

INFORME DE CONSIDERACIONES RESPECTO DE LA CONSULTA PÚBLICA DEL "ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS UNIDADES DE COBERTURA PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES."

I. Fecha de elaboración del Informe de Consideraciones sobre los comentarios, opiniones y aportaciones recibidos con relación a la Consulta Pública:

20 de noviembre de 2024

II. Descripción de la Consulta Pública:

El Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto) recibió comentarios, opiniones, aportaciones y otros elementos de análisis por parte de las personas interesadas, con relación al contenido del Anteproyecto de "Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las Unidades de Cobertura para la prestación de los servicios de telecomunicaciones" (Anteproyecto).

Las participaciones fueron recibidas durante el periodo comprendido entre el 4 y el 31 de octubre de 2024 a través de la dirección de correo electrónico siguiente: cpunidadescobertura@ift.org.mx.

III. Objetivo de la Consulta Pública:

El Instituto convencido de la importancia y relevancia de fomentar la transparencia y la participación ciudadana en los asuntos a su cargo, como es el caso de los procesos de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general, llevó a cabo la Consulta Pública del Anteproyecto respecto de lo cual se recibieron las participaciones de **cinco** personas interesadas con relación a ésta.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 1, 2, 7, 15 fracciones I, XL y LVI y 51 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 1, 4 fracción I, 6 fracciones I y XXXVIII, 27 y 28 fracciones I y XXI del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones; así como en el Primero, Tercero fracción II, Séptimo, Octavo, Noveno, Décimo Primero y Vigésimo Primero de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

En este sentido la Consulta Pública se realizó respecto del Anteproyecto que persigue los objetivos siguientes:

- i) Homologar las regiones en que se ha dividido la República Mexicana para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, es decir, las Regiones Celulares y las Regiones PCS (por las siglas en inglés de *Personal Communications Service*).
- ii) Precisar las Áreas Básicas de Servicio que constituyen las zonas geográficas conformadas por uno o varios municipios o demarcaciones territoriales dentro del país.

- iii) Establecer las Áreas Parciales de Servicio que constituyen una nueva división geográfica de mayor granularidad, conforme a lo que se disponga en los procedimientos de licitación pública que lleve a cabo el Instituto.

IV. Unidad responsable de la Consulta Pública y de la elaboración del presente informe:

La Unidad de Espectro Radioeléctrico del Instituto, a través de la Dirección General de Regulación del Espectro y Recursos Orbitales.

V. Participantes en la Consulta Pública:

Durante el período de la Consulta Pública se recibieron **cinco** participaciones de las personas físicas y morales siguientes:

No.	Nombre de la persona física que remite el comentario	Nombre o denominación de la persona moral	Tipo de documento que se revisó para determinar la acreditación de la personalidad	Medio de recepción	Fecha de recepción	Hora de recepción
1	Antonio Díaz Hernández	AT&T Comunicaciones Digitales, S. de R.L. de C.V., Grupo AT&T Celular, S. de R.L. de C.V., y AT&T Comercialización Móvil, S. de R.L. de C.V.	Poder notarial	Correo electrónico	31/10/2024	14:48
2	Gabriel Székely Sánchez	Asociación Nacional de Telecomunicaciones, A.C.	Poder notarial	Correo electrónico	31/10/2024	15:12
3	Lucas Gallitto	N/A	N/A	Correo electrónico	31/10/2024	15:50
4	Gabriela Álvarez Ponce	Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.	Poder notarial	Correo electrónico	31/10/2024	18:03
5	Marylena Méndez	N/A	N/A	Correo electrónico	31/10/2024	21:25

En tal sentido, las participaciones recibidas pueden ser consultadas en el vínculo electrónico siguiente:

<https://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/establecimiento-de-unidades-de-cobertura-para-la-prestacion-de-servicios-de-telecomunicaciones>

VI. Posicionamiento del Instituto:

El Instituto agradece la participación de todas las personas interesadas en la Consulta Pública, las cuales se detallan en el cuerpo del presente documento.

Cabe señalar que, de las participaciones recibidas, se consideraron en el proyecto de "Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones

determina las Unidades de Cobertura para la prestación de los servicios de telecomunicaciones” (Acuerdo) los comentarios realizados a los Antecedentes.

Derivado de lo anterior, se hicieron adecuaciones a efecto de que los documentos relacionados con algunos actos emitidos por la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones y la ahora Secretaría, que se citaban en la parte de dichos Antecedentes, formen parte de los Considerandos, sin hacer mención de los nombres de los concesionarios o autorizados.

Respuesta a los comentarios al Anteproyecto

No.	Apartado	Resumen de comentarios	Participantes	Respuesta UER
1	Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las Unidades de Cobertura para la prestación de los servicios de telecomunicaciones	<p>1. El IFT propone homologar las regiones 9 celulares y PCS en Regiones de servicios de telecomunicaciones, al respecto AT&T está de acuerdo en esta homologación de la división geográfica del país, ya que actualmente las concesiones de espectro no son otorgadas para una tecnología en específico sino para servicios de telecomunicaciones.</p> <p>2. Expresa su preocupación por la implementación de esta segmentación (en 320 Áreas Parciales de Servicio ("APS")), ya que prevén se causen interferencias en las zonas donde convivan varios operadores, por lo que recomiendan a este Instituto mantener la asignación a nivel nacional y/o a nivel regional.</p> <p>3. El marco regulatorio de las telecomunicaciones en México se basa en un esquema de libertad tecnológica del que gozan los concesionarios. En el caso de la radiodifusión, la tecnología está regulada en el título de concesión. De ese modo, en el caso de la radiodifusión, la ubicación de las antenas y la potencia con la que se radia es parte de la concesión, lo que permite (a priori) garantizar de forma razonable que no habrá interferencias entre los diferentes concesionarios de radiodifusión. Sin embargo, en el caso de las telecomunicaciones, cuando se concede el espectro por APS, el reto es garantizar que no habrá interferencias con la APS vecina ni con la prestación de servicios móviles de forma masiva. Lo anterior conllevaría restricciones técnicas cuando se tengan dos operadores distintos, ya que se deberá proteger de interferencias en las fronteras de una misma banda de frecuencia con tecnologías diferentes, por lo que será necesario una banda de guarda o bien una zona geográfica donde ninguno de los operadores pueda usar el espectro, lo cual de forma natural resulta en ineficiencias. En caso de futuras licitaciones donde los participantes ganadores se lleven espectro en algunas APS y en sólo algunas zonas, se podrían tener consecuencias fatales en términos de uso eficiente y subutilización del espectro, además de eventuales interferencias.</p> <p>4. No obstante, para darle la vuelta al alto costo del espectro en México respecto a precios internacionales, el</p>	<p>AT&T Comunicaciones Digitales, S. de R.L. de C.V., AT&T Comercialización Móvil, S. de R.L. de C.V. y Grupo AT&T Celular, S. de R.L. de C.V. (AT&T)</p>	<p>El objetivo del Acuerdo consiste en la determinación de las Unidades de Cobertura para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, lo que implica la homologación de las regiones en que se divide la República Mexicana y la determinación de las ABS y las APS, lo que posibilita que en los procedimientos de licitación pública de dichos servicios se dote de certeza jurídica a las personas interesadas en participar en los mismos, con pleno conocimiento del detalle de la división del territorio de la República Mexicana y las áreas en las que prestarán los servicios; lo que, a su vez, facilitaría la gestión y administración del espectro radioeléctrico por parte del Instituto.</p>

		<p>IFT está proponiendo licitar en zonas geográficas pequeñas como las APS, que como se ha dicho, podría resultar perjudicial en el mediano y largo plazo, además de que no resuelve el problema de fondo del alto costo del espectro.</p> <p>5. El hecho de que las APS propuestas por el IFT no sean menores a 200 km² no garantiza que no surjan interferencias, ya que la ubicación de las antenas depende de la geografía de la zona y la altura, entre otras características, por lo que no siempre será factible instalar la antena en el centro de los 200 km² en una zona plana para que la radiación sea pareja. Este valor de 200 km² surge de considerar un círculo plano con una antena colocada en el centro, como es obvio eso rara vez ocurrirá. Por otra parte, pareciera que el servicio que el IFT tiene pensado para estas APS es el internet fijo inalámbrico en áreas rurales. Es cierto que existe una gran demanda de este servicio en muchas áreas, provisto en general por pequeños proveedores locales que realizan una gran labor social, pero con los actuales precios del espectro eso difícilmente será rentable y volveremos al mismo problema. No se trata del tamaño de las áreas de servicio, puesto que cuanto más pequeñas sean el uso del espectro es menos eficiente, sino de que el precio del espectro en México está fuera de proporción con la realidad del mercado.</p> <p>6. Evaluar los efectos indeseados con la regulación propuesta a la luz del mandato del IFT de promover el uso eficiente del espectro.</p> <p>7. las APS no han probado ser el mejor mecanismo para generar efectos positivos en digitalización o cobertura. De conformidad con el estudio "<i>The Impact of Spectrum Set-Asides on Private and Public Mobile Networks</i>", publicado en mayo de este año por la GSMA, "al considerar todas las variables relevantes, no hay evidencia de que la implementación de APS haya generado un incremento en la adopción de redes privadas"</p> <p>8. En caso de continuar con esta idea de las APS, se sugiere respetuosamente a ese Instituto identificar en conjunto con la industria y expertos las posibles soluciones y criterios que nos permitan resolver el problema de las interferencias antes de dar la primera concesión de espectro con este propuesto criterio geográfico.</p>		
--	--	--	--	--

2	Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las Unidades de Cobertura para la prestación de los servicios de telecomunicaciones	<p>ANATEL considera que la propuesta de asignación por Áreas Parciales de Servicio (APS) no resuelve de fondo el problema del precio por los derechos de uso del espectro; el hecho de dividir el país en 320 APS para que sea más asequible no es una solución ni a corto ni a largo plazo.</p> <p>Además, podría traer consecuencias indeseables como interferencias, haciendo un uso ineficiente del espectro y subutilización del mismo. Se propone continuar licitando el espectro de forma regional o nacional.</p> <p>Sugerimos que todas las bandas sean enteramente licitadas por bloques nacionales o regionales, sin usar APSs. Lo anterior, hará que sea más atractiva en la subasta por el valor que les reporta a las bandas de espectro el hecho de que sean contiguas y se integren en bloques geográficamente amplios, como regionales o nacionales, por las economías de escala generadas en escenarios en los que la zona geográfica es mucho más amplia.</p>	Asociación Nacional de Telecomunicaciones, A.C. (ANATEL)	El objetivo del Acuerdo consiste en la determinación de las Unidades de Cobertura para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, es decir, la homologación de las regiones en que se divide la República Mexicana, la determinación de las ABS y la APS, lo que posibilita que en los procedimientos de licitación pública de dichos servicios se dote de certeza jurídica a las personas interesadas en participar en los mismos, con plena consideración de la división de la República Mexicana y las áreas en las que prestarán los servicios; por lo cual se facilitaría la gestión y administración del espectro radioeléctrico por parte del Instituto.
3	Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las Unidades de Cobertura para la prestación de los servicios de telecomunicaciones	(...) En este contexto, consideramos que cualquier decisión en la gestión del espectro y futuras licitaciones debe planificarse cuidadosamente siguiendo las mejores prácticas internacionales. Por esta razón, instamos a las autoridades a reflexionar si la división del país en distintas áreas de cobertura y Áreas Parciales de Servicio (APS) es el enfoque adecuado para lograr un México más y mejor conectado. Específicamente, subdividir el territorio en áreas más pequeñas para ofrecer espectro en bloques nacionales y regionales solo atomiza las áreas de servicio, pero no presenta una solución efectiva al problema subyacente que, como ya hemos mencionado, es el alto costo del espectro en México. La GSMA considera que los titulares de licencias nacionales o regionales, en vez de APS, pueden ofrecer más seguridad, sostenibilidad y economías de escala. Por lo tanto, no hay evidencia que indique una necesidad de subdivisión geográfica, especialmente en zonas más pequeñas, lo que podría dificultar la gestión del espectro y arriesga su subutilización.	Lucas Gallitto	El objetivo del Acuerdo consiste en la determinación de las Unidades de Cobertura para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, es decir, la homologación de las regiones en que se divide la República Mexicana, la determinación de las ABS y la APS, lo que posibilita que en los procedimientos de licitación pública de dichos servicios se dote de certeza jurídica a las personas interesadas en participar en los mismos, con plena consideración de la división de la República Mexicana y las áreas en las que prestarán los servicios; por lo cual se facilitaría la gestión y administración del espectro radioeléctrico por parte del Instituto.

		<p>Las alternativas para aportar certidumbre a los modelos de inversión de la industria y asegurar el éxito de los procesos de asignación y renovación de espectro futuros incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mantener los precios de espectro como un ítem prioritario en la agenda pública tanto del IFT como de otras entidades con competencias al respecto. • Reducir los derechos de espectro en todas las bandas. • Mantener el total de derechos anuales constantes en el tiempo o ajustados al crecimiento de la industria. • Considerar mecanismos que permitan a los operadores intercambiar pagos de derechos anuales por obligaciones de cobertura viables. <p>A la luz de lo expuesto, consideramos que la propuesta presentada en esta Consulta Pública debe ser reevaluada. En lugar de ello, recomendamos un esfuerzo colaborativo entre esta entidad y otros organismos clave, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Cámara de Diputados, con el fin de abordar de manera integral la problemática de los precios del espectro, que continúan representando un obstáculo significativo para el pleno desarrollo del potencial digital de México.</p>		
4	Antecedentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitamos hacer menciones genéricas a los documentos referidos en los Antecedentes Primero y Tercero, sin necesariamente mencionar la denominación del concesionario correspondiente. 2. En el Antecedente Cuarto, precisar que el territorio nacional está dividido en 9 (nueve) regiones y no en 8 (ocho) como se indica. Se solicita hacer la modificación correspondiente para quedar como sigue: (...) "utilizando el Grupo "B" de frecuencias 835-845/880-890 MHz, con vigencia de 20 años, en cualquiera de las 9 regiones en que se dividió a la República Mexicana". 3. Advertimos una contradicción con el texto del primer párrafo del Considerando Cuarto "ABS" y el Antecedente Séptimo, ya que en el Antecedente que nos ocupa, se señala que en año 2003 se definió a las Áreas Básicas de Servicio (ABS), siendo que éstas se remontan a la última década del siglo XX, como se indica en el Considerando Cuarto. En su caso, puede establecerse que en el año 2003 fue la primera ocasión en la que se utilizaron a las ABS como 	Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.	<p>Se considera procedente lo señalado en el comentario número 1, por lo que se señaló de manera genérica el otorgamiento de los títulos habilitantes.</p> <p>Asimismo, se hizo la precisión señalada en el numeral 3.</p> <p>En cuanto al comentario señalado en el numeral 2, no se considera procedente toda vez que en el <i>Oficio por el que se invita a todos los interesados a presentar solicitudes para instalar, operar y explotar comercialmente el servicio de radiotelefonía móvil con tecnología celular</i> se prevén 8 regiones y no 9. En tal sentido,</p>

	<p>unidades geográficas en las concesiones de telecomunicaciones.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Sin motivo alguno, en esta sección se omite hacer referencia a las licitaciones IFT3 (AWS), IFT-7 (Banda 54) e IFT-10 (diversas bandas), en las cuales participaron, en cada una, solo 2 concursantes y en las mismas se adjudicó el espectro al precio de reserva o justo por arriba de él. 5. Asimismo, en estos antecedentes se omite mencionar las devoluciones de espectro que han realizado algunos operadores del servicio móvil en fechas recientes. 6. Estos hitos deben considerarse para el presente proyecto en la medida en la que una decisión de este tipo no puede abstraerse de estos hechos pues han sucedido con el mismo régimen de cobro de derechos que el actual y condicionado las decisiones del IFT en materia de espectro. 		<p>solamente se modificó la redacción para mayor claridad.</p> <p>Por lo que respecta a los comentarios 4, 5 y 6, se hace del conocimiento que el objetivo del Acuerdo consiste en la determinación de las Unidades de Cobertura para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, es decir, la homologación de las regiones en que se divide la República Mexicana, la determinación de las ABS y la APS, lo que posibilita que en los procedimientos de licitación pública de dichos servicios se dote de certeza jurídica a las personas interesadas en participar en los mismos, con plena consideración de la división de la República Mexicana y las áreas en las que prestarán los servicios; por lo cual se facilitaría la gestión y administración del espectro radioeléctrico por parte del Instituto.</p>
Considerando Cuarto "ABS"	<p>En el numeral que nos ocupa, se refiere vagamente que, durante la última década del siglo XX, diversos títulos de concesión (sin señalar materia) fueron otorgados en una división por ABS, situación que es contraria a lo relatado en el capítulo de Antecedentes.</p> <p>Más adelante, el IFT se refiere a la definición de las "Áreas Básicas de Servicio" como "agrupaciones de municipios, las cuales se crearon con la finalidad de gestionar la cobertura asignada para los concesionarios del servicio móvil de radiocomunicación especializada de flotillas (conocido como trunking) con base en las Regiones Celulares".</p>		
Considerando Sexto "Metodología para la creación de las APS"	<p>En caso de adoptar la segmentación territorial por APS y según las consideraciones que más abajo se detallan, estimamos que se debe agregar un peso de densidad poblacional (habitantes/km²), ya que es una variable que puede ayudar a establecer la relación y agrupamiento entre los municipios.</p>		
Considerando Séptimo "Necesidad de la regulación de las Unidades de Cobertura para"	<ul style="list-style-type: none"> • Pese a que el objetivo declarado de este anteproyecto en el presente considerando es brindar certeza y abonar a la simplificación de la gestión del espectro, consideramos, por el contrario, que la adición y uso indistinto de una medida geográfica adicional producirá lo contrario. • Por lo tanto, el uso indistinto de las APS's en las nuevas concesiones introducirá retos logísticos en el diseño y 		

	los servicios de telecomunicaciones”	<p>planeación del uso del espectro por parte de los operadores pues integrar portadoras determinadas por regiones y APS’s supondrá una nueva carga regulatoria que hoy no tienen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Con la finalidad de dar certeza a los concesionarios actuales en cuanto a los montos a pagar por concepto de pagos de derechos por el uso y explotación del espectro radioeléctrico en términos de la Ley Federal de Derechos, es importante que ese Instituto garantice que la unidad territorial mínima de una APS será el municipio. 		
	Acuerdo Primero, inciso c), “Áreas Parciales de Servicio”	<p>Por las razones esgrimidas, mi representada considera que el objetivo manifiesto del anteproyecto no se cumpliría. Por el contrario, algunos de los operadores actuales podrían aprovechar la modificación para adquirir espectro en algunas zonas más rentables del país sin adquirir ninguna obligación o incentivo para brindar cobertura en zonas de relativo menor desarrollo socioeconómico, lo que acentuaría la brecha tecnológica que actualmente prevalece, en la que varios operadores cubren este tipo de zonas y solo uno brinda cobertura comercial extensiva.</p>		
5	Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las Unidades de Cobertura para la prestación de los servicios de telecomunicaciones	<p>El acuerdo que divide el territorio en múltiples Áreas Parciales de Servicio (APS) crea una estructura de mercado más fragmentada, lo que genera varios problemas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Afectación economías a escala: la creación de 320 APS, que se suma a las ABS y a las 9 regiones PCS y Celulares, limita el tamaño de las áreas de cobertura, impidiendo a los operadores capitalizar los beneficios de las economías de escala. • Asignación eficiente y costo de espectro: al tratarse de un recurso escaso, no resulta eficiente asignar pequeñas porciones a varios operadores, ya que, al tratarse de un sector con economías a escala, difícilmente los operadores podrían alcanzar una escala mínima para ser sostenibles en cuanto a las inversiones que se requieren para aumentar la conectividad e innovar en nuevas tecnologías. • Sostenibilidad de la industria de telecomunicaciones implica la creación de infraestructuras que no solo soporten la demanda actual, sino que puedan adaptarse y expandirse conforme crezcan las necesidades de tráfico y conectividad. • Desigualdad en la calidad de servicio: Al incentivar el ingreso de operadores locales en áreas pequeñas, se corre el riesgo de que la calidad del servicio se vea afectada y 	Marylena Méndez	El objetivo del Acuerdo consiste en la determinación de las Unidades de Cobertura para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, es decir, la homologación de las regiones en que se divide la República Mexicana, la determinación de las ABS y la APS, lo que posibilita que en los procedimientos de licitación pública de dichos servicios se dote de certeza jurídica a las personas interesadas en participar en los mismos, con plena consideración de la división de la República Mexicana y las áreas en las que prestarán los servicios; por lo cual se facilitaría la gestión y administración del espectro radioeléctrico por parte del Instituto.

		<p>varíe considerablemente entre regiones. Mientras los grandes operadores pueden ofrecer servicios estandarizados en áreas más grandes, los pequeños operadores locales pueden no tener los recursos ni la infraestructura para ofrecer servicios de la misma calidad, lo que resulta en una red fragmentada y desigual.</p> <ul style="list-style-type: none">• Problemas técnicos: la fragmentación puede incrementar la complejidad en la gestión del espectro y aumentar el riesgo de interferencia entre operadores, afectando con ello la calidad del servicio y generando costos adicionales por atender dichas interferencias. Asimismo, no resuelve el problema de costos de espectro.		
--	--	--	--	--