

25 de noviembre de 2021

INFORME que presenta la Unidad de Competencia Económica respecto a los comentarios, opiniones y aportaciones recibidos durante la consulta pública del “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”, así como las consideraciones a los mismos (Informe de Consideraciones).

Presentación

La Unidad de Competencia Económica (UCE) del Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto), presenta este Informe de Consideraciones en cumplimiento al artículo 138, fracción II, de la Ley Federal de Competencia Económica; Acuerdo Tercero del *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”* (Acuerdo P/IFT/180821/408); 4, fracciones V, inciso vi) y VI, 47, fracciones VI, IX y X, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como el Lineamiento Noveno de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones.¹

Glosario

Concepto	Significado
Acuerdo de Consulta Pública	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

¹ “**Noveno.**- La información, comentarios, opiniones, aportaciones u otros elementos de análisis que los participantes presenten al Instituto, en los procesos de consulta pública que realice, no tendrán carácter vinculante. No obstante, siempre y cuando se hayan recibido en tiempo y forma, las Unidades y/o Coordinaciones Generales correspondientes deberán analizarlos, ponderarlos y presentar una respuesta o posicionamiento sobre ellos a través de un Informe de Consideraciones, que contenga, cuando menos, la siguiente información:

I. Fecha de elaboración;

II. Título o denominación de la consulta pública;

III. Descripción de la consulta pública;

IV. Objetivos de la consulta pública;

V. Unidades y/o Coordinaciones Generales responsables de la consulta pública;

VI. Descripción de los participantes en la consulta pública, y

VII. Las respuestas o posicionamientos que correspondan por parte del Instituto.

De así considerarlo, las Unidades y/o Coordinaciones Generales podrán presentar una respuesta o posicionamiento de manera agrupada acerca de la información, comentarios, opiniones, aportaciones u otros elementos de análisis que los participantes hayan aportado al Instituto.

En el caso de que el Instituto determine la integración de algún grupo de enfoque, conforme a lo señalado en el Lineamiento Sexto, segundo párrafo, deberán referir en el Informe de Consideraciones los resultados del mismo, preservando la confidencialidad o reserva de la información que se haya determinado con ese carácter”.

Concepto	Significado
	concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión". Acuerdo P/IFT/180821/408.
Anteproyecto de modificación al Criterio Técnico o Anteproyecto (indistintamente)	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.
CMV	Carlos Mora Villalpando
COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica.
Consulta Pública	Consulta Pública del Anteproyecto de modificación al Criterio Técnico.
Disposiciones Regulatorias	Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
Estatuto Orgánico	Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
GTV	Cablevisión, S.A. de C.V., Operbes, S.A. de C.V., Cablemás Telecomunicaciones, S.A. de C.V., México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V., Televisión Internacional, S.A. de C.V., Cablevisión Red, S.A. de C.V., y TV Cable de Oriente, S.A. de C.V.
IDET	Instituto de Derecho de las Telecomunicaciones, A.C.
Instituto o IFT (indistintamente)	Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Lineamientos de Consulta Pública	Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del IFT.
LFCE	Ley Federal de Competencia Económica.
LFTR	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
Mega Cable	Mega Cable, S.A. de C.V.
Pleno	Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Sky	Corporación de Radio y Televisión del Norte de México, S. de R.L. de C.V. y Corporación Novavisión, S. de R.L. de C.V.
Telefónica	Pegaso PCS, S.A. de C.V.
TO	Televisora de Occidente, S.A. de C.V.
TyR	Telecomunicaciones y Radiodifusión.
UCE	Unidad de Competencia Económica del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

1. Fecha de Elaboración.

El Informe se tiene por integrado a los 25 días del mes de noviembre de 2021, dentro del plazo legal de 30 (treinta) días hábiles posteriores a la conclusión de la consulta pública, otorgado en el resolutivo Tercero del Acuerdo P/IFT/180821/408 y el artículo 138, fracción II, de la LFCE.

A partir de la publicación del informe, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138, fracción III, de la LFCE, el Instituto cuenta con 60 (sesenta) días hábiles para expedir la modificación al Criterio Técnico correspondiente.

2. Título o Denominación de la Consulta Pública.

Consulta Pública del “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”.

3. Descripción de la Consulta Pública.

El 31 de agosto de 2021 se publicó el Anteproyecto de modificación al Criterio Técnico en el sitio de Internet del Instituto, así como un extracto en el DOF. La Consulta Pública se llevó a cabo por un periodo de 30 (treinta) días hábiles, mismos que transcurrieron del 1 de septiembre al 13 de octubre de 2021.

4. Objetivos de la Consulta Pública.

Con la Consulta Pública del Anteproyecto de modificación al Criterio Técnico se buscó alcanzar los siguientes objetivos:

- Transparentar y dar a conocer el Anteproyecto de modificación al Criterio Técnico, acompañado de su Análisis de Nulo Impacto Regulatorio.
- Promover la participación ciudadana y fortalecer el Anteproyecto de modificación al Criterio Técnico al incorporar, en lo procedente, las sugerencias de los participantes.

5. Unidad responsable de la Consulta Pública.

La UCE.

6. Descripción de los participantes de la Consulta Pública.

En el proceso de Consulta Pública se recibieron 7 (siete) escritos de participantes a través del correo electrónico habilitado para tal efecto y por medio de la oficialía de partes del Instituto, mismos que se describen e identifican en el cuadro siguiente:

Participantes	Fecha de presentación	Hora de presentación	Formato de presentación
Gerardo Soria Gutiérrez, en representación de IDET	13/10/2021	18:05	Correo electrónico
Ana de Saracho O'Brien, en representación de Telefónica.	13/10/2021	20:27	Correo electrónico
Alfonso Lúa Reyes, en representación de Sky.	13/10/2021	21:19	Correo electrónico.
Gonzalo Martínez Pous, en representación de GTV	13/10/2021	21:20	Correo electrónico

Participantes	Fecha de presentación	Hora de presentación	Formato de presentación
Jorge Rubén Vilchis Hernández, en representación de TO	13/10/2021	22:49	Correo electrónico
Carlos Mora Villalpando	13/10/2021	23:29	Correo electrónico.
Ramón Olivares Chávez, en representación de Mega Cable	13/10/2021	23:44	Correo electrónico

Adicionalmente, mediante el Oficio IFT/226/UCE/071/2021 de fecha de 2 de septiembre de 2021, se solicitó a la COFECE emitir la opinión a la que se refiere el artículo 138, fracción I, *in fine*, de la LFCE, en relación con el Anteproyecto de modificación al Criterio Técnico.

El 1 de octubre de 2021, se recibió en oficialía de partes del Instituto el Oficio ST-CFCE-2021-092 de fecha 1 de octubre de 2021, por el cual la COFECE, en atención al Oficio IFT/226/UCE/071/2021, envió comentarios o sugerencias al Anteproyecto de modificación al Criterio Técnico.

Los comentarios presentados se encuentran disponibles en <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/criterio-tecnico-para-el-calculo-y-aplicacion-de-un-indice-cuantitativo-fin-de-determinar-el-grado>

7. Respuestas o posicionamientos de la UCE que correspondan a los comentarios, opiniones y propuestas recibidas.

A continuación, se presenta una síntesis de los comentarios recibidos y se identifican los apartados específicos del Anteproyecto al que fueron dirigidos. En concreto, se recibieron comentarios sobre los apartados siguientes: Artículos 1 y 2, Artículo 3, Artículo 6, Artículo 7, Artículo 8, Artículo 9 y Artículo 10.

Adicionalmente, se recibieron comentarios generales hacia el Anteproyecto.

Sin prejuzgar sobre lo que determine el Pleno del Instituto al emitir 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 telecomunicaciones y radiodifusión, a continuación, la UCE analiza los comentarios recibidos en la Consulta Pública, los cuales han sido ponderados y se presenta una consideración, respuesta o posicionamiento sobre ellos.

7.1 Artículos 1 & 2

7.1.1. Síntesis de los comentarios recibidos respecto de la propuesta de los artículos 1 & 2

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
Artículo 1 y 2		
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	Si bien el Anteproyecto no contempla la modificación de este artículo del Criterio Técnico vigente, se considera que en adición a señalar que el índice cuantitativo es un "indicio" y una	Se considera el comentario señalado por Megacable. Como se señala éste índice se utiliza como un indicador del grado de concentración en los mercados analizados, pero el Instituto no tomará sus decisiones utilizando como único

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración		
<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>“primera aproximación” del análisis económico del Instituto sobre los efectos de una concentración en el proceso de competencia y libre concurrencia, se debería señalar, aunque sea de manera general, cómo el que el índice cumpla o no los umbrales puede afectar los tiempos y grado de detalle del análisis del Instituto y los requerimientos de información a los notificantes.</p>	<p>elemento de análisis el IHH y los umbrales establecidos (Artículo 9 del Anteproyecto).</p> <p>El Criterio Técnico se utiliza en fases tempranas del procedimiento con el objeto de identificar aquellos mercados en los que una concentración tendría bajas probabilidades de afectar la competencia y, en ese caso, descartar proceder a un análisis exhaustivo.</p> <p>Por otra parte, en concentraciones que representan un riesgo a la competencia, la LFCE mandata el análisis de diversos elementos, uno de los cuales es la identificación del grado de concentración, para lo cual se considera el Criterio Técnico.</p> <p>Conforme a lo anterior se modifica el Anteproyecto en el Artículo 2 como se menciona a continuación:</p> <table border="1" data-bbox="976 884 1409 1575"> <thead> <tr> <th data-bbox="982 890 1403 947">Modificación al Proyecto</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="982 953 1403 1568"> <p><i>Artículo 2.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>El Instituto utilizará, como referencia, el presente Criterio Técnico en las primeras fases del procedimiento con el objeto de identificar aquellos mercados en los que una concentración tendría bajas probabilidades de afectar la competencia y, en ese caso, descartar proceder a un análisis exhaustivo. Por otra parte, en concentraciones que representan un riesgo a la competencia, el Instituto realizará el análisis de diversos elementos, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Competencia Económica, uno de los cuales es la identificación del grado de concentración, para lo cual se considera el presente Criterio Técnico.</i></p> </td> </tr> </tbody> </table>	Modificación al Proyecto	<p><i>Artículo 2.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>El Instituto utilizará, como referencia, el presente Criterio Técnico en las primeras fases del procedimiento con el objeto de identificar aquellos mercados en los que una concentración tendría bajas probabilidades de afectar la competencia y, en ese caso, descartar proceder a un análisis exhaustivo. Por otra parte, en concentraciones que representan un riesgo a la competencia, el Instituto realizará el análisis de diversos elementos, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Competencia Económica, uno de los cuales es la identificación del grado de concentración, para lo cual se considera el presente Criterio Técnico.</i></p>
Modificación al Proyecto				
<p><i>Artículo 2.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>El Instituto utilizará, como referencia, el presente Criterio Técnico en las primeras fases del procedimiento con el objeto de identificar aquellos mercados en los que una concentración tendría bajas probabilidades de afectar la competencia y, en ese caso, descartar proceder a un análisis exhaustivo. Por otra parte, en concentraciones que representan un riesgo a la competencia, el Instituto realizará el análisis de diversos elementos, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Competencia Económica, uno de los cuales es la identificación del grado de concentración, para lo cual se considera el presente Criterio Técnico.</i></p>				

7.2. Artículo 3

7.2.1. Síntesis de los comentarios recibidos respecto de la propuesta del artículo 3

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
Artículo 3		

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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:</p> $\alpha_i = \left(\frac{V_i}{V}\right) \times 100$	<p>En materia de concentraciones, las participaciones a las que hace referencia el Instituto se calculan en referencia a un mercado relevante previamente definido. De manera que convendría que el Criterio Técnico haga explícita esta vinculación con el mercado relevante.</p>	<p>Se considera procedente la sugerencia para dar certeza y vincular la determinación del índice de concentración al (a los) mercado(s) relevante(s) objeto de análisis de la concentración, así como los mercados relacionados, conforme a lo establecido en los artículos 58, 59, 63 y 64 de la Ley Federal de Competencia Económica y de los artículos relacionados en las Disposiciones Regulatorias.</p> <p>Conforme a lo anterior se modifica el Anteproyecto en el artículo 3 como se menciona a continuación (se resalta el texto incorporado):</p> <div data-bbox="971 737 1406 793" style="background-color: #92d050; text-align: center; padding: 2px;">Modificación al Proyecto</div> <p><i>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 en los mercados relevantes y/o relacionados analizados.</i></p> <p><i>Las participaciones en los mercados relevantes y/o relacionados analizados se calcularán a partir de variables que el Instituto considere pertinentes para el caso particular de estudio, que incluye 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.</i></p>

7.3. Artículo 6

7.3.1. Síntesis de los comentarios relacionados con el artículo 6

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
Artículo 6		
<p>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</p>	<p>En el sector de telecomunicaciones como en el de radiodifusión, el IFT ha determinado que operan agentes económicos preponderantes lo que tiene como consecuencia que el valor de los IHH tanto en mercados como en sectores sea relativamente alto y que el</p>	<p>Como se menciona en el Artículo 2, el IHH es una primera aproximación a la estructura de mercado y es un indicador del grado de concentración en dichos mercados.</p> <p>Adicionalmente, el Artículo 9 del Anteproyecto señala que <i>"En ningún caso el Instituto tomará sus decisiones</i></p>

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
<p>ésta suceda alguna de las siguientes situaciones:</p> <p>a) El grado de concentración sea bajo: $IHH \leq 2,000$ puntos;</p> <p>b) El grado de concentración sea moderado: $2,000 < IHH \leq 2,500$, y se tenga una $\Delta IHH \leq 150$ puntos, o</p> <p>c) El grado de concentración sea elevado: $IHH > 2,500$, y se tenga una $\Delta IHH \leq 100$ puntos.</p>	<p>incremento en el índice también lo sea para casi todas las transacciones que se puedan presentar a consideración de ese Instituto.</p> <p>A manera de ejemplo a diciembre de 2020, para el umbral de 3,000 puntos, el 99.6 por ciento de los municipios en el servicio de telefonía fija, el 99.9 por ciento de los municipios en el servicio de STAR y el 100 por ciento en el servicio de banda ancha fija exceden ese nivel. Ahora bien, con el umbral de 2,500, todos y cada uno de los municipios en los servicios de banda ancha fija, telefonía fija y STAR lo excederían.</p> <p>Son muy pocas las combinaciones de participaciones de mercado que, aritméticamente, no impliquen un incremento del IHH en más de 100 puntos.</p> <p>Endurecer el Criterio Técnico tiene como consecuencia que el índice de concentración y sus umbrales se vuelvan menos útiles como indicios para evaluar las concentraciones, ya que supone rechazar prácticamente cualquier concentración.</p> <p>El IFT parece no advertir que la eliminación del ID aunado al nuevo criterio de aplicación del IHH, puede resultar en la descalificación de concentraciones modestas, con efectos pro-competitivos, ante la presencia de un agente económico preponderante.</p> <p>Con un índice (IHH) demasiado restrictivo y, por lo tanto sin poder explicativo, tanto los agentes económicos como el Instituto deben recurrir a las excepciones de la aplicación del índice para promover o aprobar una concentración. Esto incrementa la discrecionalidad de las decisiones y disminuye la certeza jurídica</p> <p>Por lo tanto, la reducción del parámetro o umbral de 3,000 puntos a 2,500 puntos reduce la</p>	<p>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.”.</p> <p>Por otra parte, con los datos presentados, no es posible concluir que “Endurecer el Criterio Técnico tiene como consecuencia que el índice de concentración y sus umbrales se vuelvan menos útiles como indicios para evaluar las concentraciones, ya que supone rechazar prácticamente cualquier concentración”. Lo anterior, pues: i) tomando como referencia los mercados de telecomunicaciones que indica el comentario, el hecho de ajustar el umbral a 2,500 puntos en lugar de 3,000 sólo afectaría a lo más el 0.1% y el 0.4% de los municipios en STAR y telefonía fija, respectivamente; ii) dentro de ese 0.1% y 0.4% de localidades se identifican al menos tres agentes económicos cuya participación oscilaría en alrededor del 15% al 40%; es decir, ya no se identifica la presencia de un agente con participaciones superiores al 50% que es el elemento que el comentario justificaba para no reducir el umbral del IHH de 3,000 a 2,500, y iii) dentro de ese 0.1% y 0.4% de localidades, la adquisición de agentes económicos de menor tamaño por agentes con participaciones de alrededor del 15% al 30% empieza a llevar a mercados en el que surgirían agentes con participaciones de mercado significativas y simétricas y, por lo tanto, riesgos de situaciones que pudieran conducir a la colusión; esto requeriría de una evaluación más exhaustiva.</p> <p>Ahora bien, es de señalar que la utilización del índice de dominancia como un indicador del grado de concentración se dejó de considerar debido a que, entre otros elementos, no sería un indicador efectivo para identificar las operaciones o</p>

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
	<p>relevancia de utilizar este criterio pues se incrementan las probabilidades de que cualquier concentración rebase dicho parámetro sin que ello implique un riesgo para el proceso de competencia y libre concurrencia, dadas las características específicas de las telecomunicaciones.</p>	<p>transacciones que generen una reducción en el número de competidores y un incremento en los niveles de concentración que puedan conducir a acciones colusorias. Así, el uso de ese índice puede conducir a conclusiones erróneas cuando los agentes económicos involucrados tengan participaciones sustanciales y simétricas.</p>
	<p>Se podrían haber diferenciado los umbrales aplicables a mercados de telecomunicaciones con respecto de los de radiodifusión, pues la dinámica competitiva y la estructura de mercado en uno y otro sector son distintos. De tal manera, se podría haber mantenido los umbrales de 3,000 en telecomunicaciones y reducido a 2,500 solo los de radiodifusión.</p>	<p>Por lo anterior, los comentarios no se consideran procedentes.</p>

7.4. Artículo 7

7.4.1. Síntesis de los comentarios relacionados con el artículo 7

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
Artículo 7		
<p>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:</p> <p>a) Los agentes económicos involucrados en la operación tengan o puedan llegar a adquirir poder sustancial en mercados relacionados;</p> <p>b) Los agentes económicos resultantes de la operación alcancen una participación superior al 35% (treinta y cinco por ciento) en cualquier</p>	<p>En virtud que el Criterio Técnico hace referencia a la noción de "maverick", sería conveniente que el Instituto incluyese una definición más clara y explícita de su significado.</p> <p>En la medida que el Instituto no pueda hacer esta distinción entre ambos tipos de adquisiciones, la posibilidad de generar "falsos positivos" y "falsos negativos" es grande. La identificación de un maverick en el mercado no es obvia y resulta aún más complejo identificar a priori el objeto estratégico de la adquisición de un agente económico disruptivo. En virtud de las dificultades de hacer instrumentable y eficaz lo establecido en el inciso (c) del Artículo 7 del Criterio Técnico, se sugiere su supresión</p>	<p>Se consideran improcedentes. Lo anterior, en virtud de que el Anteproyecto de modificación al Criterio Técnico no modifica el inciso c) del Artículo 7, es decir, desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación y antes de la modificación, 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", contemplaba dicho apartado. Por otra parte, a nivel internacional, la adquisición de un maverick es un elemento importante a considerar dentro de la evidencia de efectos competitivos adversos (véase por ejemplo: la Guía de Fusiones Horizontales en los Estados Unidos de América, disponible en</p>
	<p>No es del todo claro por qué cuando un maverick se concentra</p>	

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
<p>mercado del sector de telecomunicaciones o superior al 30% (treinta por ciento) en cualquier mercado del sector de radiodifusión;</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>e) La concentración pueda generar incentivos o facilitar la coordinación entre los agentes económicos que participen en el mercado analizado o mercados relacionados.</p>	<p>con otro agente (dominante o no en el mercado) éste no pueda preservar la misma habilidad de “disrupción” en el mercado con la tecnología o con el modelo de negocios que lo caracteriza, otro caso, es el sentido de posibilidad “la concentración pueda” deja abierto a que se pueda siempre argumentar que cualquier concentración que reduzca el número de competidores “puede” facilitar la coordinación entre agentes económicos, ya que además esto puede ser en el mercado relevante o en mercados relacionados. Se sugiere acotar o bien eliminar ambas “circunstancias” a fin de dar mayor certidumbre a los notificantes y a la vez, no restarle pertinencia al uso del índice cuantitativo objeto de la consulta.</p>	<p>https://www.justice.gov/atr/horizontal-merger-guidelines-08192010).</p> <p>Sin embargo, se considera procedente presentar una definición más amplia de <i>maverick</i>, por lo que se modifica el texto del Artículo 7 de la siguiente manera (se resalta el texto incorporado).</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p style="text-align: center; background-color: #92d050;">Modificación al Proyecto</p> <p><i>Artículo 7. (...)</i></p> <p><i>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, e que pueda alterar las condiciones de mercado o disciplinar los precios con base en su habilidad e incentivos a expandirse rápidamente y cuya fusión puede implicar la pérdida de competencia real o potencial de ese agente económico disruptivo;</i></p> </div>
	<p>El Instituto justifica el cambio del umbral para el sector de radiodifusión debido a la reducción de los índices de concentración en mercados que involucran la banda FM. Sin embargo, este criterio, aunado a los criterios del Artículo 6, imposibilita cualquier concentración en los mercados de televisión radiodifundida en canales de distribución y canales de transmisión, ya que no existen estructuras de mercado que permiten que cualquier concentración cumpla con los dos artículos.</p>	<p>Se considera improcedente. Lo anterior, en virtud que el Artículo 9 del Anteproyecto señala que “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.”</p>

7.5. Artículo 8

7.5.1. Síntesis de los comentarios relacionados con el artículo 8

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
Artículo 8		
<p>Los medios de prueba deben ofrecerse con el escrito de manifestaciones al dictamen de probable responsabilidad, expresando con claridad los hechos que se pretenden demostrar con cada uno de ellos.</p> <p>...</p>	<p>Es preciso aclarar que la LFTR no prevé el análisis de los índices de concentración de los mercados, por lo que no da lugar a la aplicación de los Criterios Técnicos para la resolución de solicitudes de prórroga.</p> <p>Se sugiere que se elimine el análisis de solicitudes de prórrogas de concesiones como un supuesto para la implementación del Criterio Técnico, al ir en contra del principio de legalidad reconocido constitucionalmente, pues tal supuesto no se encuentra previsto en la Ley, para solicitud de prórrogas.</p>	<p>Se considera improcedente, se precisa que dado un error se incluyó la palabra <i>prorroga</i> en el cuadro de comparación, pero como se puede constatar en el Anteproyecto, ésta no se incluye en el Artículo 8 referido.</p>

7.6. Artículo 9

7.6.1. Síntesis de los comentarios relacionados con el Artículo 9

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
Artículo 9		
<p>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.</p>	<p>El Artículo 9 del Criterio Técnico establece que las decisiones que tome el Instituto, en ningún caso, estarán basadas exclusivamente en los resultados obtenidos del análisis del IHH. De manera apropiada, el Instituto señala que sus decisiones también tomarán en cuenta los hallazgos derivados del análisis de otros preceptos claves, como las barreras a la entrada, la posible existencia de poder sustancial, el acceso a fuentes de insumos y las eficiencias económicas, entre otros factores.</p> <p>Se sugiere que el Criterio Técnico establezca que el Instituto podrá emplear métricas de concentración complementarias al IHH.</p>	<p>Se considera improcedente. Si bien el Anteproyecto establece que “<i>En ningún caso el Instituto tomará sus decisiones utilizando como único elemento de análisis el índice de concentración y los umbrales</i>”, los elementos adicionales no se refieren al uso de otros umbrales para medir grados de concentración, sino de otras características que se identifiquen en los mercados como barreras a la entrada, la posible existencia de poder sustancial, el acceso a fuentes de insumos y las eficiencias económicas. Así, en los análisis del IFT, no se incluirán otras métricas de grados de concentración distintas a las que se incluyen en el Criterio Técnico, pues de hacerlo se podría generar incertidumbre hacia los agentes económicos.</p>

7.7. Artículo 10

7.7.1. Síntesis de los comentarios relacionados con el artículo 10

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración		
Artículo 10				
<p>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, el cual señala explícitamente el cálculo y aplicación del Índice de Dominancia, el IHH y la ΔIHH.</p>	<p>Consideran la redacción un poco confusa, ya que no es que no se aplique el Criterio Técnico a nivel sectorial cuando proceda el artículo Noveno Transitorio del Decreto, pareciera que sí procede su aplicación a nivel mercado, lo cual tampoco es el caso, así mismo se debe especificar que aplican los criterios y umbrales señalados en el Noveno Transitorio del Decreto. El punto es que aplicarán los criterios y umbrales establecidos en el Noveno Transitorio.</p>	<p>Se toma en consideración el comentario y se modifica el texto del artículo 10 de la siguiente manera (se resalta el texto incorporado):</p> <table border="1" data-bbox="980 485 1421 972"> <thead> <tr> <th data-bbox="980 485 1421 543" style="text-align: center;">Modificación al Proyecto</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="980 543 1421 972"> <p>Artículo 10. Los umbrales establecidos en el presente Criterio Técnico no se aplicarán cuando el Instituto resuelva procedimientos conforme a lo establecido en el artículo Noveno Transitorio, párrafos primero a cuarto, del Decreto que expide la LFTR, pues para ello el cual la misma LFTR identifica los umbrales que se aplicarán en el análisis de las operaciones que se presenten en términos de ese artículo. señala explícitamente el cálculo y aplicación del Índice de Dominancia, el IHH y la ΔIHH.</p> </td> </tr> </tbody> </table>	Modificación al Proyecto	<p>Artículo 10. Los umbrales establecidos en el presente Criterio Técnico no se aplicarán cuando el Instituto resuelva procedimientos conforme a lo establecido en el artículo Noveno Transitorio, párrafos primero a cuarto, del Decreto que expide la LFTR, pues para ello el cual la misma LFTR identifica los umbrales que se aplicarán en el análisis de las operaciones que se presenten en términos de ese artículo. señala explícitamente el cálculo y aplicación del Índice de Dominancia, el IHH y la ΔIHH.</p>
	Modificación al Proyecto			
	<p>Artículo 10. Los umbrales establecidos en el presente Criterio Técnico no se aplicarán cuando el Instituto resuelva procedimientos conforme a lo establecido en el artículo Noveno Transitorio, párrafos primero a cuarto, del Decreto que expide la LFTR, pues para ello el cual la misma LFTR identifica los umbrales que se aplicarán en el análisis de las operaciones que se presenten en términos de ese artículo. señala explícitamente el cálculo y aplicación del Índice de Dominancia, el IHH y la ΔIHH.</p>			
<p>El Artículo 10 del Criterio Técnico establece que, cuando el Instituto tenga que resolver un asunto en términos de lo dispuesto en el Artículo Noveno Transitorio del Decreto mediante el cual se expidió la LFTR, esta autoridad hará uso no solo del índice IHH y de sus variaciones (ΔIHH), sino también del Índice de Dominancia. Considerando que la propia LFTR mandata el uso del Índice de Dominancia, resulta un tanto paradójico que el Criterio Técnico excluya su uso como herramienta analítica complementaria para la evaluación de concentraciones.</p>	<p>Se consideran improcedentes, toda vez que la utilización del índice de dominancia como un indicador del grado de concentración se dejó de considerar ya que, entre otras cosas, bajo determinadas condiciones no es un indicador efectivo para identificar las operaciones o transacciones que generen una reducción en el número de competidores y un incremento en los niveles de concentración y que puedan conducir a acciones colusorias, por lo que puede dar lugar a conclusiones erróneas cuando los agentes económicos involucrados tengan participaciones sustanciales y simétricas.</p>			
<p>El Índice de Dominancia permite capturar los efectos positivos sobre la competencia en el mercado que derivan de una concentración de empresas que no dominan el mercado. Por ejemplo, el Índice de Dominancia puede proporcionar una cuantificación de los impactos pro-competitivos derivados de concentraciones entre agentes</p>	<p>Adicionalmente, en caso de que una operación no cumpla con los umbrales o se encuentre en alguno de los supuestos previstos en el artículo 7 del Anteproyecto, no significa que el Instituto concluirá necesariamente que es contraria a la competencia, sino que el Instituto la analizará con mayor profundidad, considerando otros elementos como las barreras a la</p>			

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
	<p>económicos que no involucran a una empresa líder o que no involucran a agentes económicos con participaciones de mercado altas.</p> <p>Se debería incluir de nuevo (como era el caso del criterio técnico de la extinta CFC) el índice de dominancia, el cual sea un parámetro que permita identificar cuando una concentración que no incluya al AEP tenga o pueda tener el efecto de lograr mayor equilibrio (menor dominancia) y, por lo tanto, mayores condiciones de competencia, en los mercados de telecomunicaciones.</p>	<p>entrada, el poder sustancial, ganancias en eficiencia, entre otras.</p>

7.8 Generales

7.8.1. Síntesis de los comentarios generales recibidos respecto del Anteproyecto

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
Anteproyecto		
---	<p>Consideran que Instituto pretende hacer convivir simultáneamente, dentro del mismo sector telecomunicaciones, dos figuras que son excluyentes entre sí: agente económico preponderante en el sector telecomunicaciones y agente con poder sustancial de mercado. Esto implica una clara regresión del sector a las deficiencias regulatorias previas a la reforma de 2013 que permitieron al hoy AEPT evadir la imposición de regulación asimétrica y cualquier control sobre su poder para fijar unilateral y arbitrariamente las condiciones de competencia en el sector.</p> <p>Con respecto a la definición de umbrales basados en otros países, consideran que no corresponde a la estructura de mercado mexicana. Especialmente, en uno en el que existe un AEPT con un excesivo peso en el mercado y en el que cálculo del IHH siempre excederá los niveles definidos por el IFT.</p>	<p>Se considera improcedente. Lo anterior, en virtud de que el Anteproyecto señala que uno de los elementos considerados para determinar los umbrales propuestos son los criterios utilizados por otras autoridades de competencia en el mundo y en México. Es decir, la propuesta toma en consideración las mejores prácticas internacionales, pero también las condiciones identificadas en las actividades económicas, los servicios y los mercados en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión analizados en la práctica decisoria precedente en materia de competencia económica México.</p> <p>Además, los índices y los umbrales que se proponen en el Anteproyecto sólo aplican en asuntos que involucran el análisis de servicios y/o mercados, pero no están diseñados para ser aplicados en un ámbito sectorial, donde ocurre la determinación de los AEP.</p>

Apartado del Anteproyecto	Resumen de los comentarios recibidos	Consideración
	<p>Se considera importante que el Instituto calcule el IHH preponderantemente con base en los ingresos de los agentes económicos, en virtud que otras métricas de medición —como el número de usuarios o suscriptores, entre otras métricas— pueden generar valores del índice inexactas.</p>	<p>Se considera improcedente. Lo anterior, debido a que 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.</p>