

Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina someter a Consulta Pública el “Anteproyecto de modificación al 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”.

Antecedentes

Único.- El 17 de marzo de 2016, mediante acuerdo P/IFT/170316/101 el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto) expidió 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*” (Criterio Técnico), mismo que fue publicado el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2016.

En virtud del Antecedente referido y

Considerando

Primero.- Competencia del Instituto. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 5, párrafo primero, de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE); y 7, párrafos primero y tercero, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), el Instituto es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto ser regulador sectorial y autoridad de competencia económica con facultades exclusivas en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

El artículo 12, fracción XXII, párrafo tercero, inciso a), de la LFCE, así como el artículo 187 de las DRLFCE, establecen que el Instituto puede elaborar y expedir directrices, guías, lineamientos, criterios técnicos y elementos de análisis técnico, necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones en materia de concentraciones. Lo anterior, previa Consulta Pública en términos del artículo 138 de la LFCE y de conformidad con los Lineamientos Primero, párrafo segundo, Tercero, fracción II, Cuarto, Quinto, Octavo, Noveno y Vigésimo Primero, párrafo segundo, de los Lineamientos de Consulta Pública e Impacto Regulatorio.

Bajo tales ordenamientos, el Instituto emitió un criterio técnico, mediante Acuerdo P/IFT/170316/101, referido en el antecedente anterior, el cual tiene como objeto establecer la metodología para la determinación del grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

Así, este Instituto es competente para someter a Consulta Pública el “Anteproyecto de modificación al 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” (Anteproyecto de Modificación al Criterio Técnico).

Segundo.- Importancia del Anteproyecto de Modificación al Criterio Técnico. El artículo 138 de la LFCE, párrafo último, establece que este Instituto deberá revisar las directrices, guías, lineamientos y criterios técnicos emitidos, al menos, cada 5 (cinco) años:

*“Las directrices, guías, lineamientos y **criterios técnicos** referidos en este artículo, **deberán revisarse por lo menos cada cinco años**, de conformidad con lo señalado en el artículo 12, fracción XXII, de esta Ley.”*

(Énfasis añadido)

En atención a lo señalado en la disposición antes citada, dentro del periodo ordenado por la LFCE, se ha realizado una revisión del Criterio Técnico y a partir de la cual se considera relevante realizar modificaciones a éste.

De manera general, la modificación al Criterio Técnico incorpora información y/o precisiones en los artículos 4, 5, 6, 7, 8 y 10. Las principales modificaciones son a los umbrales del IHH y de su variación que el Instituto tomará como referencia para identificar supuestos bajo los cuales una concentración tendría pocas probabilidades de obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia.

En ese sentido, el Anteproyecto de Modificación al Criterio Técnico que se somete a Consulta Pública, tiene por objeto actualizar los criterios bajos los cuales el Instituto considera que es poco probable que una concentración tiene por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y libre concurrencia.

Tercero.- Carácter del Anteproyecto de Modificación al Criterio Técnico. Como ha sido mencionado anteriormente, el Anteproyecto de Modificación al Criterio Técnico surge de una revisión de dicho instrumento. No obstante, la modificación al Criterio Técnico continuará siendo

un marco de referencia que podrá seguir el Instituto en los procedimientos de notificación de concentraciones, sin que se le otorgue el carácter de vinculante.

Por lo anterior y con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, párrafos primero y tercero, y 15, fracción XVIII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 1, 2, 5, párrafo primero, 12, fracción XXII, párrafo tercero, inciso a), 18, párrafo séptimo, y 138, fracciones I, II y párrafo último, de la Ley Federal de Competencia Económica; 187, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; 1, párrafos primero y tercero, 2, fracción X, 4, fracciones I, V, inciso vi), y VI, y 6, fracción XXXVIII, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como los Lineamientos Primero, párrafo segundo, Tercero, fracción II, Cuarto, Quinto, Octavo, Noveno y Vigésimo Primero, párrafo segundo, de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno de este Instituto expide el siguiente:

Acuerdo

Primero.- Someter a Consulta Pública por un plazo de 30 (treinta) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a aquel en que se publique su extracto en el Diario Oficial de la Federación el *“Anteproyecto de la modificación al 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”*, acompañado de su respectivo Análisis de Nulo Impacto Regulatorio, mismos que se acompañan al presente como Anexo Único, a fin de que cualquier interesado presente opiniones al Instituto sobre el anteproyecto referido.

Segundo.- Publicar un extracto del *“Anteproyecto de la modificación al 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”* en el Diario Oficial de la Federación e íntegramente en el sitio de Internet del Instituto.

Tercero.- Instruir a la Unidad de Competencia Económica de este Instituto, a recibir y analizar los comentarios y las opiniones que sean vertidas en virtud de la Consulta Pública materia del presente Acuerdo; y, al término del plazo referido en el Acuerdo Primero, elaborar un informe con un resumen de los comentarios recibidos, así como de sus consideraciones a los mismos, en un plazo no mayor de 30 (treinta) días hábiles. Dicho informe deberá publicarse en el sitio de Internet del Instituto.

Cuarto.- Instruir a la Unidad de Competencia Económica de este Instituto a recabar la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica con relación al Anteproyecto materia del presente Acuerdo.

**Adolfo Cuevas Teja
Comisionado Presidente***

**Javier Juárez Mojica
Comisionado**

**Arturo Robles Rovalo
Comisionado**

**Sóstenes Díaz González
Comisionado**

**Ramiro Camacho Castillo
Comisionado**

Acuerdo P/IFT/180821/408, aprobado por unanimidad en la XVI Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 18 de agosto de 2021.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto, décimo sexto y vigésimo, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, 16, 23, fracción I y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 5 y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica, y 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

*En suplencia por ausencia del Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, suscribe el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, con fundamento en el artículo 19 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Anteproyecto de modificación al 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.

Artículo 1. El presente Criterio Técnico tiene por objeto dar a conocer: 1) el índice mediante el cual el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto) determinará el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, 2) los umbrales que, como un indicio, permitirán al Instituto identificar las concentraciones que tienen poca probabilidad de obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia, y 3) el ámbito de aplicación del índice y de los umbrales en procedimientos que tramita y resuelve el Instituto.

Artículo 2. El Instituto utilizará el índice como una primera aproximación a la estructura de mercado y como un indicador del grado de concentración en los mercados y servicios en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. En la evaluación de concentraciones el Instituto utilizará el índice y los umbrales como referencia de la probabilidad de que éstas tengan por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia en el mercado.

Artículo 3. El Instituto utilizará el índice de concentración conocido en la literatura especializada como índice de Herfindahl-Hirschman (IHH), el cual se calcula a partir de las participaciones de los agentes económicos.

Las participaciones se calcularán a partir de variables que el Instituto considere pertinentes para el caso particular de estudio, que incluyen sin limitar: el número de usuarios, suscripciones, audiencia, tráfico en las redes, número de frecuencias o estaciones, capacidad instalada, valor o volumen de las ventas.

Por ejemplo, si se considera la variable de valor de las ventas y se define a V_i como el valor de ventas del i -ésimo agente económico, y a V como el valor de ventas total de todos los agentes económicos, donde $V = \sum_{i=1}^N V_i$ y N es el número total de agentes económicos en el mercado, entonces, la **participación** del i -ésimo agente económico, que se identificará como α_i , se define como:

$$\alpha_i = \left(\frac{V_i}{V} \right) \times 100$$

Artículo 4. El IHH se calculará como la suma de las participaciones de cada agente económico elevadas al cuadrado, es decir,

$$IHH = \sum_{i=1}^N \alpha_i^2$$

Las características más relevantes del IHH son las siguientes:

- i) **Puede tomar valores entre cero y diez mil puntos.** Un valor bajo, cercano a cero, corresponde a una situación en la cual cada uno de los agentes económicos tiene una participación poco significativa. En el otro extremo, el valor máximo corresponde a una situación en la que existe sólo un agente económico. Así, valores elevados del IHH son el reflejo de mercados con alto grado de concentración.
- ii) **El IHH considera toda la actividad económica analizada y refleja la posición relativa de los agentes económicos,** y no es necesario determinar *a priori* a los más importantes para calcularlo.
- iii) **El IHH aumenta cuando el número de empresas disminuye.** Esta característica implica que cualquier fusión o adquisición completa entre dos o más empresas se ve reflejada en un valor más alto del IHH. Entre más pequeño sea el número de participantes, es más probable que las variaciones en el número de participantes o de las participaciones, modifiquen las condiciones de competencia para el resto de los agentes económicos. Estos cambios en las condiciones de competencia son capturados mediante una variación del IHH, pues éste aumenta cuando el número de competidores disminuye y viceversa.

Cuando no sea posible identificar a agentes económicos cuyas participaciones sean poco significativas (“otros”), para efectos del cálculo del IHH la participación agregada de “otros” se dividirá entre un número de agentes a los que se les asignará una participación simétrica igual o menor a la participación que tenga el agente económico identificado de menor tamaño.

Artículo 5. En el análisis de concentraciones el Instituto calculará la variación del IHH (ΔIHH) como una medida del cambio en el grado de concentración en el mercado derivado de la misma. La ΔIHH se calculará como la diferencia aritmética del valor del IHH después (IHH_D) y antes (IHH_A) de que se lleve a cabo la concentración.

En el cálculo del IHH_D se considera la participación que tendría el agente económico resultante de la operación, mientras que en el cálculo del IHH_A se consideran las participaciones por separado de cada uno de los agentes económicos involucrados. En ambos casos, las participaciones de los agentes económicos no involucrados en la operación se mantienen sin variación.

Por ejemplo, en el caso particular de que 2 (dos) agentes económicos con participaciones α_1 y α_2 propusieran una concentración, la variación del IHH (ΔIHH) se calcularía como sigue:

$$\begin{aligned}\Delta IHH &= IHH_D - IHH_A \\ &= [(\alpha_1 + \alpha_2)^2 + \alpha_3^2 + \dots + \alpha_N^2] - [\alpha_1^2 + \alpha_2^2 + \alpha_3^2 + \dots + \alpha_N^2] \\ &= [(\alpha_1^2 + 2\alpha_1\alpha_2 + \alpha_2^2) + \alpha_3^2 + \dots + \alpha_N^2] - [\alpha_1^2 + \alpha_2^2 + \alpha_3^2 + \dots + \alpha_N^2] \\ &= 2\alpha_1\alpha_2\end{aligned}$$

Es decir, para el ejemplo que se presenta, la variación del IHH se puede obtener de la diferencia entre el valor del IHH_D y del IHH_A o de multiplicar por dos el producto de las participaciones previas a la concentración de los 2 (dos) agentes económicos que se concentran.

Artículo 6. El Instituto considerará que es poco probable que una concentración tiene por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia, cuando posterior a ésta suceda alguna de las siguientes situaciones:

- a) El grado de concentración sea bajo: $IHH \leq 2,000$ puntos;
- b) El grado de concentración sea moderado: $2,000 < IHH \leq 2,500$, y se tenga una $\Delta IHH \leq 150$ puntos, o
- c) El grado de concentración sea elevado: $IHH > 2,500$, y se tenga una $\Delta IHH \leq 100$ puntos.

Artículo 7. Aun cuando una concentración implique valores del IHH y de la ΔIHH que se ubiquen dentro de los umbrales establecidos en el numeral anterior, el Instituto podrá considerar que existen potenciales riesgos de que ésta tiene por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia, si sucede una o varias de las siguientes circunstancias:

- a) Los agentes económicos involucrados en la operación tengan o puedan llegar a adquirir poder sustancial en mercados relacionados;
- b) Los agentes económicos resultantes de la operación alcancen una participación superior al 35% (treinta y cinco por ciento) en cualquier mercado del sector de telecomunicaciones o superior al 30% (treinta por ciento) en cualquier mercado del sector de radiodifusión;
- c) El agente económico adquirido es un agente económico disruptivo (conocido como *maverick* en inglés) que se distinga, por ejemplo, por introducir o desarrollar nuevas tecnologías o modelos de negocios o que pueda disciplinar los precios con base en su habilidad e incentivos a expandirse rápidamente;
- d) Uno o más de los agentes económicos involucrados en la operación haya participado dentro de los últimos cinco años en operaciones previas en el mismo mercado y que consideradas

en conjunto con la operación analizada, rebasen los umbrales referidos en el Artículo 6 del presente Criterio Técnico;

- e) La concentración pueda generar incentivos o facilitar la coordinación entre los agentes económicos que participen en el mercado analizado o mercados relacionados.

Artículo 8. Además de ser una referencia en la evaluación de concentraciones tramitadas en términos de la LFCE, el presente Criterio Técnico también podrá emplearse en el análisis de solicitudes de otorgamiento y cesiones de concesiones; venta de acciones, suscripciones, enajenaciones, desincorporaciones o movimientos en la estructura accionaria de agentes económicos, y arrendamiento o cambio de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico.

Asimismo, el Instituto podrá utilizar el IHH como un indicador del grado de concentración en el análisis de existencia de poder sustancial, condiciones de competencia efectiva u otros asuntos en materia de libre concurrencia y competencia económica que el Instituto tenga facultades de estudiar y resolver en términos de lo que indica la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) y las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión (Disposiciones Regulatorias). El Instituto también podrá utilizar el índice de concentración como un indicador del grado de concentración en mercados relacionados.

Artículo 9. En ningún caso el Instituto tomará sus decisiones utilizando como único elemento de análisis el IHH y los umbrales. El Instituto considerará, según corresponda, los elementos previstos en los artículos 58, 59, 63 y 64 de la LFCE y los relacionados de las Disposiciones Regulatorias, tales como barreras a la entrada, poder sustancial de mercado, acceso a fuentes de insumos, comportamiento reciente de los agentes, así como los efectos de la concentración analizada y las eficiencias económicas derivadas de la misma.

Artículo 10. El presente Criterio Técnico no se aplicará a nivel de sector cuando el Instituto resuelva procedimientos conforme a lo establecido en el artículo Noveno Transitorio, párrafos primero a cuarto, del Decreto que expide la LFTR,¹ el cual señala explícitamente el cálculo y aplicación del Índice de Dominancia, el IHH y la Δ IHH.

Artículo 11. En términos del artículo 110 de la LFCE, el Instituto, a través de la Unidad de Competencia Económica, ofrecerá orientación a cualquier persona física o moral, así como a cualquier Autoridad Pública, en relación con la aplicación de este Criterio Técnico.

¹ DECRETO por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014.

