

**De:** [Camacho Esquivel Sandra Jessica](#)  
**A:** [Consulta Indice](#)  
**Asunto:** COMENTARIOS INDICE CUANTITATIVO  
**Fecha:** miércoles, 13 de octubre de 2021 10:49:30 p. m.  
**Archivos adjuntos:** [COMENTARIOS INDICE CUANTITATIVO.pdf](#)  
[Televisora de occidente VF.pdf](#)

---

**INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES  
UNIDAD DE COMPETENCIA ECONÓMICA**

A quien corresponda,

Por medio del presente correo electrónico y con fundamento en lo establecido en los artículos 28 constitucional, párrafo décimo sexto, y el artículo Séptimo Transitorio, párrafo cuarto 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” y 292, del Código Federal de Procedimientos Civiles, para los trámites y procedimientos que se sustancian en las Unidades Administrativas de ese Instituto, se promueve escrito, suscrito por **JORGE RUBÉN VILCHIS HERNÁNDEZ**, representante legal de **TELEVISORA DE OCCIDENTE, S.A. DE C.V.**, mediante el cual, estando en legal tiempo y forma, se presentan los comentarios correspondientes a la Consulta Pública sobre el anteproyecto de modificación al criterio técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo a fin de determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

Lo anterior, para todos los efectos legales y administrativos, a que haya lugar.

- Se adjunta al presente escrito con comentarios a la Consulta Pública arriba referida.
- Se adjunta copia de Testimonio Notarial del Apoderado Legal.

**JORGE RUBÉN VILCHIS HERNÁNDEZ**  
**TELEVISORA DE OCCIDENTE, S.A. DE C.V**

**INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES  
UNIDAD DE COMPETENCIA ECONÓMICA**

Insurgentes Sur #1143

Col. Nochebuena

Alcaldía Benito Juárez

Código Postal 03720, Ciudad de México

**Asunto:** Se presentan comentarios a la Consulta Pública sobre el Anteproyecto de modificación al criterio técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo a fin de determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

**JORGE RUBEN VILCHIS HERNÁNDEZ**, representante legal de Televisora de Occidente, S.A. de C.V., personalidad que tengo debidamente acreditada ante ese Instituto Federal de Telecomunicaciones (el "Instituto" o el "IFT"), atentamente comparezco a exponer lo siguiente:

## **I. ANTECEDENTE**

**ÚNICO.** Que el día 31 de agosto de 2021, ese IFT publicó en su portal de internet <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/> la Consulta Pública sobre el Anteproyecto de modificación al criterio técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo a fin de determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión (la "Consulta" o "Anteproyecto") respecto de la cual, y por medio de este escrito vengo a exponer los siguientes:

## **II. COMENTARIOS**

### **1. Comentario al artículo 6**

**LA PROPUESTA ENDURECE EL ÍNDICE.** Como han hecho otras dependencias, nacionales y extranjeras, las modificaciones propuestas en el artículo 6 endurecen los parámetros del índice para evaluar indicios de consecuencias contrarias a la competencia, ya que se propone bajar el umbral de las fracciones b) y c) de 3,000 a 2,500.

El nuevo artículo 6 establecería, lo siguiente:

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

a) *El grado de concentración sea bajo:  $IHH \leq 2,000$  puntos;*

b) El grado de concentración sea moderado:  $2,000 < IHH \leq 2,500$ , y se tenga una  $\Delta IHH \leq 150$  puntos, o

c) El grado de concentración sea elevado:  $IHH > 2,500$ , y se tenga una  $\Delta IHH \leq 100$  puntos.”

El cambio en el umbral y en el cambio en el valor del índice propuestos hacen que con mayor frecuencia se encuentre que una propuesta de concentración pueda tener indicios de efectos contrarios a la competencia.

El problema es que, en el caso de telecomunicaciones y radiodifusión, sobre los que tiene competencia el IFT, la existencia de conocidas concentraciones hace que los umbrales establecidos para el IHH y el  $\Delta IHH$  sean poco informativos para analizar concentraciones, es decir, de poca utilidad para la toma de decisiones por parte de la autoridad.

Vale la pena recordar que tanto en el sector de telecomunicaciones como en el de radiodifusión, el IFT ha determinado que operan agentes económicos preponderantes lo que tiene como consecuencia que el valor de los IHH tanto en mercados como en sectores sea relativamente alto y que el incremento en el índice también lo sea para casi todas las transacciones que se puedan presentar a consideración de ese Instituto.

Así a manera de ejemplo, a diciembre de 2020, para el umbral de 3,000 puntos, el 99.6% de los municipios en el servicio de telefonía fija, el 99.9% de los municipios en el servicio de STAR y el 100% en el servicio de banda ancha fija exceden ese nivel.

Ahora bien, con el umbral de 2,500, todos y cada uno de los municipios en los servicios de banda ancha fija, telefonía fija y STAR lo excederían.

*Tabla 1 – Índices de concentración a nivel municipal, mínimo, máximo, promedio, y mediana en el sector de telecomunicaciones*

<b>Mercado</b>	<b>% municipios &gt; 3,000</b>	<b>% municipios &gt; 2,500</b>
TF	99.6	100.0
BAF	100.0	100.0
STAR	99.9	100.0

Fuente: Propia con IFT, Banco de Información de Telecomunicaciones

Derivado de los niveles de concentración en los tres servicios a nivel municipal, se descarta que cualquier concentración puede cumplir con los supuestos de las fracciones a) o b) del Artículo 6, por lo que sólo quedaría evaluar la fracción c).

Ahora bien, son muy pocas las combinaciones de participaciones de mercado que, aritméticamente, no impliquen un incremento del IHH en más de 100 puntos, como se muestra en el siguiente cuadro. La participación de mercado tiene como límite máximo 35%, en la última fila, una vez realizada la concentración en congruencia con la fracción b) del Artículo 7.

*Tabla 2 – Combinaciones de participaciones de mercado para no exceder un incremento de 100 puntos.*

<b>Participación agente económico adquiriente</b>	<b>Participación máxima (conjunta) del o los agentes económicos adquiridos</b>
1	9.0
5	6.2
10	4.1
15	3.0
20	2.4
25	1.9
30	1.6
35	1.4

La información de este cuadro es hipotética y teórica, ya que supone en la práctica que existe un competidor con una participación de mercado en estos niveles, lo que en pocos casos se da la estructura de mercado.

Es decir, si un agente económico tiene una participación de mercado de 1%, solo cumpliría con la fracción c) si adquiriese uno o varios agentes económicos cuyas participaciones no sumen más de 9%. O, por ejemplo, en caso de contar una participación de mercado de 25%, para cumplir con la fracción c) solo se puede concentrar con uno o varios agentes económicos cuyas participaciones de mercado sumen no más de 1.9%.

Para probar lo anterior, si se considerase que un incremento del IHH en 100 puntos significa la concentración de dos o más agentes económicos que en conjunto sumen una participación de mercado de sólo diez puntos, y tomando en cuenta la estructura de mercado existente con información del IFT de cada municipio para cada servicio, sólo se podrían dar concentraciones en el ámbito municipal en 1.2% de los municipios para el servicio de banda ancha fija, en 12.9% de los municipios de telefonía fija y en 33.5% de los municipios en el STAR.

Como se puede apreciar de estos datos, el universo de aplicabilidad del Artículo 6 era ya muy limitado, y la modificación propuesta, al ser todavía más restrictiva, reduce aún más el universo de posibles transacciones sin indicios de daño a la competencia en el caso de la telefonía fija, como se muestra a continuación.

*Tabla 3 - Municipios en donde se puede dar una concentración que cumpla con la fracción c) del artículo 6*

<b>Mercado</b>	<b>Umbral fracción c) en 2,500</b>	<b>Umbral fracción c) en 3,000</b>
TF	12.9	12.6
BAF	1.2	1.2
STAR	33.5	33.5

Fuente: Propia con IFT, Banco de Información de Telecomunicaciones

En mercados o sectores relativamente concentrados, como con los que en general regula el IFT, debido a su carácter restrictivo, el índice afecta a los jugadores medianos o pequeños al impedirles fusionarse.

Esto se ve reforzado por el hecho de que ya no se admite el índice de dominancia como criterio para medir los efectos de una concentración. Es decir, si el IFT tuviese interés en promover concentraciones entre pequeños y medianos operadores para fomentar el desarrollo de jugadores que puedan competir con agentes preponderantes con mayor viabilidad, quizá debería considerar la flexibilización de los umbrales en lugar de hacerlos más restrictivos como en la propuesta para comentarios.

No hay una razón técnica válida para que el IFT empate los umbrales con aquéllos de otros reguladores de competencia, en México o en el extranjero, que lidian con mercados muy distintos a los que regula ese Instituto.

Endurecer el Criterio Técnico tiene como consecuencia que el índice de concentración y sus umbrales se vuelvan menos útiles como indicios para estudiar las concentraciones, ya que supone rechazar prácticamente cualquier concentración.

En ese contexto, no está demás mencionar que al dejar de tomar en cuenta el Índice de Dominancia (ID) en la evaluación de concentraciones y sus posibles efectos, también contribuye a establecer umbrales demasiado estrechos que únicamente obstaculizan las concentraciones entre empresas que compiten frente al AEPT. De esa manera, prácticamente toda estrategia de concentración entre operadores distintos al AEPT quedaría sujeta al escrutinio y posible condicionamiento del IFT por sus supuestos riesgos anticompetitivos.

El IFT parece no advertir que la eliminación del ID aunado al nuevo criterio de aplicación del IHH, puede resultar en la descalificación de concentraciones modestas, con efectos pro-competitivos, ante la presencia de un agente económico preponderante. Efectivamente, en mercados con un IHH mayor a 2,500 que, dicho sea de paso, de acuerdo con la Nota Técnica, son la mayoría dentro de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión en México, transacciones pro-competitivas pueden ser consideradas como que importan un riesgo al proceso de competencia y libre concurrencia, en la medida en que implican que la variación en el IHH exceda el umbral permitido de 100 puntos, lo cual podría generar diferentes IHH y a su vez generar incertidumbre y potenciales análisis disímiles conforme a

lo dispuesto en el Noveno Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

La ventaja de contar con el ID en estos casos es precisamente equilibrar la aparente disminución de competencia por el aumento en el IHH, pero reconocer la naturaleza pro-competitiva de este tipo de operaciones en un mercado concentrado.

No han sido poco frecuentes los casos en que una variación positiva en el ID justifica la aprobación de una concentración, aún y cuando el aumento en el IH pueda reflejar una mayor concentración en el mercado, pero quizá también mayor competencia con respecto al jugador dominante. Si bien es cierto que no existen precedentes internacionales sobre la utilización del ID, esto no le resta validez metodológica a dicho índice como herramienta de medición de la dominancia en un mercado en particular.

Finalmente, con un índice (IHH) demasiado restrictivo y, por lo tanto sin poder explicativo, tanto los agentes económicos como el Instituto deben recurrir a las excepciones de la aplicación del índice para promover o aprobar una concentración.

Esto incrementa la discrecionalidad de las decisiones y disminuye la certeza jurídica.

## **2. Comentario al artículo 7 inciso b)**

El Anteproyecto propone reducir la participación de mercado para el caso de concentraciones en el sector radiodifusión.

El nuevo artículo 7, establecería lo siguiente:

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

*...*

*b) Los agentes económicos resultantes de la operación alcancen una participación superior al 35% (treinta y cinco por ciento) en cualquier mercado del sector de telecomunicaciones o superior al 30% (treinta por ciento) en cualquier mercado del sector de radiodifusión;*

El Instituto justifica el cambio del umbral para el sector de radiodifusión debido a la reducción de los índices de concentración en mercados que involucran la banda FM. Sin embargo, este criterio, aunado a los criterios del Artículo 6, imposibilita cualquier concentración en los mercados de televisión radiodifundida en canales de distribución y canales de transmisión, ya que no existen estructuras de mercado que permiten que cualquier concentración cumpla con los dos artículos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, a ese Instituto, pedimos atentamente se sirva:

**PRIMERO.**– Reconocer la personalidad del suscrito, en mi carácter de representante legal de Televisora de Occidente, S.A. de C.V.

**SEGUNDO.**– Considerar los comentarios presentados por mi representada.

Ciudad de México, a 13 de octubre de 2021.  
**TELEVISORA DE OCCIDENTE, S.A. DE C.V.**



---

**JORGE RUBÉN VILCHIS HERNÁNDEZ**

Representante Legal