden únicamente lo relacionado con las observaciones por los participantes a los criterios y umbrales autorizados por el Instituto a través del Acuerdo P/IFT/100321/101 o comentarios generales que pueden aplicarse a éste.** Asimismo, se clasifican las participaciones recibidas en grandes ejes temáticos, para abordar cada tema primero se presenta un resumen de los comentarios que los participantes realizaron y en seguida la atención que el Instituto ofrece a cada uno de éstos.

Por lo anterior, el Instituto emite las siguientes respuestas y consideraciones para cada una de las participaciones recibidas:

### **1. Comparativa de valores específicos de umbrales y criterios acordes a lo que el Instituto publicó en la Consulta Pública.**

#### **1.1 La experiencia internacional no es aplicable a México**

##### Manifestación

Diversos participantes señalan que la experiencia internacional utilizada en el análisis del Instituto no es trasladable al sector de telecomunicaciones mexicano. Señalan que la experiencia internacional utilizada no tiene la figura de agente económico preponderante y las condiciones de competencias en esos países no requieren una figura como tal, no se ha impuesto regulación específica o asimétrica a nivel sectorial o nacional.

Manifiestan que no hay evidencia internacional que avale una libertad tarifaria como la propuesta por el Instituto a través de sus umbrales y criterios.

##### Respuesta del Instituto

El Instituto señala que la información ofrecida en el Considerando Cuarto del Acuerdo de Consulta Pública<sup>2</sup> refiere a parámetros y umbrales observados en la experiencia internacional considerados por autoridades de Reino Unido, España, Italia y Portugal para la segmentación geográfica en zonas donde se observen condiciones de competencia. Lo anterior como una práctica generalmente realizada por el Instituto para la emisión de diversas disposiciones, en las que toma en cuenta mejores prácticas internacionales para analizarlas e implementarlas de acuerdo con el contexto del mercado nacional.

En este caso, el Instituto tomó como referencia dichos criterios para contrastarlos a la luz del contexto e información disponible para el mercado mexicano, lo cual permitió identificar los criterios y umbrales que fueron contemplados en el Acuerdo de Consulta, incluyendo la delimitación geográfica. En este sentido, en la Resolución que al efecto emita el Instituto,

---

<sup>2</sup> Disponible en la siguiente liga electrónica: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/17425/documentos/21-03-19acuerdoparasometeraconsultapublica-criteriosyumbrales.pdf>

se valorará la pertinencia de dichos criterios y umbrales con la mejor información disponible que cuente el Instituto.

## **1.2 Diferencias conceptuales entre BAF y SAIB**

### **Manifestación**

Señalan diversos participantes que no se establece una relación entre el Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local (en lo sucesivo, “SAIB”) y el mercado de Banda Ancha Fija (en lo sucesivo, “BAF”). Esta situación genera una insuficiente motivación la cual vicia el acto de determinación del umbral y criterios para la libertad tarifaria.

### **Respuesta del Instituto**

De acuerdo con lo previsto en las Medidas de Desagregación el SAIB es un servicio de desagregación en el que se ofrece capacidad de transmisión de datos desde el Punto de Conexión Terminal<sup>3</sup> hasta a un punto de interconexión (agregación de tráfico), por lo que el vínculo más adecuado de dicho servicio mayorista con el mercado minorista es a través de accesos de BAF. Para mayor claridad se menciona el alcance para el SAIB en términos de lo señalado en el numeral 8), de la Medida SEGUNDA del Anexo 3 de la Segunda Resolución Bial.

*“8) Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local: Mediante este servicio el Agente Económico Preponderante pone a disposición del Concesionario Solicitante capacidad de transmisión entre el usuario final y un Punto de Interconexión del Concesionario Solicitante, de tal forma que se permita la provisión de servicios de telecomunicaciones a un usuario final que se conecta a la red pública de telecomunicaciones mediante una Acometida del Agente Económico Preponderante;”*

En consistencia con lo anterior, el alcance de dicho servicio autorizado por el Instituto en la oferta de referencia mayorista menciona lo siguiente<sup>4</sup>:

#### ***“4.1 Descripción del Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local***

*El Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local es aquel mediante el cual la EM pone a disposición del CS capacidad de transmisión entre el Usuario Final y un Punto de Interconexión con la red del CS, de tal forma que se permita la provisión de servicios de telecomunicaciones a un Usuario Final que se conecta a la red pública de telecomunicaciones mediante una acometida de la EM. **El SAIB será ofrecido por la EM de manera que permita al CS disponer del tráfico de datos originado por el usuario, ya sea por medio de cobre o fibra óptica, desde el Punto de Conexión Terminal en el sitio del Usuario Final, transportando el tráfico hasta una Central Telefónica o Instalación Equivalente donde radican los equipos de acceso realizando la conexión al DFO de la EM.**”*

**[Énfasis añadido]**

<sup>3</sup> : En términos de la definición señalada en el numeral 6.1 de la Medida TERCERA del Anexo 3 se define como: “Dispositivo que delimita la red del Agente Económico Preponderante con la red del usuario, el cual se instala en el sitio del usuario y sirve como frontera o demarcación de la responsabilidad del Agente Económico Preponderante para los servicios;”

<sup>4</sup> Numeral 4.1 de la Oferta de Referencia para la Desagregación del Bucle Local (OREDA-Empresa Mayorista) 2021. Disponible en la siguiente liga electrónica: [ofertadereferenciaparaladesagregaciondelbuclelocalempresasmayoristas.pdf](#).

Por su parte, un acceso en los términos considerados en el BIT descrito en el Lineamiento SEGUNDO de los “*Lineamientos que establecen la metodología, la periodicidad, el catálogo de claves de información y los formatos electrónicos con los que los operadores del sector de telecomunicaciones entregarán información para integrar el acervo estadístico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.*”<sup>5</sup> se define como:

*“b) Definiciones sobre infraestructura de telecomunicaciones:*

*b.1. Acceso: **El conjunto de canales físicos de una Red Pública de Telecomunicaciones, que conecta el Equipo Terminal en la ubicación del usuario con la instalación del Operador desde la cual se presta el servicio al usuario.** En el caso de Redes de Acceso Fijo alámbrico se le suele llamar históricamente bucle local, y en Servicios de Transporte de Voz se le conoce como línea;”*

### **Énfasis añadido**

De la cita previa se destaca que un acceso de BAF registrado en el BIT a partir de la información provista por los propios concesionarios y el alcance de un acceso para SAIB, ofrecen una correlación adecuada para analizar el alcance de los servicios que ofrecen los concesionarios a partir de su infraestructura y su localización en los municipios del país.

Bajo este contexto, el análisis y definición de criterios y umbrales considerados dentro del Acuerdo de Consulta Pública atienden lo dispuesto en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3, ya que considerar los accesos de BAF como una referencia para analizar la procedencia de modificar la regulación aplicable al SAIB asegura que esta modificación se encuentre acorde con el alcance del servicio mayorista analizado. Lo anterior, bajo la consideración de que el AEP seguirá manteniendo la obligación de prestar los servicios mayoristas regulados en términos no discriminatorios y bajo las condiciones técnicas y operativas que defina el Instituto a través de la respectiva oferta de referencia.

## **1.3 Es incorrecto utilizar la división municipio**

### **Manifestación**

Mencionan que el hecho de que otros países utilicen la demarcación del municipio no significa que México deba hacer lo mismo. Señalan que hay diversos municipios en México con grandes desigualdades y con barrios o colonias desprovistas de acceso a servicios de telecomunicaciones y radiodifusión mientras que otros barrios o colonias se encuentran con una amplia competencia y presencia de estos servicios.

Señalan que los países que se analizaron que tienen un régimen municipal o equivalente carecen de una estructura federal, por lo cual la configuración constitucional y jurídica de éstos es diversa de la que acontece en México. Consideran que el análisis del Instituto

<sup>5</sup> Publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 2020. Disponibles en la siguiente liga electrónica: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5584775&fecha=24%2F01%2F2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5584775&fecha=24%2F01%2F2020)

debe tomar en cuenta estos aspectos con detalle para poder justificar que sea idóneo conservar a las zonas geográficas sobre las que se pretende permitir la libertad tarifaria del AEP en telecomunicaciones como los municipios del país, en vez de utilizar como referencia otra clasificación de zonas geográficas distintas.

#### Respuesta del Instituto

Al respecto, el Instituto resalta lo señalado en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3 de la Segunda Resolución Bional<sup>6</sup> como sigue:

*“TRIGÉSIMA NOVENA: [...].*

*[...]*

*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.***

*[...]”*

[Énfasis añadido]

En tal caso, con base en la mejor información disponible, la desagregación de la información contenida en el BIT es la publicación de accesos de BAF a nivel municipal. Por ello, el análisis para la identificación de zonas geográficas corresponde con dicha delimitación, cuyo alcance de servicios también se correlaciona con la infraestructura disponible. Inclusive, es generalizado que diversos análisis del Instituto en otros aspectos se realizan con información a nivel municipal, que en este caso es provista por los propios concesionarios, análisis que además resulta consistente con la elaboración una gran cantidad de indicadores de diversos sectores de la economía.

#### **1.4 Se utiliza penetración como indicador de cobertura**

##### Manifestación

Diversos participantes señalan que dentro de la experiencia internacional la penetración es utilizada para caracterizar los mercados, no para desregular. Además, mencionan que se utiliza la penetración de accesos BAF como indicador de “cobertura” de redes existentes, sin embargo, la penetración se asocia a la Demanda, más no a la oferta como debe de hacerlo el indicador de cobertura.

##### Respuesta del Instituto

---

<sup>6</sup> Disponible en la siguiente liga electrónica: [http://www.ift.org.mx/sites/default/files/anexo\\_3\\_medidas\\_2014-2017-2020\\_telecom.pdf](http://www.ift.org.mx/sites/default/files/anexo_3_medidas_2014-2017-2020_telecom.pdf)

El Instituto considera que la medición de accesos BAF a nivel municipal disponible en el BIT describe el uso de los servicios que cada uno de los operadores tiene activo con sus usuarios, efectivamente por el lado de la demanda, lo anterior a través de un porcentaje respecto a la infraestructura instalada por cada operador. Por lo cual, se considera que existe una referencia adecuada de la cobertura medido a través de los accesos de BAF y la medición de penetración de servicios por cada 100 hogares.

### **1.5 Propone modificar el rango de penetración**

#### Manifestación

Un participante propone utilizar como referencia la media nacional de penetración en lugar de 75% y aplicarlo únicamente cuando el AEP sea el operador líder.

Otro participante señala que el indicador de la penetración de BAF mayor a 75% no necesariamente es útil para identificar una dinámica de competencia, ya que un solo operador podría generar esa penetración por razones históricas, por la densidad de población o por el nivel de ingresos locales

#### Respuesta del Instituto

Al respecto, el Instituto evaluará el escenario donde el AEP no sea el operador líder, con el fin de que el análisis permita identificar condiciones de una competencia alternativa más sólida. Por otra parte, no resulta adecuada la interpretación de que un solo operador podría generar esa penetración por razones históricas, ya que el análisis del Instituto se basa en un conjunto de criterios que no permitirían dicho escenario.

### **1.6 Los umbrales de participación pueden ser muy elevados**

#### Manifestación

Diversos participantes señalan que los umbrales de participación del AEP y sus competidores (menor a 50% y al menos uno con más del 20%) pueden dar lugar a índices de concentración demasiado elevados de acuerdo con los propios criterios del IFT.

Señalan que los 63 municipios incluidos en la propuesta están mucho más concentrados y hay menor competencia de la que el Instituto ha valorado, mucho menor que la existente a nivel nacional.

#### Respuesta del Instituto

Respecto a la manifestación realizada, los umbrales de menos de 50% de participación del AEP y al menos otro operador con participación mayor a 20% parten de referencias internacionales ya probadas por otras autoridades que ofrecen indicios de condiciones de competencia, además de los demás criterios utilizados por el Instituto.

Adicionalmente a lo anterior, cabe señalar que en la mayoría de los 63 municipios el AEP no es el operador con la mayor participación de mercado, por lo que inclusive se estaría



dando el caso que la concentración fuera resultado de la elevada participación de mercado de otros operadores, distintos al AEP.

### **1.7 Solo se debe analizar municipios donde el AEP sea el operador líder**

#### Manifestación

Menciona que los concesionarios distintos al AEP han optado por aumentar su presencia mediante el despliegue de infraestructura propia, omitiendo el paso de contratar servicios desagregados, de tal manera que existen redes paralelas a las de Telmex que pueden llevar a que este ya no sea el operador líder, pese a su condición de operador histórico, por lo que se debe de evaluar únicamente municipios donde el líder sea el AEP.

#### Respuesta del Instituto

Si bien el Instituto evaluará en la Resolución correspondiente la procedencia de analizar el operador sea el líder en cada uno de los municipios, tomar en cuenta únicamente este escenario no resultaría completamente consistente con el objeto de identificar las zonas geográficas conforme lo dispuesto en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3.

### **1.8 La presencia de operadores en ocasiones es justificada por solo un acceso, es muy baja**

#### Manifestación

Un participante señala que el criterio que se refiere a considerar que un oferente de BAF tiene presencia municipal cuando registra al menos un acceso, es demasiado bajo para asegurar que esa presencia tenga algún efecto en las condiciones de competencia.

#### Respuesta del Instituto

Al respecto, el Instituto considera que a pesar de que un operador reporte un mínimo de accesos en un municipio significa que dicho operador ya realizó inversiones suficientes para proveer sus servicios de BAF directamente a los hogares con infraestructura propia, por lo que se puede considerar como una alternativa más en el mercado. Cabe señalar que la información utilizada es la que se encuentra disponible de manera pública en el BIT, la cual a su vez fue proporcionada por los propios concesionarios.

### **1.9 No se debe de analizar solo fibra óptica**

#### Manifestación

Mencionan que no debe establecerse la tecnología como condicionante ya que las redes de cableado independientemente de la tecnología son sustitutas entre sí, además de que los cuatro operadores evaluados ofrecen servicios BAF con velocidades similares independientemente de la tecnología que utilizan.

Además, mencionan que la identificación de un mínimo de tres operadores con al menos dos que ofrezcan fibra óptica está deficientemente aplicada, puesto que basta con que uno de ellos tenga un solo servicio en la localidad para contarlo, pero se requiere una masa crítica para poder incidir en las condiciones de competencia y para ser una alternativa significativa para los demandantes.

#### Respuesta del Instituto

Al respecto, el Instituto menciona que las redes de fibra óptica desplegadas por diversos operadores permiten identificar condiciones que favorezcan el proceso de competencia en los municipios seleccionados. Derivado de la dinámica observada en la tecnología desplegada de los accesos de BAF tanto por parte del AEP como de los operadores alternativos, así como de la relevancia que se le otorga a la fibra óptica en diversos documentos y recomendaciones de organismos internacionales como el Body of European Regulators for Electronic Communications y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, el Instituto considera que por las características de dicha tecnología, que permite elevadas velocidades de transmisión y ofrecer una mayor variedad de servicios, se generan condiciones para un entorno más competitivo. De manera particular se hace referencia al estudio realizado sobre dinámica competitiva para el despliegue de redes de fibra óptica en España, denominado “COMPETENCIA Y REGULACIÓN EN LOS MERCADOS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS: BANDA ANCHA Y DESPLIEGUES DE NUEVA GENERACIÓN”, disponible en la siguiente liga electrónica: <http://www.revistasice.com/index.php/BICE/article/view/6819/6776>.

### **1.10 No debe incluirse al municipio de Aguascalientes**

#### Manifestación

La selección del IFT incluye el municipio de Aguascalientes, mismo que no cumple con los criterios, debido a que el AEP cuenta con 99,774 accesos de los 197,180 disponibles en el municipio por lo que tienen una participación del 50.6% de mercado. Además, mencionan que el municipio cuenta con 266,778 hogares por lo que cuenta con 73.91 accesos por cada 100 habitantes.

#### Respuesta del Instituto

Al respecto, el Instituto considera que el listado mencionado como parte de la Consulta Pública tuvo el objetivo de mostrar a los interesados los criterios y umbrales establecidos para su manifestación por parte de los interesados a partir de información del BIT al segundo trimestre de 2020, por lo que la determinación de las zonas geográficas será publicada por el Instituto en la Resolución que al efecto se emita para la autorización de los criterios y umbrales para identificar zonas geográficas será con la información más actualizada disponible.

### **1.11 Se deben de excluir accesos no residenciales**

#### Manifestación

El Instituto debió excluir el segmento no residencial de la flexibilización regulatoria ya que está fuertemente concentrado a favor del AEP. Señalan que la información del BIT es inadecuada para los objetivos que pretende utilizarla el IFT.

#### Respuesta del Instituto

El Instituto considera que de acuerdo con el alcance del SAIB determinado por el Instituto en la oferta de referencia de desagregación no existe una limitación o división que resulte aplicable para un servicio residencial o bien un servicio no residencial. De esta manera, el SAIB corresponde a la provisión de un servicio de datos desde el Punto de Conexión Terminal en el sitio del usuario final hasta un punto, transportando el tráfico hasta una Central Telefónica o Instalación Equivalente<sup>7</sup>. Por ello, no se identifica alguna restricción para suprimir dicha modalidad, la cual es acorde con la información de accesos de BAF publicados por el BIT.

### **1.12 No se analiza la evolución en la participación de mercado debido a preponderancia**

#### Manifestación

Señalan que el Instituto no presenta los elementos e indicadores que realmente le permitan valorar el grado de progreso de la preponderancia, por lo que tampoco podría justificarse la necesidad de desregular al AEP bajo la premisa de que se observan mejores condiciones en el proceso de competencia para determinado servicio o mercado.

#### Respuesta del Instituto

Como parte del análisis y consideraciones contenidos en la propia Resolución Bienal se encuentra la opinión y recomendaciones de la Unidad de Competencia Económica del Instituto (UCE) sobre el proyecto de “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 dicha opinión, la UCE identifica si la supresión, modificación o adición de las medidas resultan proporcionales y consistentes con el propósito original de la medida, en este caso, relacionado con promover la competencia y libre concurrencia en la provisión de los servicios de telecomunicaciones, en mejores condiciones de precio, cobertura, calidad y diversidad en beneficio de los usuarios finales.

En el caso particular de la Medida TRIGÉSIMA NOVENA, el análisis de la UCE coincidió en el sentido de que bajo determinados criterios se observaba un entorno con mayor competencia en algunos municipios.

---

<sup>7</sup> En términos de la definición señalada en el numeral 3.1 de la Medida TERCERA del Anexo 3 se definen como: “Nodo de la red destinado a albergar equipos y dispositivos de telecomunicaciones donde se conectan los bucles de acceso local para la provisión de servicios de telecomunicaciones;”

## **2. Aspectos relacionados con mediciones alternativas a los umbrales propuestos por el Instituto en la Consulta Pública.**

### Manifestación

Manifiestan que, al clasificar el número de municipios por el número de criterios cumplidos, 135 municipios cumplen con 3 de los 4 criterios establecidos, 230 municipios que cumplen con dos criterios; 82 municipios que cumplen con un solo criterio y 1,110 municipios no cumplen con ninguno de los criterios.

Proponen utilizar con los mismos parámetros la técnica de apareamiento para identificar características similares, sin embargo, para esta técnica comparar unidades económicas utilizando muchas características observables es complejo, para dicho problema proponen usar un “puntaje de propensión” (propensity score o PSM) ya que se puede estimar la probabilidad de que una unidad económica en específico pueda pertenecer a un grupo, tomando en consideración todos los valores observados de sus características.

Es así como el resultado de la estimación realizada identifica 128 municipios sujetos de liberalización tarifaria, donde se concentra un 46% de la población, 47.7% de los hogares y el 70% del mercado, adicionando 66 nuevos municipios a la selección del Instituto.

Los 128 municipios seleccionados mantienen los valores promedio en los atributos y características identificados por el IFT como relevantes.

Por otra parte, otro participante señala que de los 62 municipios que cumplen con 4 criterios, se identifican 5 municipios en los que Telnor funge como proveedor de servicios: Mexicali, Tecate, Tijuana, Playas de Rosarito y San Luis Río Colorado, sin contemplar 2 municipios Ensenada en Baja California y General Plutarco Elias Calles en Sonora.

Se propone un enfoque que permita generar una métrica única para la identificación de las zonas geográficas sujetas a liberalización consistente en generar un índice compuesto para agregar de manera genérica y robusta las 4 métricas establecidas por el Instituto.

La construcción de un índice compuesto da como resultado la identificación de 131 municipios que cumplen con los criterios mínimos propuestos por el Instituto que incluyen los 62 municipios ya identificados en el Acuerdo. El índice permite identificar municipios donde Telnor tiene huella tecnológica, dentro de los cuales se incluye a Ensenada.

Finalmente, un participante considera distintos modelos econométricos para determinar que los “mercados” identificados por el Instituto no cumplen con las condiciones de competencia para desregularse. Para ello, evalúa el comportamiento de la participación del mercado del AEP en el segmento del servicio fijo a través de variables explicativas relacionados con los municipios liberalizados por el Instituto, los “accesos de internet” a nivel municipal, así como información geográfica, de población y “PIB” per cápita para las entidades y regiones en términos reales.

Entre las conclusiones que identifica destaca que un incremento en la participación del AEP en una fracción de los municipios identificados por el Instituto se multiplicaría en equilibrio y podría generar un incremento en la participación de mercado agregada del AEP. Asimismo, sugiere que el Instituto deberá realizar un análisis de los mercados relevantes en telecomunicaciones en México.

Señala de manera adicional que este impacto se multiplicaría no sólo a través de regiones en el segmento fijo de internet, sino a través de otros segmentos de telecomunicaciones.

#### Respuesta del Instituto

Del análisis a los documentos metodológicos por los que se considera ampliar el número de municipios a partir de los enfoques alternativos anteriormente señalados, el Instituto identifica que son metodologías estadísticas para la selección de municipios. Sin embargo, de la lectura a dichos análisis, no se observa una interpretación económica de sus hallazgos, con los cuales se demuestre que existen condiciones previstas en el análisis realizado por el Instituto para la modificación de la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3 de la Segunda Resolución Bial.

En el caso del enfoque metodológico a través de un PSM se identifican municipios adicionales susceptibles de ser elegibles con base en la estimación de una probabilidad condicional de un municipio hipotético, determinada en 10.95%. De esta manera, los municipios que tengan una probabilidad igual o mayor son seleccionados, por lo que formarían parte del conjunto de los 66 municipios adicionales posibles de aplicar la liberalización tarifaria, dando como resultado un total de 128 municipios.

A partir del análisis de los resultados, se identifica que la probabilidad de un municipio de ser seleccionado se asocia a la distribución de los demás municipios y a un criterio de cercanía con alguno de los criterios y umbrales definidos por el Instituto. Sin embargo, al relativizar el cumplimiento de dichos criterios y umbrales con un criterio probabilístico no se observó un análisis particular sobre las condiciones de los municipios adicionales que sugiere esta metodología y su relación con aquellos seleccionados por el Instituto que permitieran un tratamiento similar conforme a lo referido en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3.

En consistencia con el análisis previo realizado por el Instituto, se identificaron elementos similares respecto al estudio realizado, por otra parte, para incluir a 131 municipios con base en un índice compuesto. En este caso, también se seleccionan municipios adicionales no considerados por el Instituto. Sin embargo, no se muestra un listado de los municipios seleccionados a partir de dicha metodología; no obstante, se señala que deberían incluirse a los municipios de Ensenada, Baja California, y General Plutarco Elías Calles, Sonora.

En estos casos particulares se hace referencia a que ambos municipios no cumplen con todos los criterios definidos por el Instituto: Ensenada, Baja California, no cumple con el

umbral definido por el Instituto donde la participación de mercado del AEP es menor al 50%; mientras que, en el municipio de General Plutarco Elías Calles, el AEP tiene el 100% de participación de mercado, una penetración Baja según los criterios definidos en el Acuerdo de Consulta Pública y, adicionalmente, no hay operadores alternativos en el mercado.

A partir de dicho enfoque se identifican municipios donde se relativiza el cumplimiento de los criterios y umbrales definidos por el Instituto en el Acuerdo de Consulta Pública. Por tal motivo, si bien se cuenta con una interpretación estadística, se omite hacer un análisis económico que identifique la razonabilidad de incluir a municipios que no cumplen con los criterios y umbrales, como fue ilustrado con los casos de Ensenada y Plutarco Elías Calles.

Por otra parte, se destaca que la selección de municipios adicionales conforme a las metodologías alternativas (PSM e índice compuesto) resultan contrastantes en cuanto a la selección de sus municipios. Por lo cual, sin un razonamiento que permita validar la selección de los municipios sugeridos que cumplan parcialmente con los criterios y umbrales propuestos por el Instituto, se demuestra que la selección de tales municipios resulta variable en función del enfoque estadístico seleccionado.

Por mencionar un ejemplo, en la metodología que considera un índice compuesto se propuso incluir el municipio de Plutarco Elías Calles; sin embargo, bajo los criterios desarrollados en el estudio a través de un PSM este municipio no es susceptible de ser incluido en el conjunto de municipios adicionales, ya que no cumple con la probabilidad condicional estimada de un municipio hipotético.

Ahora bien, por lo que hace al estudio en el que se utilizan diversos modelos econométricos para identificar que no puede desregularse en los municipios, el Instituto señala que las manifestaciones sobre dicho documento se realizan acorde al alcance del mismo. En este caso, el participante refiere que éste “[...] es un estudio en proceso”, por lo que se considera que los resultados obtenidos en el mismo son preliminares y no concluyentes.

Con independencia de lo anterior, el Instituto expone las siguientes consideraciones a estos resultados preliminares. En primer lugar, se considera que dicho estudio parte de premisas por las cuales establece relaciones de causalidad en las que se busca ofrecer una explicación al incremento en la participación del AEP; en este caso, seleccionando variables como “accesos de internet” a nivel municipal, información geográfica y de población, “PIB” per cápita a nivel estatal. Sin embargo, no se observa de dicho documento algún análisis o comprobación de que las variables independientes, en efecto, tienen una relación de causalidad en la participación de mercado del AEP. De esta manera se considera que identificar una relación estadística no puede por sí misma implicar en forma lógica una relación de causalidad.

Adicionalmente, el análisis muestra que existe una explicación de la participación de mercado del AEP a través de un modelo lineal, el cual sin la debida fundamentación de las variables seleccionadas pudiera simplificar de manera excesiva el entorno de mercado y las relaciones sobre la participación de mercado de un operador con las características de mercado del AEP y del servicio de BAF.

Por ello se considera que minimiza el impacto de otras variables explicativas, omitiendo el alcance del mecanismo regulatorio propuesto en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3 de la Segunda Resolución Bienal y el contexto en el cual dicha medida resulta aplicable en el marco de regulación asimétrica al AEP.

Por lo que su conclusión respecto a que existe un incremento asociado a la participación de mercado agregada del AEP debido a las variables explicativas que incorpora en el modelo y, por el cual identifica una relación estadística, debería identificar variables explicativas que consideren este mecanismo regulatorio que permitan establecer y evaluar una relación causal para determinar este incremento en la participación de mercado del AEP, incluyendo el impacto en la concentración de mercado en servicios distintos al de BAF.