

FORMATO PARA PARTICIPAR EN LA CONSULTA PÚBLICA

Instrucciones para su llenado y participación:

- I. Las opiniones, comentarios y propuestas deberán ser remitidas a la siguiente dirección de correo electrónico: parametros.lt@ift.org.mx, en donde se deberá considerar que la capacidad límite para la recepción de archivos es de 25 MB.
- II. Proporcione su nombre completo (nombre y apellidos), razón o denominación social, o bien, el nombre completo (nombre y apellidos) de la persona que funja como representante legal. Para este último caso, deberá elegir entre las opciones el tipo de documento con el que acredita dicha representación, así como adjuntar –a la misma dirección de correo electrónico- copia electrónica legible del mismo.
- III. Lea minuciosamente el **AVISO DE PRIVACIDAD** en materia del cuidado y resguardo de sus datos personales, así como sobre la publicidad que se dará a los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas por usted en el presente proceso consultivo.
- IV. Vierta sus comentarios conforme a la estructura de la Sección II del presente formato.
- V. De contar con observaciones generales o alguna aportación adicional proporciónelos en el último recuadro.
- VI. En caso de que sea de su interés, podrá adjuntar a su correo electrónico la documentación que estime conveniente.
- VII. El período de consulta pública será del 16 de marzo al 3 de mayo de 2021(i.e. 30 días hábiles). Una vez concluido dicho periodo, se podrán continuar visualizando los comentarios vertidos, así como los documentos adjuntos en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas>
- VIII. Para cualquier duda, comentario o inquietud sobre el presente proceso consultivo, el Instituto pone a su disposición el siguiente punto de contacto: Anaíd Karina Limón Rivera, Subdirectora de Análisis de Despliegue, Compartición y Costos 1, correo electrónico: anaid.limon@ift.org.mx o bien, a través del número telefónico 55 5015 4000, extensión 4853.

I. Datos de la persona participante	
Nombre, razón o denominación social:	Ma. Elena Estavillo Flores
En su caso, nombre de la persona que funja como representante legal:	
Documento para la acreditación de la representación: En caso de contar con una persona que funja como representante legal, adjuntar copia digitalizada del documento que acredite dicha representación, vía correo electrónico.	Elija un elemento
AVISO DE PRIVACIDAD INTEGRAL DE DATOS PERSONALES QUE EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES RECABA A TRAVÉS DE LA UNIDAD DE POLÍTICA REGULATORIA	
<p>En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 3, fracción II, 16, 17, 18, 21, 25, 26, 27 y 28 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (en lo sucesivo, la “LGPDPPSO”); 9, fracción II, 15 y 26 al 45 de los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público (en lo sucesivo los “Lineamientos Generales”); 11 de los Lineamientos que establecen los parámetros, modalidades y procedimientos para la portabilidad de datos personales (en lo sucesivo los “Lineamientos de Portabilidad”), numeral Segundo, punto 5, y numeral Cuarto de la Política de Protección de Datos Personales del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se pone a disposición de los titulares de datos personales, el siguiente Aviso de Privacidad Integral:</p> <p>I. Denominación del responsable Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el “IFT”).</p> <p>II. Domicilio del responsable Avenida Insurgentes Sur #1143, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México.</p> <p>III. Datos personales que serán sometidos a tratamiento y su finalidad Los datos personales que el IFT recaba, a través de la <i>Unidad de Política Regulatoria</i>, son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Datos de identificación: Nombre completo y Correo electrónico.</i> • <i>Datos patrimoniales y de identificación: Documentos que acreditan la personalidad como el nombre del representante de persona física o moral y que por su naturaleza contienen datos personales, de manera enunciativa más no limitativa: Nacionalidad, Estado Civil, Domicilio, Patrimonio, Firmas, Rúbricas.</i> • <i>Datos ideológicos: Comentario, Opinión y/o Aportación.</i> <p>Se destaca que en términos del artículo 3, fracción X de la LGPDPPSO, ninguno de los anteriores corresponde a datos personales sensibles.</p> <p>IV. Fundamento legal que faculta al responsable para llevar a cabo el tratamiento El IFT, a través de la <i>Unidad de Política Regulatoria</i>, lleva a cabo el tratamiento de los datos personales mencionados en el apartado anterior, de conformidad con los artículos 15, fracciones XL y XLI, 51 de la <i>Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión</i>, última modificación publicada en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 31 de octubre de 2017, 12, fracción XXII, segundo y tercer párrafos y 138 de la <i>Ley Federal de Competencia Económica</i>, última modificación publicada en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 27 de enero de 2017, así como el <i>Lineamiento Octavo de los Lineamientos de Consulta</i></p>	

Consulta Pública sobre los **“Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones”**

Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2017, recabados en el ejercicio de sus funciones.

V. Finalidades del tratamiento

Los datos personales recabados por el IFT serán protegidos, incorporados y resguardados específicamente en los archivos de la Unidad de Política Regulatoria, y serán tratados conforme a las finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas siguientes:

- A. *Divulgar íntegramente la documentación referente a los comentarios, opiniones y/o aportaciones que deriven de la participación de las personas físicas en los procesos de consulta pública a cargo del IFT.*
- B. *Hacer llegar al IFT, mediante la dirección electrónica habilitada para ello, su participación en los procesos de consulta pública.*
- C. *Acreditar la personalidad en caso de que los comentarios, opiniones y/o aportaciones, u otros elementos de los procesos consultivos sean presentados por los interesados a través de representante legal.*

VI. Información relativa a las transferencias de datos personales que requieran consentimiento

La *Unidad de Política Regulatoria* no llevará a cabo tratamiento de datos personales para finalidades distintas a las expresamente señaladas en este aviso de privacidad, ni realizará transferencias de datos personales a otros responsables, de carácter público o privado, salvo aquéllas que sean estrictamente necesarias para atender requerimientos de información de una autoridad competente, que estén debidamente fundados y motivados, o bien, cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en los artículos 22 y 70 de la LGPDPPSO. Dichas transferencias no requerirán el consentimiento del titular para llevarse a cabo.

VII. Mecanismos y medios disponibles para que el titular, en su caso, pueda manifestar su negativa para el tratamiento de sus datos personales para finalidades y transferencias de datos personales que requieran el consentimiento del titular

En concordancia con lo señalado en el apartado VI, del presente aviso de privacidad, se informa que los datos personales recabados no serán objeto de transferencias que requieran el consentimiento del titular. No obstante, en caso de que el titular tenga alguna duda respecto al tratamiento de sus datos personales, así como a los mecanismos para ejercer sus derechos, puede acudir a la Unidad de Transparencia del IFT, ubicada en Avenida Insurgentes Sur #1143 (Edificio Sede), Piso 8, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México, o bien, enviar un correo electrónico a la siguiente dirección unidad.transparencia@ift.org.mx, e incluso, comunicarse al teléfono 55 5015 4000, extensión 4688.

VIII. Los mecanismos, medios y procedimientos disponibles para ejercer los derechos ARCO (derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de los datos personales)

Las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO deberán presentarse ante la Unidad de Transparencia del IFT, a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que establezca el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en lo sucesivo el “INAI”).

El procedimiento se registrará por lo dispuesto en los artículos 48 a 56 de la LGPDPPSO, así como en los numerales 73 al 107 de los Lineamientos Generales, de conformidad con lo siguiente:

- a) Los requisitos que debe contener la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO.
 - Nombre del titular y su domicilio o cualquier otro medio para recibir notificaciones;
 - Los documentos que acrediten la identidad del titular y, en su caso, la personalidad e identidad de su representante;
 - De ser posible, el área responsable que trata los datos personales y ante la cual se presenta la solicitud;
 - La descripción clara y precisa de los datos personales respecto de los que se busca ejercer alguno de los derechos ARCO;
 - La descripción del derecho ARCO que se pretende ejercer, o bien, lo que solicita el titular, y
 - Cualquier otro elemento o documento que facilite la localización de los datos personales, en su caso.

- b) Los medios a través de los cuales el titular podrá presentar las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO.

Los medios se encuentran establecidos en el párrafo octavo del artículo 52 de la LGPDPPSO, que señala lo siguiente: Las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO deberán presentarse ante la Unidad de Transparencia del responsable, que el titular considere competente, a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que al efecto establezca el INAI.

- c) Los formularios, sistemas y otros medios simplificados que, en su caso, el INAI hubiere establecido para facilitar al titular el ejercicio de sus derechos ARCO.

Los formularios que ha desarrollado el INAI para el ejercicio de los derechos ARCO, se encuentran disponibles en su portal de Internet www.inai.org.mx, en la sección “Protección de Datos Personales” / “¿Cómo ejercer el derecho a la protección de datos personales?” / “En el sector público” / “Procedimiento para ejercer los derechos ARCO”.

- d) Los medios habilitados para dar respuesta a las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO.

De conformidad con lo establecido en el artículo 90 de los Lineamientos Generales, la respuesta adoptada por el responsable podrá ser notificada al titular en su Unidad de Transparencia o en las oficinas que tenga habilitadas para tal efecto, previa acreditación de su identidad y, en su caso, de la identidad y personalidad de su representante de manera presencial, o por la Plataforma Nacional de Transparencia o correo certificado en cuyo caso no procederá la notificación a través de representante para estos dos últimos medios.

- e) La modalidad o medios de reproducción de los datos personales.

Según lo dispuesto en el artículo 92 de los Lineamientos Generales, la modalidad o medios de reproducción de los datos personales será a través de consulta directa, en el sitio donde se encuentren, o mediante la expedición de copias simples, copias certificadas, medios magnéticos, ópticos, sonoros, visuales u holográficos, o cualquier otra tecnología que determine el titular.

- f) Los plazos establecidos dentro del procedimiento —los cuales no deberán contravenir lo previsto en los artículos 51, 52, 53 y 54 de la LGPDPPSO— son los siguientes:

El responsable deberá establecer procedimientos sencillos que permitan el ejercicio de los derechos ARCO, cuyo plazo de respuesta no deberá exceder de veinte días contados a partir del día siguiente a la recepción de la solicitud.

El plazo referido en el párrafo anterior podrá ser ampliado por una sola vez hasta por diez días cuando así lo justifiquen las circunstancias, y siempre y cuando se le notifique al titular dentro del plazo de respuesta.

En caso de resultar procedente el ejercicio de los derechos ARCO, el responsable deberá hacerlo efectivo en un plazo que no podrá exceder de quince días contados a partir del día siguiente en que se haya notificado la respuesta al titular.

En caso de que la solicitud de protección de datos no satisfaga alguno de los requisitos a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 52 de la LGPDPPSO, y el responsable no cuente con elementos para subsanarla, se prevendrá al titular de los datos dentro de los cinco días siguientes a la presentación de

Consulta Pública sobre los **“Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones”**

la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO, por una sola ocasión, para que subsane las omisiones dentro de un plazo de diez días contados a partir del día siguiente al de la notificación. Transcurrido el plazo sin desahogar la prevención se tendrá por no presentada la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO.

La prevención tendrá el efecto de interrumpir el plazo que tiene el INAI para resolver la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO.

Cuando el responsable no sea competente para atender la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, deberá hacer del conocimiento del titular dicha situación dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, y en caso de poderlo determinar, orientarlo hacia el responsable competente.

Cuando las disposiciones aplicables a determinados tratamientos de datos personales establezcan un trámite o procedimiento específico para solicitar el ejercicio de los derechos ARCO, el responsable deberá informar al titular sobre la existencia del mismo, en un plazo no mayor a cinco días siguientes a la presentación de la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, a efecto de que este último decida si ejerce sus derechos a través del trámite específico, o bien, por medio del procedimiento que el responsable haya institucionalizado para la atención de solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 48 a 56 de la LGPDPPSO.

En el caso en concreto, se informa que no existe un procedimiento específico para solicitar el ejercicio de los derechos ARCO en relación con los datos personales que son recabados con motivo del cumplimiento de las finalidades informadas en el presente aviso de privacidad.

g) El derecho que tiene el titular de presentar un recurso de revisión ante el INAI en caso de estar inconforme con la respuesta.

El referido derecho se encuentra establecido en los artículos 103 al 116 de la LGPDPPSO, los cuales disponen que el titular, por sí mismo o a través de su representante, podrán interponer un recurso de revisión ante el INAI o la Unidad de Transparencia del responsable que haya conocido de la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, dentro de un plazo que no podrá exceder de quince días contados a partir del siguiente a la fecha de la notificación de la respuesta.

En caso de que el titular tenga alguna duda respecto al procedimiento para el ejercicio de los derechos ARCO, puede acudir a la Unidad de Transparencia del IFT, ubicada en Avenida Insurgentes Sur #1143 (Edificio Sede), Piso 8, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México, enviar un correo electrónico a la siguiente dirección unidad.transparencia@ift.org.mx o comunicarse al teléfono 55 5015 4000, extensión 4688.

IX. Mecanismos, medios y procedimientos para ejercer el derecho de portabilidad de datos personales ante el IFT.

Respecto al derecho a la portabilidad de datos personales, se informa que ninguna de las categorías y/o datos personales recabados es técnicamente portable, al no actualizar los supuestos a los que hace referencia el artículo 8 de los Lineamientos de Portabilidad¹.

X. El domicilio de la Unidad de Transparencia del IFT.

La Unidad de Transparencia del IFT se encuentra ubicada en Avenida Insurgentes Sur #1143 (Edificio Sede), Piso 8, Colonia Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México, y cuenta con un módulo de atención al público en la planta baja del edificio, con un horario laboral de 9:00 a 18:30 horas, de lunes a jueves, y viernes de 9:00 a 15:00 horas, número telefónico 55 5015 4000, extensión 4688.

XI. Los medios a través de los cuales el responsable comunicará a los titulares los cambios al aviso de privacidad.

Todo cambio al Aviso de Privacidad será comunicado a los titulares de datos personales en el micrositio denominado “Avisos de privacidad de los portales pertenecientes al Instituto Federal de Telecomunicaciones”, disponible en la dirección electrónica: <http://www.ift.org.mx/avisos-de-privacidad>
Última actualización: (27/01/2020)

II. Comentarios, opiniones y aportaciones específicos de a persona participante sobre el asunto en consulta pública

Artículo o apartado	Comentario, opiniones o aportaciones
Tercero	<p>El criterio que se refiere a considerar que un oferente de BAF tiene presencia municipal cuando registra al menos un acceso, es demasiado bajo para asegurar que esa presencia tenga algún efecto en las condiciones de competencia. Como referencia, en la revisión regulatoria de 2018 realizada por Ofcom, se consideró que solo los “operadores principales” podían ejercer influencia en las condiciones de competencia, siendo estos los de tamaño relativamente grande y presencia sustancial en todo el Reino Unido, con base en la cobertura de su red. (https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0030/116994/statement-wba-review.pdf, 2.13)</p> <p>Por otra parte, el análisis presenta deficiencias fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No abarca los servicios mayoristas, que son el objeto de la regulación, de forma que no hay manera de justificar una modificación a las obligaciones asimétricas, que no pueden tener otro propósito sino fomentar la

¹ Disponibles en el vínculo electrónico: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5512847&fecha=12/02/2018

Consulta Pública sobre los **“Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones”**

	<p>competencia. Sin conocer cuál es el estado de la competencia en los servicios mayoristas, ni si ha mejorado o se ha debilitado en comparación con la situación vigente cuando se impusieron las obligaciones, no existe motivación para proponer que la regulación se modifique.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Es meramente descriptivo y sólo enfoca algunos aspectos insuficientes para reflejar el estado de la competencia y la concurrencia. No están los elementos que la práctica y el marco jurídico de la competencia exigen para comprender la dinámica de la oferta y la demanda de los servicios, tales como la posibilidad de sustitución, las barreras a la entrada, el acceso a insumos, la presencia y poder de los competidores, el poder de negociación, la capacidad e incentivos para imponer las tarifas o restringir el abasto, etc. - La segmentación geográfica propuesta no tiene lógica económica ni de mercado, puesto que no se deriva de un análisis de competencia, es decir, de la consideración de la sustitución entre servicios y elementos de red, de las barreras a la entrada y de las posibilidades de que los consumidores acudan a otros mercados, entre otros elementos. <p>Esta falta se hace evidente en que se identificaron municipios que forman parte de zonas conurbadas, sin haber incorporado esas zonas en su totalidad. De esta manera, el valor de los parámetros para los municipios incluidos puede no ser representativo de lo que resultaría al medir en las zonas conurbadas completas.</p> <p>Casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> o Se incluye Torreón, Coah., pero no Gómez Palacio ni Lerdo, Dur. o De la zona metropolitana de Monterrey, falta San Pedro Garza García. o De la CDMX, sólo hay 10 alcaldías. <p>Asimismo, llama la atención que la propuesta de segmentación geográfica no aborde cómo se distribuyen las escasas líneas desagregadas entre localidades, para identificar si existen lugares donde ha sido más difícil el acceso a los servicios mayoristas, ya que esta circunstancia debería ser parte del análisis de condiciones de mercado.</p>
Cuarto	<p>La experiencia internacional referida no constituye un precedente aplicable a lo que pretende realizar el IFT, ya que el abordaje en esos casos es totalmente distinto a lo que se plantea en los Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones (los “Criterios”).</p> <p>Los procedimientos seguidos en el Reino Unido, Portugal, Italia y España, por un lado, se refieren a casos en que, después de varios años de aplicación y cumplimiento efectivo de obligaciones asimétricas, los reguladores realizaron análisis completos de las condiciones de competencia, con base en el marco</p>

jurídico europeo específico para competencia y regulación de las telecomunicaciones, donde: primero, definieron los mercados relevantes; segundo, analizaron si existía competencia efectiva o poder sustancial; y, finalmente, valoraron distintas alternativas regulatorias en cuanto a su costo y beneficio, efectividad e idoneidad. El IFT no siguió este proceso, ni en la segunda resolución bienal, ni en los Criterios.

En todos los precedentes citados, los reguladores aplicaron el marco regulatorio europeo y, particularmente las recomendaciones emitidas por la Comisión Europea sobre los mercados relevantes de servicios y productos en el sector de las comunicaciones electrónicas susceptibles de regulación ex ante, de conformidad con la Directiva 2002/21/EC del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva Marco, que estuvo vigente hasta 2020).

En las revisiones llevadas a cabo en esos países, se siguieron puntualmente los lineamientos para el análisis del mercado y la determinación de poder sustancial emitidos por la Comisión Europea (*Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community Regulatory Framework for Electronic Communications Networks and services*, Diario Oficial de la Comunidades Europeas, C 165, 2002/C 165/03).

Entre los elementos considerados en el análisis, cumpliendo con el marco jurídico europeo, están los siguientes:

1. *Tamaño de los competidores*
2. *control de infraestructura que no es fácil duplicar*
3. *ventajas o superioridad tecnológicas*
4. *ausencia de poder compensatorio de compra*
5. *acceso privilegiado a los mercados de capital o recursos financieros*
6. *diversificación de productos o servicios (productos empaquetados)*
7. *economías de escala*
8. *economías de enfoque*
9. *integración vertical*
10. *redes de distribución o venta altamente desarrolladas*
11. *ausencia de competencia potencial*
12. *barreras a la expansión*

Adicionalmente, esos países consideraron los elementos de análisis propuestos por el Grupo de Reguladores Europeos y el Grupo de Reguladores Independientes:

- precios excesivos
- facilidad de entrada al mercado
- costos y barreras de cambio
- evidencia de comportamiento anticompetitivo previo
- competencia activa en otros parámetros
- existencia de estándares y convenciones

Consulta Pública sobre los **“Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones”**

- la habilidad de los clientes para usar y acceder a información
- tendencias de precios y estrategias de precios
- comparaciones internacionales.

Es claro que ni la segunda resolución bienal ni los Criterios contienen un análisis de los servicios mayoristas de desagregación que contemplen los elementos mencionados.

Por otro lado, en los países referidos se reguló bajo la lógica de mercados relevantes, comenzando por la definición de cada uno conforme al marco jurídico de la competencia. De esa forma, la determinación del ámbito geográfico forma parte del primer elemento de análisis: la definición del mercado relevante. Pero esa definición no es dogmática, sino que se deriva de la valoración de las posibilidades de sustitución desde el punto de vista de la demanda y de la oferta y de las posibilidades de acudir a otras demarcaciones geográficas. Ante la perspectiva de que un análisis de sustitución muy estricto llevara a definir mercados geográficos demasiado estrechos, es que en esos países se decide agrupar demarcaciones en las cuales se observen condiciones de competencia muy similares. Dicha agrupación es apenas el punto de partida para entonces analizar si existe poder sustancial, lo que implica la posibilidad de imponer precios. La definición geográfica no es un fin en sí mismo para aplicar diferente regulación. En esos análisis no se partió de parámetros descriptivos para hacer conclusiones automáticas sobre las condiciones de competencia. La evaluación de condiciones de competencia es lo que permite identificar los parámetros para agrupar mercados locales donde las condiciones sean homogéneas. La definición geográfica no fue dogmática, sino un resultado del análisis de competencia.

Para justificar un nuevo análisis que llevar a redefinir los mercados y modificar las obligaciones asimétricas, en dichos países se tuvo que acreditar que las condiciones de competencia habían cambiado respecto de la revisión previa. Por eso las definiciones geográficas del mercado cambian de una evaluación a la siguiente.

Esa condición fundamental, que también requiere el marco jurídico mexicano, no se acredita ni motiva en la segunda resolución bienal ni en los Criterios. Por ejemplo, Ofcom en el Reino Unido determinó que las condiciones de competencia en 2008 eran diferentes a las de 2003-2004 y es a partir de ello que resuelve modificar la definición del mercado relevante, pasando de ser nacional a regional.

En su revisión, Ofcom llegó a la conclusión de que en unos mercados donde antes había poder sustancial, el cambio de condiciones se reflejó en que ahora había competencia y es sólo en esos mercados que propone modificar el régimen regulatorio.

En aquellos mercados donde se encontró que no había condiciones de competencia, se mantuvieron las obligaciones asimétricas.

Consulta Pública sobre los **“Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones”**

	<p>En contraste, el IFT no realizó una definición de los mercados, ni determinó las condiciones de competencia en los mismos, ni consideró el marco analítico de la competencia establecido en la Ley Federal de Competencia Económica o la práctica comúnmente aceptada en esta especialidad, ni realizó una valoración de la pertinencia, efectividad o idoneidad de la desregulación tarifaria propuesta.</p> <p>Más aún, en la segunda resolución bienal señala que, en los servicios de desagregación, las obligaciones asimétricas no han dado los resultados esperados, que <i>“han tenido un impacto bajo en cuanto a los objetivos de incentivar la entrada y expansión de competidores”</i>. Sin embargo, en seguimiento a esta constatación, no se indaga sobre el cumplimiento o la efectividad de las obligaciones. De hecho, resulta contradictoria la afirmación del IFT en el sentido de que no se ha logrado incentivar la entrada y expansión de competidores, lo que implica que las condiciones de competencia no han mejorado, para después proponer eliminar la regulación tarifaria, en vez de reforzarla o ajustarla a las dificultades encontradas para lograr cambios efectivos.</p>
Quinto	<p>A pesar de que en la segunda revisión bienal se plantea realizar un análisis de viabilidad de la focalización de la regulación tarifaria, en los Criterios no se hace dicho análisis, sino que simplemente se asume sin sustento alguno que esa focalización es viable, idónea, deseable y pertinente.</p> <p>Por ejemplo, respecto de la liberación tarifaria manteniendo la obligación de ofrecer el servicio de desagregación, no hay una valoración sobre la capacidad e incentivos del AEP para imponer precios excesivos como una herramienta para denegar el servicio, de forma que esta modificación en el marco regulatorio pueda funcionar como un vehículo para hacer nugatoria la obligación de acceso al servicio de desagregación.</p> <p>Tampoco hay análisis sobre las consecuencias en la competencia de la liberación de tarifas en cuanto a que la estructura y nivel tarifarios puedan utilizarse con otros objetivos anticompetitivos, tales como el estrechamiento de márgenes; ni se analiza la posibilidad de que un incremento en las tarifas mayoristas pueda desencadenar el incremento de precios de servicios finales, todo ello en contra del bienestar de los consumidores.</p> <p>En cuanto a la selección de los indicadores y sus valores, para determinar la liberación de tarifas, lo primero que se observa es que este ejercicio es dogmático y no proviene de una valoración de las condiciones de competencia en el mercado, por lo que no sirven para identificar localidades donde pueda haber menos o más competencia.</p> <p>Adicionalmente:</p>

Consulta Pública sobre los **“Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones”**

- El indicador de la penetración de BAF (mayor a 75%) no necesariamente es útil para identificar una dinámica de competencia, ya que un solo operador podría generar esa penetración por razones históricas, por la densidad de población o por el nivel de ingresos locales.
- La identificación de un mínimo de tres operadores con al menos dos que ofrezcan fibra óptica está deficientemente aplicada, puesto que basta con que uno de ellos tenga un solo servicio en la localidad para contarlo, pero se requiere una masa crítica para poder incidir en las condiciones de competencia y para ser una alternativa significativa para los demandantes; una presencia simbólica no es suficiente para influir en las condiciones de competencia.
- Los umbrales de participación del AEP y sus competidores (menor a 50% y al menos uno con más del 20%) pueden dar lugar a índices de concentración demasiado elevados de acuerdo con los propios criterios del IFT. Por ejemplo, el IHH que surgiría de una participación del AEP de 49% y un competidor alternativo con el 21% superaría el umbral de los 3,000 puntos señalado en el propio “criterio técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo a fin de determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión” emitido por el IFT y publicado en el DOF el 11 de abril de 2016.

Además y como se señala en el criterio técnico, el IFT en ningún caso tomará decisiones con base solamente en el valor del índice, sino que considerará “según corresponda, los elementos previstos en los artículos 58, 59, 63 y 64 de la LFCE y los relacionados de las Disposiciones Regulatorias, tales como barreras a la entrada, poder sustancial de mercado, acceso a fuentes de insumos, comportamiento reciente de los agentes, así como los efectos de la concentración analizada y las eficiencias económicas derivadas de la misma”. (art. 9) Ninguno de estos elementos fueron analizados por el IFT ni en la segunda resolución bienal ni en los Criterios.

El IFT también señala en dicho criterio técnico que incluso cuando el índice de concentración se encuentre dentro de los umbrales señalados, se podrá considerar que existen “potenciales riesgos a la competencia” si sucede una o varias de las siguientes circunstancias: los agentes económicos involucrados puedan tener poder sustancial en mercados relacionados; los agentes económicos involucrados alcancen una participación superior a 35% (art. 7). Estos factores están presentes en los servicios mayoristas analizados.

Finalmente, una omisión fundamental en los parámetros propuestos es que ninguno se refiere a los servicios mayoristas, que son los que se pretende desregular y sobre cuyas condiciones de competencia se pretende incidir. El mismo

	<p>IFT señala que la “principal variable considerada en los países analizados y sobre la que no se tiene información en México sería la cobertura de los operadores alternativos”. Similarmente, en la segunda resolución bienal se afirma: “no se cuenta con información suficiente sobre cobertura de las redes que permita analizar el desarrollo de la competencia en infraestructura a nivel municipal”.</p> <p>Es de llamar la atención que la circunstancia de falta de información se alegue como si se tratara de una condición exógena al IFT, cuando este cuenta con facultades suficientes, tanto en su calidad de autoridad reguladora como de competencia, para requerir la información y construir los indicadores necesarios para realizar un análisis sólido sobre las condiciones de competencia en los servicios mayoristas.</p>
<p>Nota: añadir cuantas filas considere necesarias.</p>	

III. Comentarios, opiniones y aportaciones generales de la persona participante sobre el asunto en consulta pública

1. El acceso al bucle es un insumo esencial

El artículo transitorio 8º, fracción IV, del decreto de reforma constitucional en telecomunicaciones y competencia señala que el AEP debe estar obligado a la desagregación del bucle y que todos los elementos necesarios para la desagregación deberán considerarse como insumo esencial.

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 su parte, la LFCE establece que cuando se determina la existencia de un insumo esencial, la consecuencia es regular el acceso.

Art 94, fracción VII

(...)La resolución de la Comisión podrá incluir:

(...)

- d) La determinación sobre la existencia de insumos esenciales y lineamientos para regular, según sea el caso, las modalidades de acceso, precios o tarifas, condiciones técnicas y calidad, así como el calendario de aplicación, o*

(último párrafo) En todos los casos, la Comisión deberá verificar que las medidas propuestas generarán incrementos en eficiencia en los mercados, por lo que no se impondrán éstas cuando el Agente Económico con interés jurídico en el procedimiento demuestre, en su oportunidad, que las barreras a la competencia y los insumos esenciales generan ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos, y resultan en una mejora del bienestar del consumidor. Entre las ganancias en eficiencia se podrán contemplar las que sean resultado de la innovación en la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios.

La LFCE establece entonces que ante la existencia de un insumo esencial se impondrá regulación para el acceso al mismo, incluyendo, en su caso, las tarifas. Y que solamente en el caso de que el agente económico demuestre que los insumos esenciales generan ganancias en eficiencia y un efecto neto positivo en la competencia y en el bienestar del consumidor, entonces no se impondrá la regulación de acceso.

Se deriva, entonces, que ante el precedente de que la tarifa de acceso al SAIB ha estado regulada, dicho control sólo podría eliminarse si se demuestra que esa modificación derivaría en ganancias netas para la competencia y el bienestar de los consumidores y siempre que se mantengan y puedan ser efectivas las obligaciones de acceso a este insumo. Es claro que ni en la segunda resolución bienal ni en los Criterios, se hizo el análisis requerido para acreditar todos estos extremos.

Por otra parte, la teoría económica y la práctica de la competencia indica que el control de un insumo esencial es un factor que determina la existencia de poder de mercado y, mientras haya poder de mercado, entonces no se podrán verificar condiciones de competencia efectiva.

Este es un tema central que está ausente de la segunda resolución bienal y de los Criterios. No sólo es fundamental en cuanto al sustento del análisis económico, sino que también indica que la pretensión de desregular el acceso desagregado puede ser inconstitucional.

2. No hay un análisis de competencia

Para proponer la modificación, adecuación o eliminación de obligaciones asimétricas se requiere forzosamente un análisis de competencia, puesto que la regulación asimétrica no tiene otro propósito que asegurar la competencia y la concurrencia.

No obstante, ni en la segunda resolución bienal ni en los Criterios se realiza un análisis integral de las condiciones de competencia, lo que es indispensable para poder determinar si alguna medida regulatoria ya no es necesaria o idónea.

El análisis de competencia no puede limitarse a la definición de umbrales. No existe un nivel de participación o concentración de mercado a partir del cual se pueda concluir automáticamente que exista competencia.

Entre los elementos faltantes en el análisis, se mencionan los siguientes que son esenciales, aunque pueden ser pertinentes otros adicionales:

- Análisis de sustitución

El IFT no hizo análisis de sustitución en el mercado final (BAF), de forma que la determinación de los servicios es dogmática. El servicio de BAF se ofrece en distintas capacidades, tecnologías, precios y con diferentes paquetes. No hay consideraciones que justifiquen analizarlos en conjunto o separados. Este análisis es indispensable para medir la participación en el mercado final y, si las conclusiones sobre la sustitución cambian, esto se refleja en los indicadores de participación, en la penetración del servicio y en la consideración de operadores presentes.

Tampoco se hizo análisis de sustitución en los servicios mayoristas. En este caso es más grave la omisión, porque prácticamente no existen consideraciones sobre el mercado mayorista que, de hecho, es el objeto de la regulación.

En consecuencia, no hay un análisis de competencia de los diferentes servicios de desagregación. Simplemente se elige sin justificación alguna el SAIB para la liberación de precios, sin explicar por qué en este servicio puede haber condiciones de competencia distintas frente a otros servicios y elementos desagregados que justifiquen una regulación tarifaria diferente y, menos aún, la liberación de tarifas.

- Precios, ingresos y utilidades.

No hay análisis del comportamiento de los precios ni en servicios finales ni las tarifas mayoristas reguladas. No se estudia el tamaño de la diferencia entre los precios mayoristas y los minoristas, el comportamiento de ambos en el tiempo, ni cómo se compara con lo que sucede en otros países.

La variable de los precios es esencial para entender las condiciones de competencia en un mercado.

Asimismo, el estudio de los ingresos es un elemento que no debe faltar en el análisis de competencia, porque es un indicador de la capacidad económica de los agentes para impulsar estrategias agresivas de precios, de crecimiento en su cobertura y capacidad, o para llevar a cabo campañas publicitarias intensas. Contar con altos ingresos generalmente va unido al acceso a financiamiento en condiciones ventajosas.

Por su parte, el margen de utilidad también ofrece información útil sobre la posición financiera y de mercado de los agentes económicos. Un nivel relativamente alto de margen de utilidades puede apuntar hacia la capacidad de imponer precios.

- Vinculación de servicios mayoristas con servicios minoristas.

La demanda de servicios mayoristas es una demanda derivada de los servicios minoristas, por lo que en el análisis de condiciones de competencia debe considerarse cómo interacciona un mercado con el otro.

El IFT se enfoca en el servicio minorista, pero el análisis de un mercado no puede sustituir al otro. Se trata de un sistema de mercados integrados verticalmente (y, posiblemente también de forma horizontal, pero para ello es necesario el análisis de sustitución) y hay que estudiarlos en conjunto, para poder entender la dinámica competitiva.

No basta con usar parámetros de participación en los servicios finales, si no se analiza cuál es la influencia que tiene esa participación tanto en las condiciones de competencia minoristas, como mayoristas.

Asimismo, como ya se ha mencionado, el IFT no considera indicadores de participación, concentración, cobertura de la red u otros, para el servicio mayorista, ni analiza elementos como las barreras de entrada, la sustitución y segmentación de servicios o los precios, para poder entender cómo la dinámica competitiva en los servicios minoristas puede afectar a los mayoristas.

- Vinculación de las condiciones competencia locales con la competencia nacional.

El IFT tampoco analiza cómo influyen las condiciones de competencia a nivel nacional o regional, en la competencia dentro de cada demarcación municipal y viceversa. Tampoco investiga cómo pueden incidir las condiciones de competencia de todo el sector, en lo que sucede en servicios o mercados específicos. Esto es toral, puesto que la obligación del IFT respecto de la regulación al AEP es asegurar la competencia en el sector de forma integral, y esto no es posible si el análisis omite considerar los vasos comunicantes entre los diversos mercados relacionados que conforman el sector.

Hay elementos que apuntan a que todavía no existe suficiente competencia nacional en el sector: la concentración nacional de ingresos es todavía muy elevada y se ha incrementado en el segmento móvil; las diferencias en cobertura entre las regiones del país siguen siendo muy elevadas; como lo señala el mismo IFT, hay menos de 10,000 líneas desagregadas en el país, lo que indica que esta oferta no ha sido suficientemente atractiva o que hay barreras significativas que impiden el acceso; y no se observa una tendencia clara para que mejoren esas circunstancias.

Como no se hace una valoración de las condiciones de competencia, no se puede concluir si relajar las obligaciones localmente puede empeorar la competencia en servicios o ámbitos relacionados, o en el sector en su conjunto.

- Indicadores de participación de mercado.

Se reitera lo señalado respecto del apartado Quinto.

Adicionalmente, en la segunda resolución bienal se propusieron parámetros distintos a los señalados en los Criterios, concretamente:

- Presencia de 4 o 5 operadores, de los cuales al menos 2 ofrecen fibra óptica
- Penetración del servicio de banda ancha fija superior al 80%

- Alta densidad poblacional y los mayores ingresos promedio por hogar
- La participación conjunta de los competidores del AEPT supera a la del AEP

En ninguno de los dos casos se razonó ni justificó la selección de esos indicadores y valores específicos, ni surgieron del análisis de la competencia en los servicios mayoristas o minoristas.

Tampoco se realiza un análisis del proceso de competencia y de la facilidad de entrada al mercado que vincule esos umbrales con las condiciones de competencia. Algunos de los indicadores, además, son sumamente vagos, como por ejemplo la “alta” densidad poblacional o los “mayores” ingresos, que no están vinculados a un valor numérico; tampoco se definen requisitos para considerar que la “presencia” de un operador sea suficiente para tener algún efecto en las condiciones de competencia.

No obstante estas deficiencias, por otro lado llama la atención que los indicadores y umbrales establecidos en el acuerdo no coinciden con los de la resolución, lo que confirma la conclusión de que la elección de indicadores y sus umbrales es dogmática y no se deriva de un análisis razonado en condiciones de competencia

- **Ámbito geográfico**

Se reitera lo señalado en el apartado Tercero.

Adicionalmente, se insiste en que, en los precedentes internacionales citados, primero se efectuó el análisis de competencia para definir los mercados relevantes, incluyendo su ámbito geográfico, y de allí se procedió a agrupar los mercados geográficos donde las condiciones eran homogéneas.

Lo que se hace en los Criterios es tomar demarcaciones municipales sin hacer un análisis de competencia -inclusive desarticulando zonas conurbadas-, determinar un conjunto de parámetros sin sustento en consideraciones de competencia y revisar en cuáles demarcaciones se cumplen los parámetros definidos.

Es importante hacer hincapié en que, para la definición del ámbito geográfico no basta tomar las demarcaciones disponibles hechas con otros propósitos, sino que se requiere considerar la sustitución entre servicios alternativos, las barreras a la entrada, los costos de cambio, la posibilidad de los usuarios para acudir a otras zonas, proveedores y cliente, etc. Este análisis no se puede suplir por una simple caracterización descriptiva o parametrización, que es lo que se hace en los Criterios.

3. No se demuestra que las condiciones de competencia hayan cambiado

El que se haya impuesto regulación tarifaria al SAIB como resultado de la determinación del AEP en el sector de telecomunicaciones en 2014, implica que se justificó en su momento esa obligación porque había un beneficio neto para la competencia y porque la obligación era la idónea. Para eliminar esa regulación, habría que demostrar que ya no existe ese beneficio neto y que las condiciones del mercado se han modificado de forma tal que ya no sea necesaria la regulación o ya no resulte idónea.

Este ejercicio no se realiza ni en la segunda resolución bienal ni en los Criterios, de forma que no existe el sustento necesario para desregular las tarifas, ni desde un punto de vista económico, ni jurídico.

4. Desregular las tarifas puede redundar en desregular el acceso al insumo esencial.

La liberación de tarifas en insumos esenciales generalmente conduce en la práctica en que la obligación de acceso sea nugatoria, ya que sería suficiente con imponer precios excesivos para desalentar las solicitudes de acceso.

Aún con regulación tarifaria, pueden existir diversas circunstancias que obstaculicen el acceso a insumos esenciales, entre ellos, que las tarifas reguladas no sean razonables. En la segunda resolución bienal se señala que han sido muy escasas las líneas desagregadas, por lo que es importante indagar a detalle a qué se debe esta situación. Sin embargo, el IFT no emprende esta investigación.

Cuando se trata de recursos esenciales, con una integración vertical importante, los incentivos a denegar el acceso son fuertes. El IFT no analiza cómo pudieran afectar estos incentivos y la capacidad del AEP para obstaculizar el acceso, lo que se puede facilitar con la posibilidad de ofrecer el SAIB a tarifas excesivas

Tampoco se analizan las consecuencias en la competencia que puede tener la liberación de tarifas. No sólo para usarlas como herramienta para denegar el servicio y, con ello, incrementar los costos de entrada y disminuir la concurrencia, sino también para estrechar los márgenes de los competidores. Falta también estudiar si la liberación de tarifas minoristas pudiera desencadenar el incremento de precios de los servicios finales.

5. No se hizo el análisis de viabilidad señalado en la segunda resolución bienal.

La segunda resolución bienal señala en su p.720:

“El análisis en materia de competencia concluyó que las medidas han tenido un impacto bajo en cuanto a los objetivos de incentivar la entrada y expansión de competidores”

Con base en ello, se planteó:

“... evaluar la viabilidad de focalizar el esquema de determinación de tarifas de los servicios de desagregación por zonas geográficas”

Como bien se aprecia, la resolución indicó la necesidad de *“evaluar la viabilidad”*, lo que no se realiza en los Criterios. Además, se habla de focalizar la regulación, pero no de eliminarla.

Consulta Pública sobre los ***“Criterios y umbrales para determinar la libertad tarifaria, de conformidad con la Medida Trigésima Novena del Anexo Tres de la Resolución mediante la cual el IFT suprime, modifica y adiciona medidas impuestas al AEP en telecomunicaciones”***

Puesto que en la segunda resolución bienal se subraya que la regulación de acceso no ha logrado incentivar la entrada y expansión de los competidores, el análisis de viabilidad debería forzosamente indagar las razones por las cuales las medidas han tenido tan poco impacto en esos objetivos para identificar la posibilidad de modificar el régimen sin cambiar sus fines.

No obstante, ni en la resolución ni en el acuerdo se lleva a cabo la evaluación de la viabilidad, sino lo que se hace es simplemente constatar que en otros países se ha focalizado regionalmente la regulación y que en México es posible encontrar indicadores para clasificar los municipios del país en distintos grupos. Ninguna de estas aproximaciones es una evaluación de viabilidad ni un análisis de condiciones de competencia que lleven a concluir que traería beneficios netos a la competencia y la libre concurrencia la regionalización de la regulación tarifaria en México en este momento y, menos aún, que lo que procede es eliminar la regulación de tarifas en ciertos municipios.

Nota: añadir cuantas filas considere necesarias.