



Ciudad de México, a 14 de junio de 2021.

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
Unidad de Política Regulatoria,
Insurgentes Sur No. 1143,
Colonia Noche Buena,
Demarcación territorial Benito Juárez,
C.P. 03720, Ciudad de México.

Asunto: Comentarios respecto a la *Consulta Pública sobre los criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con lo establecido en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo tres de la “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”.*

=====

Antonio Díaz Hernández, en mi carácter de representante legal de AT&T Comunicaciones Digitales, S. de R.L. de C.V., Grupo AT&T Celular, S. de R.L. de C.V., AT&T Norte, S. de R.L. de C.V., AT&T Comercialización Móvil, S. de R.L. de C.V. y AT&T Desarrollo en Comunicaciones de México, S. de R.L. de C.V. (en lo sucesivo, y conjuntamente, “**AT&T**”), personalidad que acredito con la copia de las escrituras que se anexan al presente escrito; señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones y en relación al presente el ubicado en Río Lerma 232, Piso 20, Cuauhtémoc, C.P. 06500, Ciudad de México, autorizando para tales efectos, a Blanca Luévano García, Carlos Hirsch Ganievich, José Manuel Tolentino Medrano y Roberto Carlos Aburto Pavón, en este acto presento los comentarios de AT&T dentro de la consulta señalada al rubro:

ANTECEDENTE

Único. Con fecha 12 de marzo de 2021, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (el “**Instituto**” o “**IFT**”) a través de su Unidad de Política Regulatoria, publicó para consulta pública el documento intitulado: *Consulta Pública sobre los criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con lo establecido en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo tres de la “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”*(los “**Criterios y Umbrales**”). Dicha consulta tiene una vigencia de 60 días hábiles a partir del 16 de marzo de 2021.

COMENTARIOS GENERALES

En opinión de AT&T, los Criterios y Umbrales para determinar la libertad tarifaria del Agente Económico Preponderante en el sector Telecomunicaciones (el “AEPT”) contravienen en forma y fondo el mandato constitucional que como regulador tiene el IFT, en tanto que: (a) fracciona la figura de preponderancia; (b) suprime *de facto* una medida asimétrica que hoy en día es aplicable al AEPT en todo el territorio nacional; (c) el análisis del documento a consulta no sigue el procedimiento reglado de preponderancia consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la “Constitución” o “CPEUM”); y (d) no cumple con los objetivos de competencia efectiva, cobertura universal y penetración de servicios de telecomunicaciones mandados al IFT en la CPEUM.

Más aún, el análisis del IFT en el documento a consulta no corresponde con ninguno de los procedimientos establecidos en el marco legal mexicano para los análisis de competencia, ya sea para declaratoria de preponderancia o declaratoria de poder sustancial en el mercado relevante.

De igual modo, el otorgar libertad tarifaria al AEPT en los términos que pretende el IFT, constituiría una violación a los compromisos adquiridos por el Estado Mexicano dentro del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos de América, los Estados Unidos Mexicanos y Canadá (“T-MEC”) en lo que refiere a proveedores importantes (entre ellos el AEPT) y acceso a elementos de red con tarifas orientadas a costos.

I. Los Criterios y Umbrales de la consulta pública son contrarios al procedimiento reglado y figura de preponderancia consagrados en la Constitución, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y el T-MEC.

La Constitución impone a ese Instituto la obligación de determinar la existencia de agentes económicos preponderantes en los sectores de radiodifusión y de telecomunicaciones e imponer las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia y con ello, a los usuarios finales (artículo Octavo Transitorio, fracción III del *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013 (el “Decreto de Reforma”)), como sigue (énfasis añadido):

III. El Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá determinar la existencia de agentes económicos preponderantes en los sectores de radiodifusión y de telecomunicaciones, e impondrá las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia y, con ello, a los usuarios finales. Dichas medidas se emitirán en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales contados a partir de su integración, e incluirán en lo aplicable, las relacionadas con información, oferta y calidad de servicios, acuerdos en exclusiva, limitaciones al uso de equipos terminales entre redes, regulación asimétrica en tarifas e infraestructuras de red, incluyendo la desagregación de sus elementos esenciales y, en su caso, la separación contable, funcional o estructural de dichos agentes.

*Para efectos de lo dispuesto en este Decreto, **se considerará como agente económico preponderante, en razón de su participación nacional** en la prestación de los servicios de radiodifusión o telecomunicaciones, a cualquiera que cuente, directa o indirectamente, **con una participación nacional mayor al cincuenta por ciento**, medido este porcentaje ya sea por el número de usuarios, suscriptores, audiencia, por el tráfico en sus redes o por la capacidad utilizada de las mismas, de acuerdo con los datos con que disponga el Instituto Federal de Telecomunicaciones.*



Las obligaciones impuestas al agente económico preponderante se extinguirán en sus efectos por declaratoria del Instituto Federal de Telecomunicaciones una vez que conforme a la ley existan condiciones de competencia efectiva en el mercado de que se trate.

Es así que, la lógica de todo sistema regulatorio en materia de telecomunicaciones está construida sobre la base de promover y lograr la competencia efectiva en el sector mediante el reconocimiento de que: (a) existe un operador incumbente (preponderante) que anteriormente fue un monopolio público y posteriormente uno privado; (b) dicho agente cuenta con una participación nacional mayor al cincuenta por ciento en la prestación de servicios de telecomunicaciones; y (c) no existen condiciones de competencia efectiva en el sector de telecomunicaciones mexicano.

Como puede apreciarse, la Constitución establece un procedimiento reglado para declarar a un agente económico preponderante en el sector telecomunicaciones y para extinguir en sus efectos las obligaciones impuestas a dicho agente.

Los Criterios y Umbrales claramente no siguen dicho procedimiento reglado, en tanto que la preponderancia conlleva un análisis del sector telecomunicaciones a nivel nacional, mientras que, los Criterios y Umbrales del Instituto conllevan el análisis de un solo servicio de telecomunicaciones a nivel municipal, lo cual fracciona a la preponderancia.

II. Objetivo, la consulta pública no promueve la competencia, no cumple con los de objetivos de cobertura universal y penetración de los servicios de telecomunicaciones.

Por lo que hace al objetivo, la Constitución obliga al Estado a garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet y para tales efectos, establecer condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios (artículo 6º), mientras que el artículo Segundo Transitorio del Decreto de Reforma señala que las medidas de fomento a la competencia en televisión, radio, telefonía y servicios de datos, deberán aplicarse en todos los segmentos de forma que se garantice en su conjunto la competencia efectiva en la radiodifusión y telecomunicaciones.

Asimismo, la fracción IV del artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reforma señala que:

IV. El Instituto Federal de Telecomunicaciones, en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales contados a partir de su integración, establecerá las medidas que permitan la desagregación efectiva de la red local del agente preponderante en telecomunicaciones de manera que otros concesionarios de telecomunicaciones puedan acceder, entre otros, a los medios físicos, técnicos y lógicos de conexión entre cualquier punto terminal de la red pública de telecomunicaciones y el punto de acceso a la red local pertenecientes a dicho agente. Estas medidas también serán aplicables al agente económico con poder sustancial en el mercado relevante de servicios al usuario final.

Las medidas a que se refiere el párrafo anterior deberán considerar como insumo esencial todos los elementos necesarios para la desagregación efectiva de la red local. En particular, los concesionarios podrán elegir los elementos de la red local que requieran del agente preponderante y el punto de acceso a la misma. Las citadas medidas podrán incluir la regulación de precios y tarifas, condiciones técnicas y de calidad, así como su calendario de implantación con el objeto de procurar la cobertura universal y el aumento en la penetración de los servicios de telecomunicaciones.



Por otro lado, en el documento a consulta, el IFT señala que:

... con el fin de privilegiar la competencia entre concesionarios en aquellos municipios donde, a partir del análisis de diversos indicadores, se aprecie que otorgar una mayor flexibilidad al AEP para determinar las tarifas por servicios mayoristas de desagregación podrá generar mejores condiciones a los usuarios finales.

El IFT no explica ni demuestra cómo es que el permitir la libertad tarifaria del AEPT en el suministro de servicios mayoristas de desagregación del bucle local a sus competidores en 63 municipios (los de mayor población a nivel nacional), es compatible con los objetivos de cobertura universal, aumento en la penetración de los servicios de telecomunicaciones, la promoción de la competencia efectiva, la libre concurrencia y la prevención de prácticas monopólicas, además de cumplir con el imperativo de desagregación **efectiva** (énfasis añadido) de la red local.

En ese sentido es importante no perder de vista que los servicios de desagregación del bucle local son un insumo de los competidores del AEPT en el segmento de Banda Ancha Fija ("**BAF**"), por lo que conferir libertad tarifaria al AEPT en el suministro de dichos servicios en los 63 municipios más conectados del país es una medida que en lugar de promover, desincentiva la competencia en el sector telecomunicaciones, al encarecer el acceso a un insumo que utilizan los competidores del AEPT y que puede dar lugar a la imposición de barreras a la entrada de nuevos competidores así como al desplazamiento de los competidores existentes en aquellas zonas en donde hay más población.

III. Supresión de medidas asimétricas.

Conferir libertad tarifaria al AEPT en el suministro de servicios de desagregación del bucle local constituye una supresión *de facto* de medidas asimétricas y no una modificación como indebidamente señala el Instituto.

Lo anterior ya que, por una parte, el AEPT continuaría teniendo dicha calidad y por la otra estaría relevado de cumplir (en 63 municipios, los de mayor población) con la obligación de tarifas para servicios de desagregación del bucle local, determinadas por el Instituto conforme a un modelo de costos incrementales promedio de largo plazo.

Conforme a la Constitución, el IFT solo puede extinguir los efectos de las medidas asimétricas impuestas al AEPT una vez que conforme a la ley existan condiciones de competencia efectiva a nivel nacional en el sector de telecomunicaciones, no a nivel desagregado por municipalidad, como indebidamente pretende el Instituto.

IV. Distorsión al mercado BAF

La propia medida Trigésima Novena de las Medidas de Desagregación (Anexo 3 de la Resolución AEP) establece que las tarifas aplicables a BAF "*se determinarán a partir de un modelo de costos basado en una metodología de costos incrementales promedio de largo plazo, que al efecto emita el Instituto*".

En el análisis sometido a consulta pública, el Instituto no menciona en ninguna ocasión la aplicación de esta metodología de costos incrementales promedio de largo plazo, lo cual consideramos es una omisión sumamente grave ya que esta metodología se determinó para brindar certeza jurídica a los operadores (tanto al AEPT como a sus competidores) en la

determinación de tarifas para servicios mayoristas de desagregación del bucle local, y es un elemento fundamental para el cumplimiento del objetivo y mandato constitucional de garantizar la competencia efectiva en el sector telecomunicaciones.

Asimismo, el IFT omite considerar como parte de su análisis para determinar los Criterios y Umbrales para otorgar libertad tarifaria al AEP para el suministro de servicios de desagregación en los 63 municipios propuestos, el impacto que dicha libertad tarifaria tendría sobre la competencia y los usuarios finales pues el Instituto concluye de manera vaga que:

otorgar una mayor flexibilidad al AEP para determinar las tarifas por servicios mayoristas de desagregación podrá generar mejores condiciones a los usuarios finales

sin fundar ni motivar sus conclusiones.

Y no es casualidad que los 63 municipios seleccionados por el Instituto muestran “indicios sobre mayores niveles de competencia” pues estos son los 63 municipios de mayor densidad poblacional, mayor número de accesos BAF y menor costo incremental.

Al eliminar a estos 63 municipios de la metodología de costos incrementales de largo plazo para la determinación de tarifas por el suministro de servicios de desagregación del bucle local del AEPT, el IFT distorsiona el análisis de competencia a nivel nacional y afecta sustancialmente el promedio de costos incrementales promedio de largo plazo para el resto de los municipios del país.

Lo anterior en virtud de que al eliminar estos 63 municipios se genera un efecto adverso (incluso perverso) que afecta sustancialmente la competencia y con ello a los usuarios finales, desde dos ámbitos:

(a) el AEPT podrá aumentar libremente los precios de los servicios de desagregación en los 63 municipios determinados por el Instituto y desplazar a sus competidores o imponer barreras a la entrada a otros, lo cual encarecerá los precios a los usuarios finales en esos municipios; y

(b) también generará un incremento de precios en los municipios restantes del país, ya que sin los 63 municipios de mayor población y menor costo incremental, el cálculo del costo incremental promedio de largo plazo para servicios de desagregación en el resto de los municipios se verá incrementado, toda vez que el resto de los municipios del país reportan costos más altos.

Así pues, el propio IFT estaría yendo en contra de su resolución e inhabilitando la medida de desagregación del bucle local, toda vez que ningún operador querría contratar los servicios de desagregación del AEP como consecuencia de su alto precio.

V. Violaciones al T-MEC.

Por lo que hace al T-MEC, el documento a consulta conlleva violaciones importantes a dicho tratado, en tanto que es contrario a la figura de preponderancia contenida en la CPEUM y replicada en el T-MEC, como sigue:



Artículo 18.1: Definiciones.

El artículo 18.1. Definiciones del T-MEC establece que:

Para los efectos de este Capítulo:

...

proveedor importante significa un proveedor de servicios públicos de telecomunicaciones que tenga la capacidad de afectar de manera importante las condiciones de participación (teniendo en consideración los precios y la oferta) en el mercado relevante de servicios públicos de telecomunicaciones, como resultado de: (a) el control de las instalaciones esenciales; o (b) el uso de su posición en el mercado;¹

¹ Para México, un proveedor importante incluye a un agente económico preponderante considerado como tal en razón de su participación nacional en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, cuando cuente directa o indirectamente con una participación nacional mayor al cincuenta por ciento. Este porcentaje será medido ya sea por el número de usuarios, suscriptores, tráfico en sus redes o por la capacidad utilizada de las mismas, de acuerdo con los datos con que disponga el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Conforme al artículo 18.1 del T-MEC y la nota de México dentro de dicho artículo, el AEPT es un “proveedor importante” y su preponderancia tiene una dimensión geográfica **nacional y sectorial**, y no regional ni de segmento como indebidamente pretende el Instituto a través del documento sometido a consulta y de los Criterios y Umbrales.

Artículo 18.6. del T-MEC. Salvaguardias Competitivas.

Por otra parte, el **artículo 18.6: Salvaguardias Competitivas del T-MEC** establece que:

1. Cada Parte **mantendrá** medidas apropiadas para los efectos de impedir que proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones que, individual o conjuntamente, son proveedores importantes en su territorio participen en o mantengan prácticas anticompetitivas.⁶

⁶ México reafirma los principios subyacentes al Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en telecomunicaciones, Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2013 y, como se establece en el mismo, impondrá al proveedor importante medidas necesarias para prevenir que se afecte la competencia. Para México, cualquier cambio a las medidas sobre las tarifas, términos y condiciones de acceso a y uso de redes, infraestructura y servicios de un proveedor importante será compatible con el objetivo de promover la competencia efectiva y prevenir prácticas monopólicas y no afectará las condiciones de competencia en el mercado de que se trate.

Y en su nota al pie número “6”, México se comprometió a que, conforme a los principios subyacentes del Decreto de Reforma, *cualquier cambio a las medidas sobre las tarifas, términos y condiciones de acceso a y uso de redes, infraestructura y servicios de un proveedor importante será compatible con el objetivo de promover la competencia efectiva y prevenir prácticas monopólicas y no afectará las condiciones de competencia en el mercado de que se trate.*

En ese sentido, el IFT no explica ni demuestra por qué el otorgar libertad tarifaria al AEPT para el suministro de servicios mayoristas de desagregación del bucle local a sus competidores en 63 municipios (los de mayor población), es compatible con el objetivo bajo la nota 6 de México en el T-MEC de promover la competencia efectiva, la libre concurrencia y prevenir prácticas monopólicas y no afectará las condiciones de competencia en el mercado de que se trate.



Conforme a la propia legislación local aplicable al régimen de preponderancia y los criterios establecidos por el propio Instituto en sus resoluciones de preponderancia, las condiciones de competencia en el mercado deben evaluarse siempre en un ámbito geográfico nacional y sectorial, no municipal ni segmentado como indebidamente pretende ese Instituto.

Artículo 18.8 del T-MEC. Desagregación de Elementos de la Red.

En lo que respecta a las obligaciones de desagregación de elementos de la red de los proveedores importantes (incluyendo al AEPT), el artículo 18.8: Desagregación de Elementos de la Red del T-MEC dispone que:

*Cada Parte proporcionará a su organismo regulador de telecomunicaciones la facultad de exigir que un proveedor importante en su territorio ofrezca a los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones acceso a los elementos de la red de manera desagregada en términos y condiciones, y a **tarifas orientadas a costos**, que sean razonables, no discriminatorias y transparentes para el suministro de servicios públicos de telecomunicaciones. Una Parte podrá determinar, de conformidad con sus leyes y regulaciones, los elementos de la red requeridos para estar disponibles en su territorio y los proveedores que podrán obtener esos elementos.*

El Estado mexicano adoptó el compromiso de exigir de cualquier proveedor importante, como es el caso del AEPT, el acceso a elementos de red de manera desagregada en términos y condiciones, **y tarifas orientadas a costos** (énfasis añadido), que sean razonables, no discriminatorias y transparentes para el suministro de servicios públicos de telecomunicaciones.

Esto quiere decir que en tanto que el AEPT mantenga la calidad de “proveedor importante” bajo el T-MEC, el Estado mexicano a través del IFT debe exigir al AEPT tarifas orientadas a costos en servicios de desagregación; como hasta ahora lo hace bajo el modelo de costos incrementales promedio de largo plazo.

En ese sentido, AT&T considera que el modelo actual de tarifas determinadas por ese Instituto conforme a un modelo de costos incrementales promedio de largo plazo cumple con la obligación del Estado mexicano de tarifas orientadas a costos, mientras que la libertad tarifaria que el IFT pretende otorgar al AEPT sería contraria a los compromisos de México en el T-MEC.

A este respecto cabe recordar el precedente del panel arbitral de la Organización Mundial de Comercio que en el año 2005 falló en contra del Estado mexicano, precisamente por el incumplimiento a sus obligaciones en materia de competencia y servicios de telecomunicaciones con respecto del hoy AEPT¹.

Artículo 18.16 del T-MEC. Enfoque de las Regulaciones.

El artículo 18.16 del T-MEC intitulado “Enfoque de las Regulaciones” establece que:

*1. Las Partes reconocen el valor de los mercados competitivos para brindar una variedad amplia en el suministro de servicios de telecomunicaciones y mejorar el bienestar del consumidor, y que la regulación económica podrá no ser necesaria **si existe competencia efectiva** o si un servicio es nuevo en el mercado. Por consiguiente, las Partes reconocen que las necesidades y los enfoques regulatorios difieren por mercado, y que cada Parte podrá determinar cómo implementar sus obligaciones de conformidad con este Capítulo...*

¹ Ver: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds204_e.htm



De acuerdo con este texto del T-MEC, una regulación económica puede no ser necesaria **cuando existe competencia efectiva** y esta es una condición que no se cumple en el caso del sector telecomunicaciones mexicano ni tampoco se cumple en el caso del segmento BAF.

En ese sentido, no basta con que el IFT diga que la participación del AEPT ha disminuido por debajo de cierto umbral o que un competidor ha aumentado su participación en “X” puntos porcentuales, sino que para ser acorde con los compromisos adquiridos por el Estado mexicano en materia de telecomunicaciones bajo el T-MEC, el IFT debe demostrar conforme a los procedimientos reglados previstos en la Constitución y leyes mexicanas, que existe competencia efectiva en el sector de telecomunicaciones mexicano.

De igual modo, el numeral 3 del artículo 18.16. establece que:

*...3. Si una Parte participa en la regulación directa, podrá sin embargo abstenerse, en la medida dispuesta en su ordenamiento jurídico, de aplicar esa regulación a un servicio que una Parte clasifique como servicio público de telecomunicaciones, si su organismo regulador de telecomunicaciones determina que: (a) el cumplimiento de la regulación no es necesario para impedir prácticas irrazonables o discriminatorias; (b) el cumplimiento de la regulación no es necesario para la protección de los consumidores; y (c) la abstención es **compatible con el interés público**, incluidos el promover y mejorar la competencia entre los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones.*

Una vez más, la libertad tarifaria que el IFT pretende otorgar al AEPT para el suministro de servicios de desagregación del bucle local sería contraria al texto del T-MEC, en tanto que para que el IFT suprima la medida asimétrica de tarifas reguladas bajo un modelo de costos incrementales promedio de largo plazo, el IFT debe primero acreditar que dicha medida ya no es necesaria para:

- (i) impedir prácticas irrazonables o discriminatorias; y
- (ii) la protección a los consumidores.

Además de que su supresión de ser compatible con el interés público, incluidos el promover y mejorar la competencia entre los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones.

Artículo 18.24 del T-MEC. Transparencia.

Finalmente, y por lo que hace a compromisos en materia de **transparencia**, el **artículo 18.24** del T-MEC dispone que:

1. Además del Artículo 29.2 (Publicación), cada Parte asegurará que cuando su organismo regulador de telecomunicaciones solicite comentarios para un proyecto de regulación, ese organismo:

(b) incluirá una explicación del propósito y las razones del proyecto;

En este sentido, la consulta de ese Instituto incumple con lo dispuesto en el artículo anterior, en tanto que omite señalar cómo los Criterios y Umbrales y la libertad tarifaria que propone para el AEPT contribuirán a la competencia en el sector, o en su defecto, son consecuencia de la



existencia de condiciones de competencia efectiva en el mismo² y son compatibles con los supuestos que establece el propio T-MEC para la eliminación o supresión de las medidas de regulación económica.

VI. La existencia de un AEPT no beneficia al sector, ni al país.

La CPEUM impone al IFT el mandato de determinar la existencia de agentes económicos preponderantes en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones y de imponer las medidas necesarias (asimétricas) para evitar que se afecte a la competencia y libre concurrencia y con ello a los usuarios finales.

Contrario a lo que se afirma en ciertos foros, la existencia de un AEPT no beneficia al sector telecomunicaciones, ni al país y por el contrario, confirma la ausencia de condiciones de competencia efectiva, la muy posible existencia de prácticas anticompetitivas como la negativa de trato, la discriminación de precios, los subsidios cruzados, la imposición de barreras a la entrada y el desplazamiento de competidores, usuarios cautivos, entre otras, y como consecuencia, mayores precios a los usuarios finales y bajas inversiones ante la ausencia de competencia en el sector.

Así pues, el ejercicio de las facultades del IFT para imponer medidas asimétricas al AEPT es una obligación conforme al mandato de la CPEUM al Instituto y no permiten su ejercicio discrecional o caprichoso, como erróneamente pareciera concluir el IFT.

VII. Experiencia internacional. Reino Unido, Portugal, España e Italia.

La referencia que hace el IFT a las experiencias de segmentación geográfica de mercados en el Reino Unido, España, Italia y Portugal con respecto a los servicios mayoristas de banda ancha no guarda relación alguna con el proyecto del Instituto para permitir la libre determinación de tarifas “*en zonas geográficas en las que se observen condiciones de competencia diferenciadas*”, pues en el caso de los países a los que hace referencia el IFT, no existe la figura de preponderancia misma que por definición tiene una dimensión geográfica nacional y sectorial, mientras que las segmentaciones a las que hace referencia el IFT tienen una dimensión regional y de mercado.

Más aún, llama la atención que, no obstante que el IFT es la autoridad competente en materia de regulación y también de competencia económica para el sector telecomunicaciones en México, ese Instituto pareciera confundir la figura de preponderancia bajo la CPEUM y la LFTR, con la figura de poder sustancial de mercado o dominancia, prevista en la Ley Federal de Competencia Económica y las regulaciones europeas.

En este sentido, cabe recordar que la figura de preponderancia bajo la CPEUM establece un umbral fijo del 50% o más de participación en el sector de telecomunicaciones como requisito de procedencia para declarar la preponderancia de un agente económico, en tanto que por lo que hace a la dominancia bajo el régimen de competencia de la Unión Europea se requiere de una

² Esto sería imposible en tanto que no existe una declaración de competencia efectiva en el sector telecomunicaciones.



cuota de mercado del 50% en adelante para dar lugar a una presunción refutable de su existencia³.

Esto es, la preponderancia y la dominancia son figuras de naturaleza totalmente distinta ya que una se trata de una figura de naturaleza regulatoria en donde la participación de sector de >50% conlleva la declaración obligatoria de un agente económico preponderante en el sector de que se trata (telecomunicaciones o radiodifusión) y la imposición de medidas asimétricas por ese solo hecho.

En tanto que la dominancia es una figura puramente del régimen de competencia económica en la que una participación de mercado >50% constituye una presunción refutable con dimensión de mercado relevante que, de la mano con el análisis de otros factores como barreras de entrada, ámbito geográfico, sustitutos, presencia de eficiencias, entre otros, da lugar a una declaración de poder sustancial con la consecuente imposición de medidas asimétricas.

Por lo anterior, la segmentación regional a la que alude el IFT en países de la Unión Europea (previo al Brexit) no tiene relación ni pudiera ser extensiva o comparable si quiera a las obligaciones de preponderancia del AEPT.

Como hemos señalado, la propia CPEUM establece el carácter sectorial y nacional por lo que una segmentación geográfica y de mercados, como la que indebidamente pretende ese Instituto a través de su propuesta de Criterios y Umbrales resulta inconstitucional e ilegal.

Preponderancia vs. poder sustancial en el mercado relevante.

Cabe hacer hincapié en que el procedimiento que el IFT debe seguir para determinar la existencia de agentes con poder sustancial en mercados relevantes no es el mismo que el IFT debe seguir con respecto de los agentes económicos preponderantes y la determinación de sus obligaciones asimétricas, toda vez que el procedimiento reglado aplicable a declaratorias de preponderancia e imposición de medidas asimétricas habla de una participación en el sector telecomunicaciones mayor al 50%, mientras que el análisis de poder sustancial requiere primero identificar el mercado o los mercados relevantes y examinar la existencia de poder sustancial en ellos.

El procedimiento reglado para la declaratoria de poder sustancial en mercados relevantes (distinto al procedimiento de preponderancia) se confirma en las siguientes tesis:

Registro: 175 de 655

Registro digital: 2013921

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época Materia(s): Administrativa

Tesis: I.1o.A.E.207 A (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV, página 2652

Tipo: Aislada

DECLARACIÓN DE AGENTES ECONÓMICOS CON PODER SUSTANCIAL EN LOS MERCADOS RELEVANTES DE LOS SECTORES DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN. PASOS A SEGUIR PARA EL EJERCICIO DE ESA FACULTAD.

³ Ver: C-62/86, AKZO Chemie v. Comisión Europea (1991), párr. 60.



El primer párrafo del artículo 264 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión dispone que el Instituto Federal de Telecomunicaciones está facultado para analizar si, en los mercados relevantes de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, procede declarar agentes económicos con poder sustancial, en términos de ese ordenamiento y de la Ley Federal de Competencia Económica, de la cual resulta aplicable, en lo conducente, su numeral 59. En ese contexto, la declaración de un agente con poder sustancial de mercado **requiere seguir varios pasos**: 1. **Elegir un mercado relevante** en los siguientes aspectos: **a) Producto o servicio**, es la tarea más compleja, ya que constituyen un mismo mercado todos aquellos bienes que sean sustituibles, lo cual implica analizar la sustituibilidad tanto de la demanda, como de la oferta; **b) Geográfico**, **debe considerarse la existencia de un mercado diferenciado en aquel territorio donde las condiciones de competencia sean similares para todos los operadores**; y, c) **Temporal**, en algunos supuestos, cabe hablar de la delimitación cronológica del mercado relevante; por ejemplo, cuando las condiciones de competencia no son las mismas según el periodo que se analice o se fijan referentes o condiciones de momento para evaluar comparar condiciones o actuación de los agentes. **2. Análisis estructural del mercado y posición del agente con poder sustancial en él.** y, **3. Análisis funcional del agente con poder sustancial de mercado, con base en su actuación y la de sus rivales.**

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.

Amparo en revisión 141/2016. Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. 19 de enero de 2017.

Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Marco Antonio Pérez Meza.

Registro: 173 de 655

Registro digital: 2013939

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época Materia(s): Administrativa

Tesis: I.1o.A.E.205 A (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV, página 2865

Tipo: Aislada

PROCEDIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN PARA DETERMINAR LA EXISTENCIA DE AGENTES ECONÓMICOS CON PODER SUSTANCIAL EN CUALQUIERA DE LOS MERCADOS RELEVANTES DE LOS SECTORES DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN Y, EN SU CASO, PARA EMITIR LAS DECLARATORIAS E IMPONER LAS MEDIDAS CORRESPONDIENTES. LA OBLIGACIÓN DE INICIARLOS Y DECIDIR AL RESPECTO ES UN MANDATO REGLADO.

Una vez que entró en vigor la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (13 de agosto de 2014), su artículo trigésimo noveno transitorio dispuso una obligación categórica para el Instituto Federal de Telecomunicaciones, a fin de que, dentro de los treinta días naturales siguientes y para efectos del artículo 264 del propio ordenamiento, iniciara los procedimientos de investigación en términos de la Ley Federal de Competencia Económica, a fin de determinar la existencia de agentes económicos con poder sustancial en cualquiera de los mercados relevantes de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión y, en su caso, emitir las declaratorias e imponer las medidas correspondientes. En consecuencia, se trata de un mandato reglado del legislador al instituto referido, que debe considerarse un antecedente de su actividad como órgano facultado para la defensa de la competencia, por lo que, sin perjuicio de sus facultades, debe decidir si existe un agente con poder sustancial, para lo cual, tendrá como referencia el periodo inmediato anterior a la fecha en que se le ordenó iniciar el procedimiento de investigación respectivo.

En este caso cabe destacar que tanto la Constitución como la autoridad jurisdiccional distinguen entre preponderancia y poder sustancial en mercados relevantes en tanto que el artículo octavo transitorio constitucional obliga al Instituto a la declaración de preponderancia e imposición de medidas asimétricas mientras que el artículo trigésimo noveno transitorio de la Constitución impuso al IFT una obligación categórica para iniciar procedimientos de investigación en términos de la Ley Federal de Competencia Económica, a fin de determinar la existencia de agentes económicos con poder sustancial en cualquiera de los mercados relevantes de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión y, en su caso, emitir las declaratorias e imponer las medidas correspondientes

Así pues, preponderancia y poder sustancial en mercados relevantes del sector telecomunicaciones no son lo mismo tanto en el fondo como en procedimiento.



En el documento sometido a consulta pública, el IFT no sigue ningún procedimiento o metodología establecido por la legislación mexicana, ya sea en materia de telecomunicaciones o competencia económica.

VIII. Procedimientos aplicables en materia de competencia y facultades.

En línea con lo anterior, el documento sometido a consulta no se ajusta a ninguno de los dos procedimientos aplicables en materia de competencia previstos en la Constitución y la Ley Federal de Competencia Económica, ya sea para: (a) el análisis y valoración de la preponderancia; o (b) el análisis y valoración de la existencia de agentes económicos con poder sustancial en un mercado relevante.

El análisis que el IFT hace en el documento a consulta se parece a un intento de análisis propio del procedimiento de declaración de poder sustancial de un agente económico en un mercado relevante, debido a: (a) la división geográfica que propone por municipios; y (b) la consideración del servicio BAF en particular (mercado).

Sin embargo, el análisis del IFT en el documento a consulta no cumple con el procedimiento reglado en la Ley Federal de Competencia Económica particularmente en sus artículos 94 y 96 y tampoco constan en el mismo, las opiniones o dictámenes en específico de la Unidad de Competencia Económica y/o de la Autoridad Investigadora de ese Instituto, por lo que se trata en realidad de un procedimiento *sui generis* que a todas luces carece de rigor en la materia y legalidad.

VIII. Creative Compliance. Argumentos en contra de los Criterios y Umbrales.

Los Criterios y Umbrales que propone el Instituto ofrecen un camino al AEPT para que realice un cumplimiento “creativo” de la propia regulación de preponderancia.

Si el IFT valida los Criterios y Umbrales, validaría que el AEPT se sustraiga del sistema constitucional regulatorio aplicable a los agentes económicos preponderantes, lo cual es un contrasentido al régimen de preponderancia mandado por la nuestra Carta Magna e impuesto al AEPT por el propio Instituto.

IX. Conclusiones.

Los Criterios y Umbrales y la libertad tarifaria del AEPT en el suministro de servicios mayoristas de desagregación del bucle local a sus competidores son violatorios de la Constitución y del T-MEC, en virtud de que tanto la Constitución como el T-MEC consideran al régimen de preponderancia como una figura de ámbito nacional y sectorial, mientras que los Criterios y Umbrales consideran dimensiones geográficas y de mercado que no son compatibles con la preponderancia ni con un procedimiento reglado de análisis de competencia de poder sustancial en mercados relevantes.

Asimismo, los Umbrales y Criterios violarían el procedimiento reglado que para la supresión de obligaciones asimétricas en materia de preponderancia establece la propia Constitución.

Las segmentaciones geográficas de mercado en el Reino Unido, España, Italia y Portugal con respecto a los servicios mayoristas de banda ancha no tienen relación alguna con el proyecto del Instituto



para permitir la libre determinación de tarifas *en zonas geográficas en las que se observen condiciones de competencia diferenciadas* pues en el caso de los países a los que hace referencia el IFT, no existe la figura de preponderancia que por definición tiene una dimensión geográfica nacional y sectorial (de preponderancia), mientras que las segmentaciones que se llevó a cabo en los referidos países tiene una dimensión regional y de mercado (de poder sustancial de mercado).

El Instituto no demuestra cómo al otorgar al AEPT libertad tarifaria en el suministro de servicios mayoristas de desagregación del bucle local en 63 municipios (los de mayor población), cumpliría con su mandato constitucional de promover la competencia y libre concurrencia y garantizar condiciones de competencia efectiva en el sector telecomunicaciones.

El IFT tampoco aclara cómo es que el otorgar al AEPT libertad tarifaria regional en el suministro de los servicios mayoristas de desagregación del bucle local contribuiría a lograr condiciones de competencia efectiva, cuando dichos servicios mayoristas son un insumo que utilizan los competidores del AEPT para competir contra el propio AEPT.

Otorgar libertad tarifaria al AEPT para el suministro de servicios mayoristas de desagregación del bucle local en 63 municipios (los de mayor población) equivaldría a consentir que en México existe un agente económico preponderante en ciertos municipios y mercados, mientras que en otros esa figura ya no existiría; lo anterior evidentemente es contrario al carácter nacional y sectorial de la preponderancia bajo la Constitución.

AT&T solicita a ese Instituto que, en apego a lo dispuesto en la Constitución, el T-MEC y la LFTR se abstenga de determinar zonas geográficas con libertad tarifaria para el AEPT, en virtud que dicha determinación resultaría contraria, en el fondo y en procedimiento, a las figuras de preponderancia y competencia efectiva, así como a las obligaciones del Estado mexicano en materia de servicios de telecomunicaciones, incluyendo la de exigir al AEPT (en su calidad de proveedor importante) el acceso a los elementos de la red de manera desagregada en términos y condiciones, y a tarifas orientadas a costos.

COMENTARIOS PARTICULARES

Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
<p>...</p> <p><i>Instituto determinó modificar la Medida TRIGÉSIMA NOVENA de las Medidas de Desagregación (Anexo 3 de la Resolución AEP) con el fin de <u>privilegiar la competencia entre concesionarios en aquellos municipios donde, a partir del análisis de diversos indicadores, se aprecie que otorgar una mayor flexibilidad al AEP para determinar las tarifas por servicios mayoristas de desagregación podrá generar mejores condiciones a los usuarios finales.</u></i> (página 4)</p>	<p>El Instituto señala como objetivo del documento sometido a consulta pública: <i>privilegiar la competencia entre concesionarios en municipios donde se aprecie que otorgar una mayor flexibilidad al AEPT para determinar las tarifas por los servicios mayoristas de desagregación puede generar mejores condiciones a los usuarios finales.</i></p> <p>Sin embargo, en lo expuesto por el Instituto no se observa el fundamento y motivación por los que el IFT concluye que <i>otorgar mayor flexibilidad al AEPT</i> para determinar libremente las tarifas por los servicios</p>



Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
	<p>mayoristas de desagregación se apega a la figura constitucional de preponderancia por sector a nivel nacional y se ajusta al mandato constitucional del Instituto de evitar daños a la competencia, a la libre concurrencia y con ello a los usuarios finales.</p> <p>Más aún, cabe señalar que el uso de la expresión <i>otorgar mayor flexibilidad</i> resulta falaz, pues lo que en realidad pretende el Instituto es suprimir en ciertas regiones (63 municipios) y servicios las medidas asimétricas que impuso al AEPT, cuando esto es contrario a la naturaleza sectorial y nacional de la preponderancia y al análisis que el propio IFT hizo para determinar la existencia del AEPT e imponerle medidas asimétricas, conforme a la orden que le impone la Constitución.</p> <p>Asimismo, el Instituto es omiso en señalar cómo la libertad tarifaria del AEPT en 63 municipios incidiría en reducir la concentración del sector telecomunicaciones mexicano.</p> <p>El Instituto también es omiso en pronunciarse sobre los efectos específicos esperados por el Instituto con la medida, ya sea, disminuyendo o restringiendo el poder del AEPT, mayor competencia, así como, en identificar cuáles serían las mejores condiciones para los usuarios finales.</p> <p>El IFT también omite analizar cómo la libertad tarifaria en estos 63 municipios impactará en la metodología de costos incrementales promedio de largo plazo que actualmente sirve de base para la determinación de tarifas aplicables al AEPT.</p>
<p><i>Tercero. - Evolución de la participación de mercado del AEP y diagnóstico actual del mercado de Banda Ancha Fija... el Instituto <u>ha observado un incremento importante en las tasas de penetración de servicios de banda</u></i></p>	<p>Es cierto que las tasas de penetración del servicio BAF y la modificación en la distribución de las participaciones de mercado de los operadores en el país resultan relevantes en el contexto de la provisión de</p>



Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
<p><u>ancha fija (en lo sucesivo, "BAF"), así como una modificación importante en la distribución de las participaciones de mercado por parte de los principales operadores en el país, lo cual resulta relevante en el contexto de la provisión de los servicios mayoristas de desagregación, así como de la implementación de la separación funcional, con la que desde el 6 de marzo de 2020 las empresas mayoristas Red Nacional Última Milla S.A.P.I. de C.V. y Red Última Milla del Noroeste S.A.P.I. de C.V. (en lo sucesivo de manera conjunta, "Empresas Mayoristas") son las encargadas de proporcionar dichos servicios mayoristas.</u></p> <p><u>...el Instituto analizó la información para el servicio de BAF disponible en el Banco de Información de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, "BIT")⁴ del Instituto, al tratarse de información proporcionada por los propios concesionarios y que se encuentra disponible de manera pública... (página 6)</u></p>	<p>servicios mayoristas de desagregación, pero no existe conexión alguna entre estos hechos y la supresión de medidas asimétricas al AEPT de manera regional de modo que el AEPT cuente con libertad tarifaria en la provisión de servicios de desagregación a sus competidores en 63 municipios del país.</p> <p>En tanto exista un AEPT, no podemos decir que existen condiciones de competencia efectiva y suprimir las medidas asimétricas impuestas al AEPT, aún y cuando esto se haga de manera regional y a nivel de segmento.</p> <p>Por esas razones, es posible concluir que la medida propuesta por el Instituto consistente en permitirle al AEPT libertad tarifaria para el suministro del servicio de acceso indirecto al bucle local en 63 municipios del país, resulta contraria a la competencia y libre concurrencia e impone barreras a la entrada a nuevos competidores.</p>
<p><u>De esta forma, se obtiene la participación de mercado de los principales operadores que brindan los servicios BAF en dos momentos clave para su análisis, el cierre de 2013 para observar la conformación de este mercado el año previo a la implementación de la Resolución AEP y el periodo más reciente disponible en el BIT, correspondiente al segundo trimestre de 2020.</u></p> <p><u>En diciembre de 2013 en México se registraban 12.4 millones de accesos de BAF de los cuales el 71% correspondían a América Móvil, 13% a Grupo Televisa, 7% a Megacable y 1% a Total Play, mientras que el 8% restante se conformaba por 10 operadores con menor participación. Por su parte, para el segundo trimestre del año 2020 se registraron 20.4 millones de accesos de BAF, un incremento de 64% con respecto a 2013, de los cuales 48%</u></p>	<p>Es incorrecto concluir que el que haya habido un incremento en la participación de mercado de otros operadores distintos al preponderante desde el cierre de 2013 al segundo trimestre de 2020 o que una participación del AEPT menor a 50% en el suministro de servicios BAF en 63 municipios, implica que existe competencia efectiva en el sector telecomunicaciones o en un mercado relevante y que esta es sostenible en el mediano y largo plazos, especialmente en el caso de modificar o suprimir las medidas asimétricas impuestas al AEPT.</p> <p>En todo caso es evidente que la medida asimétrica consistente en la obligación de proveer servicios de desagregación local bajo tarifas que el IFT debe determinar conforme a un modelo de costos incremental promedio de largo plazo, sigue siendo necesaria como</p>

⁴ Disponible en la siguiente liga electrónica: <https://bit.ift.org.mx/BitWebApp/>



Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular													
<p><i>corresponde a América Móvil, 25% a Grupo Televisa, 16% a Megacable, 10% a Total Play, mientras que el 10% restante lo conforman otros 15 operadores.</i></p> <p>(página 6)</p>	<p>una vía para promover la competencia y libre concurrencia en consonancia con la separación funcional de Telmex/Telnor y tarifas orientadas a costos conforme al T-MEC y en ese caso, corresponde al IFT perfeccionar los términos de dicha medida asimétrica para facilitar la contratación de los servicios de desagregación del AEPT y promover una mayor competencia y libre concurrencia.</p> <p>Permitir la libertad tarifaria al AEPT en 63 municipios del país en tanto no exista competencia efectiva tendría efectos nocivos al proceso de competencia que no podemos permitirnos experimentar; tal sería el caso de erigir barreras a la competencia y libre concurrencia y/o el desplazamiento de operadores que buscan replicar las ofertas comerciales del AEPT.</p> <p>Cabe considerar que conforme a las cifras del propio Instituto y a siete años de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y competencia, el AEPT tiene una participación de mercado del servicio BAF prácticamente del doble de aquella de su competidor más cercano por lo que el servicio BAF continúa altamente concentrado:</p> <table border="1" data-bbox="829 1293 1369 1476"> <thead> <tr> <th>Año</th> <th>Operador</th> <th>Participación BAF</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">2015</td> <td>AMX</td> <td>60.27%</td> </tr> <tr> <td>GTVA</td> <td>20.94%</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">2020</td> <td>AMX</td> <td>45.64%</td> </tr> <tr> <td>GTVA</td> <td>24.70%</td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: BIT</p>	Año	Operador	Participación BAF	2015	AMX	60.27%	GTVA	20.94%	2020	AMX	45.64%	GTVA	24.70%
Año	Operador	Participación BAF												
2015	AMX	60.27%												
	GTVA	20.94%												
2020	AMX	45.64%												
	GTVA	24.70%												
<p>Diagnostico actual del mercado de Banda Ancha Fija</p> <p><i>Una vez considerada la participación de mercado de los oferentes de servicios de BAF,</i></p>	<p>En un sector tan concentrado como el de las telecomunicaciones, las decisiones del regulador no pueden partir de “<u>indicios</u>” sobre mayores niveles de competencia por lo que es obligación del IFT llevar a cabo un análisis conforme al procedimiento reglado de la preponderancia y del sector telecomunicaciones en su conjunto, lo cual necesariamente lleva a concluir que no solo es</p>													

Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
<p><i>el Instituto analiza la información de accesos de BAF a nivel municipal⁵ del BIT...</i></p> <p>...</p> <p><i>Lo anterior, debido a que se considera que dichos indicadores son los más convenientes para analizar condiciones que generen <u>indicios sobre mayores niveles de competencia en los municipios.</u></i></p> <p>(página 8)</p>	<p>necesario mantener sino también perfeccionar las medidas asimétricas aplicables al AEPT como una vía para evitar que se afecte a la competencia y libre concurrencia y se garanticen condiciones de competencia efectiva.</p> <p>Como hemos señalado, las decisiones regulatorias del Instituto no pueden basarse en meros “indicios” especialmente cuando todo indica que el único beneficiario de la libertad tarifaria en servicios de desagregación a concesionarios solicitantes en 63 municipios sería el AEPT y no la competencia ni los usuarios finales.</p> <p>Más aún, el Instituto cuenta con elementos e información suficientes para concluir que otorgar libertad tarifaria al AEPT en 63 municipios del país le permitiría encarecer y hacer nugatoria la prestación de servicios de desagregación local como en otro tiempo lo hizo con el de enlaces dedicados, donde sus competidores se veían obligados a pagar altos precios o recurrir a opciones tecnológicas que les impedían replicar las ofertas comerciales del hoy AEPT.</p> <p>En caso de aprobarse la libertad tarifaria propuesta, es probable que el AEPT incremente su posición como el principal oferente de servicios de BAF y desplace al resto de sus competidores (especialmente a aquellos que cuentan con menos del 20% de participación de mercado), además de que impida la entrada de nuevos competidores.</p>
<p><i>Como se señaló previamente, al segundo trimestre de 2020 en México se contabilizaron alrededor de <u>20.4 millones de accesos de BAF</u>, con independencia de la tecnología y el operador al que pertenecieran, los cuales se</i></p>	<p>De la información presentada por ese Instituto en la Tabla 1, se observa claramente que el porcentaje <u>de accesos a BAF del AEPT equivalen a un total de 48.37%</u> - 46.20% por Telmex y 2.17% por Telnor -; y el segundo competidor con mayor porcentaje de accesos</p>

⁵ Con el objetivo de llevar a cabo un análisis específico de las condiciones de competencia, se utiliza municipio como unidad geo estadística al ser la unidad de mayor desagregación con datos sobre accesos de BAF a través del BIT.

Propuesta del IFT en el documento a consulta

Comentarios en lo particular

distribuyeron entre 24 concesionarios de la siguiente forma:

Grupo	Empresa	Concesionario
Airecable	Airecable	Aire Cable, S.A. de C.V.
América Móvil	Telmex	Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.
	Telnor	Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.
AT&T	AT&T	AT&T Comunicaciones Digitales, S. de R.L.
Axessat	Axessat	Axessat México, S.A. de C.V.
Axtel	Axtel	Axtel, S.A.B. de C.V.
Dish-MVS	Dish	Comercializadora de Frecuencias Satelitales R.L. de C.V.
Elara	Elara Comunicaciones	Elara Comunicaciones, S.A.P.I. de C.V.
	Cablevisión	Cablevisión, S.A. de C.V.
Grupo Televisa	Cablevisión Red	Cablevisión Red, S.A. de C.V.
	FTTH	FTTH De México, S.A. de C.V.
	IZZ	Cablemas Telecomunicaciones, S.A. de C.V.
	Televisión Internacional	Televisión Internacional, S.A. de C.V.
Gurucomm	Gurucomm	Gurucomm, S.A.P.I. de C.V.
IENTC	IENTC	IENTC, S. de R.L. de C.V.
Marcatel	Marcatel	Marcatel COM, S.A. de C.V.
Maxcom	Maxcom	Maxcom Telecomunicaciones, S.A.B. De C.V.
Megacable MCM	MCM Telecom	Megacable Comunicaciones de México, S.A. C.V.
	Megacable	Mega Cable, S.A. de C.V.
Stargroup	Star TV	Televisa Red, S.A.P.I. de C.V.
Telefónica	Telefónica	Pegaso PCS, S.A. de C.V.
Totalplay	Totalplay	Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V.
Transelco	Transelco	IP Matrix, S.A. De C.V.
Total general	-	-

Tabla 1: Comparativo de concesionarios que cuentan con accesos para BAF. Fuente: IFT e Inmestre de 2020, 2021.

es Grupo Televisa con un total del **24.83%** del total de accesos a BAF. Esto nos permite concluir que el **73.2%** de los accesos a BAF está controlado por el AEPT y Grupo Televisa, y que la distancia entre el AEPT y Grupo Televisa es bastante significativa (alrededor de la mitad de accesos a BAF).

La lógica indica que en tanto no existe competencia efectiva en el sector telecomunicaciones, el único efecto posible de la implementación de la libertad tarifaria que propone el IFT es que: el porcentaje de accesos a BAF del AEPT se incremente, que el de los demás operadores disminuya y que se impongan (vía precios) barreras a la entrada a nuevos competidores, así como, el desplazamiento de competidores existentes.

La competencia efectiva no significa poner a competir al AEPT con otro operador relativamente “grande” o “importante”, sino que deben existir condiciones de mercado suficientes para que los 24 operadores restantes más los que deseen acceder a ese mercado, puedan competir libremente.

Así pues, ese Instituto está obligado a mantener las condiciones tarifarias que existen al día de hoy para los servicios de desagregación local, en vista de que no existen condiciones de competencia efectiva y ese Instituto está impedido de modificar o suprimir medidas asimétricas bajo una lógica de mercados con una delimitación de servicios y ámbito geográfico, cuando la preponderancia y las obligaciones asimétricas derivadas de esta se determinan por sector y a nivel nacional.

Asimismo, y de conformidad con el último párrafo de la fracción IV del artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reforma, las medidas relativas a los servicios mayoristas de desagregación tienen que cumplir con el objeto de procurar cobertura universal y el



Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular																														
	<p>aumento en la penetración de los servicios de telecomunicaciones.</p> <p>Del instrumento sometido a consulta se desprende que no existen elementos que relacionen la libertad tarifaria del AEPT en 63 zonas geográficas con los objetivos de procurar cobertura universal y mayor penetración de servicios.</p>																														
<p><i>De acuerdo con información del BIT: 1,619 municipios cuentan con accesos de BAF, es decir, 65.9% del total de 2,457⁶ municipios contemplados en el BIT.</i></p> <p>...</p> <p>Tabla 2.</p> <table border="1" data-bbox="261 940 799 1220"> <caption>Municipios con presencia de accesos para servicios fijos de Internet</caption> <thead> <tr> <th>Grupo</th> <th>Concesionario</th> <th>Grupo</th> <th>Concesionario</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">América Móvil</td> <td>Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.</td> <td rowspan="2">1,585</td> <td>1,579</td> </tr> <tr> <td>Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td rowspan="5">Grupo Telcel</td> <td>Cellevest, S.A. de C.V.</td> <td rowspan="5">250</td> <td>31</td> </tr> <tr> <td>Cellevest Red, S.A. de C.V.</td> <td>57</td> </tr> <tr> <td>FTTn De México, S.A. de C.V.</td> <td>36</td> </tr> <tr> <td>Celcom Telcomunicaciones, S.A. de C.V.</td> <td>86</td> </tr> <tr> <td>TV Cable de Oriente, S.A. de C.V.</td> <td>28</td> </tr> <tr> <td>Megacable MCM</td> <td>Mega Cable, S.A. de C.V.</td> <td>279</td> <td>279</td> </tr> <tr> <td>TelcelPlay</td> <td>Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V.</td> <td>471</td> <td>471</td> </tr> </tbody> </table> <p><small>Tabla 2. Cantidad de municipios en que los concesionarios tienen al menos un acceso para fijo. Fuente: IFT a partir de información del BIT al segundo trimestre de 2020-2021.</small></p> <p><i>De lo anterior, se destaca que:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i><u>Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., de manera conjunta cuentan con presencia de servicios de BAF en el mayor número de municipios, ofreciendo sus servicios en un total de 1,585 municipios lo que representa un 64.5% del total de municipios considerados en este análisis.</u></i> 	Grupo	Concesionario	Grupo	Concesionario	América Móvil	Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.	1,585	1,579	Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.	7	Grupo Telcel	Cellevest, S.A. de C.V.	250	31	Cellevest Red, S.A. de C.V.	57	FTTn De México, S.A. de C.V.	36	Celcom Telcomunicaciones, S.A. de C.V.	86	TV Cable de Oriente, S.A. de C.V.	28	Megacable MCM	Mega Cable, S.A. de C.V.	279	279	TelcelPlay	Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V.	471	471	<p>La valoración que el IFT hace en la Tabla 2 del documento a consulta con respecto a la presencia del AEPT y sus competidores en 1,619 municipios de un total de 2,457 municipios contemplados en el BIT no es una variable que pueda o deba ser considerada por el IFT para efectos de un análisis de preponderancia, donde los únicos factores a considerar conforme a la Constitución son: número de usuarios, suscriptores, tráfico en redes o capacidad utilizada.</p> <p>En todo caso, dicha valoración pudiera corresponder a un análisis de mercado y como ya se ha dicho, el procedimiento seguido por ese Instituto no fue ninguno de los dos reconocidos (preponderancia o poder sustancial en el mercado relevante) por la legislación mexicana.</p>
Grupo	Concesionario	Grupo	Concesionario																												
América Móvil	Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.	1,585	1,579																												
	Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.		7																												
Grupo Telcel	Cellevest, S.A. de C.V.	250	31																												
	Cellevest Red, S.A. de C.V.		57																												
	FTTn De México, S.A. de C.V.		36																												
	Celcom Telcomunicaciones, S.A. de C.V.		86																												
	TV Cable de Oriente, S.A. de C.V.		28																												
Megacable MCM	Mega Cable, S.A. de C.V.	279	279																												
TelcelPlay	Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V.	471	471																												

⁶ A partir del Censo de Población y Vivienda 2020 publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía se registraron 12 nuevos municipios los cuales no están contemplados en los datos del BIT. Estos nuevos municipios se localizan en los siguientes estados: un municipio en Baja California, un municipio en Campeche, 6 municipios en Chiapas, 3 municipios en Morelos y un municipio en Quintana Roo.



Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
<ul style="list-style-type: none"> <u>Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V. es el segundo operador que cuenta con presencia de BAF en el mayor número de municipios, esto es en 471 municipios.</u> <p>(página 9 y 10)</p>	
<p style="text-align: center;">Análisis de los resultados</p> <p>...</p> <p><u>Ahora bien, se hará un análisis a nivel municipal de acuerdo con la participación de mercado de los operadores que registran accesos de BAF, el número de operadores con presencia y la tecnología de los accesos BAF; estos indicadores serán analizados de manera conjunta con el objeto de identificar municipios en los cuales se presentan mejores condiciones para concesionarios alternativos, determinadas así por una participación no mayoritaria del AEP en municipios que registran una alta penetración de acceso de BAF, un número alto de operadores dentro del municipio y la presencia de accesos de fibra óptica.</u></p> <p>(página 16)</p>	<p>Contrario a lo que señala ese Instituto, no existen tales <u>mejores condiciones para concesionarios alternativos</u> a que hace referencia, pues en todos los municipios existe una participación mayoritaria del AEPT en la provisión de servicios BAF, sin perjuicio de la mayor participación sectorial del AEPT a nivel nacional.</p> <p>El análisis desagregado a nivel municipal que propone el IFT no puede ser tomado en cuenta para efectos de definir la participación de un agente económico con carácter de preponderante; pues dicha medición municipal coincide con una medición en términos de poder sustancial o dominancia, cuyo procedimiento reglado tampoco siguió el IFT.</p> <p>Tomando en cuenta que esta medición a modo es contraria a la figura de preponderancia prevista en la CPEUM y a que el único beneficiario de la misma sería el AEPT y en perjuicio de la competencia, el Instituto debe abstenerse de determinar zonas geográficas con libertad tarifaria mientras exista un AEPT.</p>
<p><u>Al analizar la participación de mercado por municipio del AEP se identifica que si bien existen en México 1,161 municipios en los cuales el AEP cuenta con participación de mercado de hasta 50%, únicamente en 70 municipios se registra una Penetración Alta y Muy Alta de accesos de BAF, es decir de más de 75 accesos por cada 100 habitantes.</u></p>	<p>En el documento a consulta el Instituto reconoce que el <u>AEPT cuenta con una participación de mercado en el servicio BAF (inferimos que medida por usuarios) de hasta 50% en 1,161 municipios</u> de un total de 1,619 municipios con accesos a BAF en México.</p>



Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
<p><i>Partiendo de ese grupo de municipios se identificó que en siete de éstos se registra la presencia del AEP con un operador adicional, identificándose que la mayoría de los municipios registran más de tres operadores, además de que al analizarse la tecnología de dicho grupo de municipios se observa que: al menos dos operadores, incluyendo al AEP, en cada municipio cuentan con accesos de fibra óptica y al menos un operador diferente del AEP cuenta con participación mayor al 20%.</i></p> <p>(página 17)</p>	<p>Siendo así, no es posible concluir que existen “entornos de mayor competencia” en el sector telecomunicaciones o inclusive en el segmento de BAF solo porque en 63 municipios: (a) el AEPT tiene un participación de mercado inferior al 50%; (b) existe una penetración de servicios Alta y Muy Alta; (c) se registran más de tres operadores; (d) dos operadores cuentan con accesos de fibra óptica; y (e) al menos un operador diferente al AEPT cuenta con una participación mayor al 20%</p> <p>Por otra parte, el IFT utiliza dentro de su análisis variables como “presencia”, “accesos”, municipios, participación “de mercado” del AEPT por debajo del 50%, participaciones “de mercado” superiores al 20% de al menos un operador distinto al AEPT, uso de fibra óptica, etc., que no guardan una relación lógica o regulatoria entre sí y no obstante ello, el IFT concluye (a partir de dichas variables) aprobar los Criterios y Umbrales a partir de los cuales releva (<i>de facto</i>) al AEPT de una obligación nacional de preponderancia en el suministro de un insumo a sus competidores; no obstante sigue contando con una participación mayor al 50% en todo el sector telecomunicaciones e incluso en el propio segmento BAF a nivel nacional.</p> <p>En ese sentido, el IFT pareciera haber construido un procedimiento <i>ad hoc</i> a partir de un objetivo predeterminado y recurrido a variables, conceptos y cifras que le permitieran sustentar un resultado preestablecido, aun cuando estas variables no estén reconocidas dentro del procedimiento reglado de preponderancia dispuesto en la Constitución y el resultado tiene un carácter regional que es igualmente contrario a la figura de preponderancia.</p> <p>Esta mala lectura debe corregirse, y en todo caso, el IFT debe considerar solo las variables <u>a nivel nacional</u> (énfasis añadido) de número</p>



Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
	<p>de usuarios, suscriptores, tráfico en redes o capacidad utilizada para resolver sobre medidas asimétricas al AEPT.</p> <p>Así pues, debe mantenerse la determinación de tarifas basadas en un modelo de costos basado en una metodología de costos incrementales promedio de largo plazo porque esta medida justamente se impuso al AEPT por su calidad de preponderante y no por su presencia o la de sus competidores en los municipios del país.</p>
<p><i>Considerando el análisis previo se obtiene un grupo de 63 municipios que cuentan con las siguientes características:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>El AEP tiene una <u>participación de mercado menor al 50%</u>.</i> • <i>Cuentan con <u>altos niveles de penetración del servicio de BAF (con características de Penetración Alta y Penetración Muy Alta)</u>.</i> • <i>Tienen <u>presencia tres o más operadores, de los cuales, al menos 2 ofrecen servicios a través de fibra óptica</u>.</i> • <i>Al menos uno de los operadores presentes diferentes al AEP cuenta con una <u>participación de mercado mayor al 20%</u>.</i> • <i>Agrupan <u>28.5% de los hogares y el 27.4% de la población</u>.</i> • <i>De manera conjunta <u>acumulan 9.5 millones de accesos de BAF, de los cuales 41.9% pertenecen a América Móvil, 28.0% a Grupo Televisa, 15.9% a Megacable y 14.2% a Total Play</u>.</i> • <i>En este grupo de <u>municipios el AEP registra 40.3% de sus accesos en el país, mientras que para Grupo Televisa representan 52.6% de sus accesos totales, para Megacable 46.8% y para Total Play 68.9% de sus accesos</u>.</i> 	<p>Los resultados que llevaron al Instituto a proponer los 63 municipios como zonas geográficas para la libertad tarifaria del AEPT en el suministro de servicios mayoristas de desagregación son incorrectos e inconstitucionales, por el hecho de que están medidos desde una óptica distinta a la de preponderancia que mandata la Constitución y se replica en el T-MEC y la LFTR, conforme se explica a continuación.</p> <p>A) El AEP tiene una participación de mercado menor al 50% en 63 municipios.</p> <p>Resulta extraño que el IFT haya recurrido a un parámetro del 50% de participación de mercado del AEPT en el servicio BAF para, a partir de ahí resolver los Criterios y Umbrales, siendo que dicho umbral solo es reconocido por la Constitución a nivel nacional y de sector.</p> <p>Suponiendo sin conceder que la participación del AEPT en el suministro de servicios BAF en 63 municipios es inferior al 50%, el Instituto en todo caso debió ceñirse a lo mandado por la Constitución (y replicado en la LFTR y el T-MEC) y considerar que la participación del AEPT es por mucho, superior al 50% a nivel nacional.</p> <p>En sentido contrario a lo propuesto a consulta y por mera lógica, si el Instituto encontró</p>



Propuesta del IFT en el documento a consulta

Comentarios en lo particular

(página 17)

Los 63 municipios identificados con dichas características son los siguientes:

Clave	Estado	Municipio	Clave	Estado	Municipio
3101	Aguascalientes	Aguascalientes	1806	México	Atlixco
3202	Baja California	Mexicali	1810	México	Atlixco
3203	Baja California	Tijuana	1908	México	Cuautla
3204	Baja California	Tijuana	1907	México	Cuautla
3205	Baja California	Playa de Rosarito	1917	México	Puerto de Ixtla
3206	Coahuila de Zaragoza	Saltillo	1817	Veracruz	Tehuacan
3206	Coahuila de Zaragoza	Torreón	1808	Nuevo León	Apizaco
3502	Colima	Colima	1909	Nuevo León	Guadalupe
3701	Chiapas	Tuxtla Gutiérrez	1909	Nuevo León	Monterrey
3803	Chihuahua	Ciudad Juárez	1804	Nuevo León	San Nicolás de los Garza
3902	Ciudad de México	Azcapotzalco	1804	Nuevo León	Santa Catarina
3904	Ciudad de México	Guadalupe Inn	3907	Chiapas	Deseado de Juárez
3905	Ciudad de México	Sucre A. Madero	2112	Puebla	Puebla
3906	Ciudad de México	Iztacalco	2112	Puebla	San Andrés Cholula
3907	Ciudad de México	Magdalena	2214	Querétaro	Querétaro
3908	Ciudad de México	La Magdalena Contreras	3409	San Luis Potosí	San Luis Potosí
3909	Ciudad de México	Águila Gueppón	2304	Sonora	Culiacán
3912	Ciudad de México	Tlalpam	2312	Sonora	Mazatlán
3914	Ciudad de México	San José del Aire	3902	Sonora	Agua Prieta
3917	Ciudad de México	Veracruz Cuernavaca	3903	Sonora	Hermosillo
3918	Hidalgo	Progreso de San Juan	3903	Sonora	Nogales
4409	Jalisco	Guadalupe	3903	Sonora	San Luis Río Colorado
4408	Jalisco	San Pedro Tapanatepec	3903	Sonora	Tijuana
4412	Jalisco	Zapotlán	3914	Veracruz de Ignacio de la Llave	La Antigua
1002	México	Cuicatlan	3915	Veracruz de Ignacio de la Llave	Barranca
1024	México	Cuicatlan	3915	Veracruz de Ignacio de la Llave	Kanice
1026	México	Atlixco	3915	Veracruz de Ignacio de la Llave	Ottoblanco
1026	México	Atlixco	3915	Veracruz de Ignacio de la Llave	Ottoblanco
1031	México	México Cuernavaca	3915	Veracruz de Ignacio de la Llave	Puerto Rico de Hidalgo
1031	México	Tehuacan	3915	Veracruz de Ignacio de la Llave	Tehuacan
1031	México	Tehuacan de Paz	3915	Veracruz de Ignacio de la Llave	Tehuacan
1031	México	Tehuacan	3915	Veracruz de Ignacio de la Llave	Tehuacan
1031	México	Tehuacan	3915	Veracruz de Ignacio de la Llave	Tehuacan

“indicios” de supuesta mayor competencia solo en 63 zonas geográficas (3.89%) de un total de 1,619 municipios con acceso a BAF, los números nos indican que la provisión de accesos a BAF en la gran mayoría de los municipios del país continúan estando a cargo del AEPT, prácticamente en su totalidad.

Es decir, ¿por qué permitir con la libertad tarifaria que el AEPT incremente su participación de mercado en esos únicos 63 municipios en los que tiene participación menor -o cercana- al 50%? cuando la consecuencia lógica sería que la libertad tarifaria del AEPT en el suministro de servicios de desagregación del bucle local desplace a sus competidores en el segmento BAF, imponga barreras a la entrada a otros y el AEPT incremente los porcentajes de participación del AEPT en esos 63 municipios, perpetuando su calidad de preponderante.

Así pues, no hay manera de justificar la segmentación en la participación del AEPT a nivel nacional para accesos a BAF.

B) Cuentan con altos niveles de penetración del servicio de BAF (con características de Penetración Alta y Penetración Muy Alta).

El alto nivel de penetración del servicio BAF en 63 municipios no es un parámetro que deba tomarse en cuenta para otorgar libertad tarifaria al AEPT en el suministro de servicios de desagregación del bucle local, toda vez que la penetración de servicios no es una variable a considerar para efectos de preponderancia.

C) Tienen presencia tres o más operadores, de los cuales, al menos 2 ofrecen servicios a través de fibra óptica.

El parámetro de presencia de tres o más operadores en 63 municipios y que al menos dos de dichos operadores ofrecen servicios BAF a través de fibra óptica no son elementos



Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
	<p>a considerar para concluir que existen “indicios de mayor competencia” (que no de competencia efectiva) y pretender otorgar libertar tarifaria al AEPT en el suministro de servicios de desagregación den esos 63 municipios.</p> <p>Pues como se ha señalado, el IFT debe solo considerar las variables <u>a nivel nacional</u> de número de usuarios, suscriptores, tráfico en redes o capacidad utilizada para resolver sobre medidas asimétricas al AEPT.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, en el supuesto de un análisis de competencia conforme al procedimiento reglado por la Ley Federal de Competencia Económica, habría correspondido a la Autoridad Investigadora llevar a cabo un análisis al proceso de competencia para determinar si los 24 operadores a los que hace referencia el IFT como proveedores de servicios BAF, pueden entrar libremente a competir en esos 63 municipios.</p> <p>D) Al <i>menos</i> uno de los operadores presentes diferentes al AEP cuenta con una participación de mercado mayor al 20%.</p> <p>Uno de los indicadores de un mercado altamente concentrado y de la existencia de un operador con poder sustancial de mercado, además de una participación de mercado alta, lo constituye la diferencia de participaciones entre el operador preponderante o monopólico y su más cercano competidor.</p> <p>En este caso y como lo describe el Instituto en la Tabla 1 del documento a consulta, se observa que el porcentaje de accesos a BAF del AEPT equivalen al 48.37% (46.20% de Telmex y 2.17% de Telnor); el segundo competidor más cercano al AEPT es Grupo Televisa con un porcentaje del 24.83% del total de accesos; es decir, <u>la diferencia entre</u></p>

Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
	<p><u>el AEPT y el segundo competidor más cercanos del doble.</u></p> <p>Esta diferencia tan amplia entre el número de accesos (suscriptores) del AEPT vs. aquellos de sus competidores en los 63 municipios con mayor número de accesos BAF, confirma que sería inconveniente y desproporcionado conferir cualquier tipo de libertad tarifaria al AEPT respecto del segmento BAF; incluyendo en el suministro de servicios mayoristas de desagregación que sus competidores utilizan como insumo.</p> <p>Lo anterior resulta aún más grave si se considera que el AEPT continúa teniendo una participación mayor al 50% en todo el sector de telecomunicaciones mexicano, además que, los competidores del AEPT cuentan con una participación muy limitada en el segmento BAF de los 63 municipios identificados por el IFT y que esta participación es nula o insignificante en el resto de los municipios del país, por lo que la libertad tarifaria que propone el IFT únicamente beneficiaría al AEPT.</p> <p>E) Agrupan 28.5% de los hogares y el 27.4% de la población.</p> <p>Este parámetro de medición tampoco aplica en el caso de preponderancia y es incierto. Por qué el IFT sólo consideró menos de un tercio de la población en lugar de haber efectuado una medición a nivel nacional y del 100% de la población.</p> <p>El Instituto no ofrece justificación para la determinación de esta variable.</p> <p>F) De manera conjunta acumulan 9.5 millones de accesos de BAF, de los cuales 41.9% pertenecen a América Móvil, 28.0% a Grupo Televisa, 15.9% a Megacable y 14.2% a Total Play.</p>

Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
	<p>Este parámetro de medición no aplica en el caso de preponderancia y el Instituto no ofrece justificación alguna para la determinación de esta variable.</p> <p>El uso de esta variable resulta engañoso porque solo hace referencia a los accesos BAF en los 63 municipios identificados por el IFT, lo cual parecería tener como propósito y resultado el diluir el porcentaje real de participación del AEPT en el segmento BAF en todo el país e incrementar las participaciones de mercado de los demás operadores, creando así una falsa impresión de “mayor competencia” que solo favorece al AEPT.</p> <p>G) En este grupo de municipios el AEP registra 40.3% de sus accesos en el país, mientras que para Grupo Televisa representan 52.6% de sus accesos totales, para Megacable 46.8% y para Total Play 68.9% de sus accesos.</p> <p>Este parámetro de medición no aplica en el caso de preponderancia y el Instituto no ofrece justificación alguna para la determinación de esta variable, además de contravenir la medición de preponderancia establecida en la CPEUM.</p> <p>Estos porcentajes resultan engañosos y parecerían tener como propósito y resultado el diluir el porcentaje real a nivel nacional de participación del AEPT en el segmento BAF e incrementar artificialmente las participaciones de los competidores del AEPT, pues no queda claro cuál puede ser la relevancia de señalar el número de accesos del AEPT en los 63 municipios determinados por el IFT como porcentaje del total de sus accesos BAF a nivel nacional, cuando para efectos de preponderancia y medidas asimétricas la medición debe hacerse por sector y a nivel nacional.</p> <p>Que el AEPT registre en los 63 municipios seleccionados por el Instituto el 40.3% de sus</p>

Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
	<p>accesos en el país, mientras que para Grupo Televisa represente el 52.6% de sus accesos totales, para Megacable 46.8% y para Total Play 68.9%, no quiere decir que exista mayor competencia o competencia efectiva a nivel nacional ni en el sector telecomunicaciones; tan es así, que el resto de los 1,522 municipios que tienen accesos a BAF siguen controlados por el AEPT de forma hegemónica.</p> <p>Ahora bien, el que el porcentaje de participación del AEPT en el segmento BAF dentro de los 63 municipios seleccionados por el IFT sea del 40.3%, no le quita el carácter de preponderante en el sector telecomunicaciones a nivel nacional y el IFT no puede ni debe modificar o suprimir las obligaciones asimétricas del AEPT bajo una consideración regional.</p> <p>El que en determinadas zonas geográficas del país exista un competidor distinto al AEPT con participaciones de mercado “tan solo” 25% menores (énfasis añadido) que aquella del AEPT, ya sea que se trate del segmento BAF o cualquier otro, no implica que el AEPT deje de serlo esas regiones y en todo el país, ni que exista competencia efectiva.</p> <p>H) Tabla con 63 municipios.</p> <p>Se observa que la libertad tarifaria que el Instituto pretende otorgar al AEPT para servicios mayoristas de desagregación en los 63 municipios seleccionados por el IFT, tendría lugar en los municipios que cuentan con mayor población en el país y donde el retroceso en la competencia derivado del desplazamiento de competidores y barreras a la entrada, derivados del “relajamiento” de las obligaciones asimétricas del preponderante, pudiera afectar al mayor número de usuarios finales.</p> <p>Como hemos señalado con anterioridad, la segmentación geográfica que pretende hacer el IFT de las obligaciones de preponderancia</p>



Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
	del AEPT es contraria a la Constitución y al T-MEC.
<p>Cuarto.- Experiencia Internacional. <i>En complemento al análisis realizado por el Instituto respecto al comportamiento del mercado nacional de BAF, para el diseño de la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3 de la Segunda Resolución Bienal, el Instituto también evaluó la experiencia internacional, de manera particular, la determinación libre de las tarifas en aquellas zonas geográficas en las que se observen condiciones de competencia diferenciadas tiene precedentes a nivel internacional. Para ello, <u>se analizan experiencias en el Reino Unido, España, Italia y Portugal en los cuales se han implementado políticas de segmentación geográfica de mercados en relación con los servicios mayoristas de banda ancha, las cuales sirven como referencia directa a la propuesta de criterios que a través del presente Acuerdo se someten a consulta pública.</u></i></p> <p>....</p> <p><i>De manera particular el análisis se centra en las revisiones de los mercados mayoristas de acceso central a la red fija para la provisión de servicios de banda ancha para el segmento de masas, donde se incluiría un servicio como el SAIB. Este es el mercado 3b según la recomendación de mercados de la Comisión Europea. No obstante, también se trata el mercado mayorista de acceso local a la red fija, donde se incluye el servicio de desagregación del bucle local, el cual corresponde al mercado 3a.</i></p> <p>(página 19)</p> <p>Reino Unido (página 20)</p> <p>...</p> <p>España (página 22)</p>	<p>Es erróneo considerar que las experiencias internacionales de Reino Unido, España, Italia y Portugal donde se han implementado políticas de segmentación geográfica de mercados para servicios de desagregación del bucle local pueden ser extensivas o comparables a los servicios de desagregación del AEPT por la sencilla razón de que esos modelos son aplicables a un régimen de dominancia o poder sustancial en un mercado relevante y no a preponderancia, como es el caso del AEPT y la regulación mexicana.</p> <p>Cabe precisar que, si bien las políticas de competencia de la Unión Europea hacen uso de umbrales del 50%, estos umbrales se refieren a participaciones en los distintos mercados que una vez alcanzadas generan una presunción de dominancia que puede, a su vez, detonar una serie de obligaciones asimétricas para los agentes económicos.</p> <p>Sin embargo, en el caso mexicano, los umbrales del 50% solo existen respecto de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, que es el caso único de la preponderancia, y no hay umbrales fijos para iniciar investigaciones en los casos de poder sustancial.</p> <p>Con relación a lo anterior, ese Instituto no debe pasar por alto que la figura de preponderancia no está presente en ninguna otra jurisdicción y el análisis de mercado propuesto por el Instituto está relacionado a condiciones de mercados en específico que por mandato constitucional no son aplicables al régimen de preponderancia.</p> <p>Conforme a la Constitución, un agente económico preponderante lo es en <u>todo el territorio nacional</u> y la preponderancia no admite grados; y conforme a la CPEUM y a la</p>

Propuesta del IFT en el documento a consulta	Comentarios en lo particular
<p>...</p> <p>Italia (página 28)</p> <p>...</p> <p>Portugal (página 31)</p> <p>...</p> <p><i>Por lo tanto, la propuesta del Instituto es consistente con la experiencia internacional analizada. Esto es, los indicadores incluidos en la propuesta de medida son los comúnmente empleados por los reguladores al evaluar el alcance geográfico del mercado.</i></p>	<p>LFTR, <u>no puede tratarse como preponderante a un agente económico en 1,522 municipios y en 63, no.</u></p> <p><u>Es decir, no es posible ser preponderante a nivel nacional y al mismo tiempo tener un régimen de excepción a obligaciones asimétricas de preponderancia en 63 municipios, como erróneamente pretende el IFT.</u></p> <p>Así pues, la condición de preponderancia y sus consecuencias son aplicables a nivel nacional, y en tanto exista un AEPT, las medidas y obligaciones asimétricas exigibles a este le son aplicables en todo el territorio nacional.</p> <p>Es decir, la preponderancia no es susceptible de segmentación.</p> <p>Siguiendo la lógica del IFT, y llevando su ejercicio al extremo, el AEPT podría continuar siendo preponderante y al mismo tiempo estar exceptuado del cumplimiento de diversas medidas asimétricas en gran parte del territorio nacional.</p>
<p>Interpretación de los indicadores.</p> <p>...</p> <p><i>Cabe señalar que la principal variable considerada en los países analizados y sobre la que no se tiene información en México sería <u>la cobertura de los operadores alternativos.</u></i></p> <p>Página 33</p>	<p>Llama nuestra atención que el Instituto por una parte señale que la <u>cobertura de los operadores alternativos</u> es la principal variable considerada en los países analizados dentro de su documento a consulta, y, por otra parte, reconozca expresamente que no cuenta con información que le permita determinar esa variable en el caso mexicano.</p> <p>Como regulador, el IFT no puede emitir decisiones como la pretendida sin contar con información completa, por lo que se solicita al Instituto abstenerse de emitir cualquier criterio o umbral hasta en tanto cuente con información completa que le permita hacer un análisis profundo que cumpla con el procedimiento reglado de preponderancia.</p>

t

Por lo anteriormente expuesto, atentamente solicito al Instituto Federal de Telecomunicaciones:

PRIMERO.- Tenerme por presentado en representación de AT&T en los términos del presente escrito y por autorizadas a las personas señaladas en el proemio del mismo.

SEGUNDO.- Tener por presentados, en tiempo y forma, los comentarios y opiniones de AT&T dentro de la consulta pública de referencia.

TERCERO.- Cumplir de manera cabal con el mandato y procedimiento de preponderancia reglado en la Constitución, y abstenerse de modificar y/o suprimir las obligaciones asimétricas del AEPT bajo una consideración municipal o regional, ajena al procedimiento de preponderancia.

Atentamente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'ADH', is written over a horizontal line. The signature is stylized and loops around the line.

Antonio Díaz Hernández

Por: AT&T