

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA
IFT/211/CGMR/006/2025

Ciudad de México, a 13 de enero de 2025

JOSÉ PABLO VANEGAS SORIANO
DIRECTOR GENERAL DE REGULACIÓN DE INTERCONEXIÓN
Y REVENTA DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES
INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
P R E S E N T E

Me refiero al oficio número IFT/221/UPR/DG-RIRST/289/2024, de fecha 18 de diciembre de 2024, recibido en la Coordinación General de Mejora Regulatoria (en lo sucesivo, la "CGMR") ese mismo día, vía correo electrónico, mediante el cual la Unidad de Política Regulatoria (en lo sucesivo, la "UPR") remite el **Proyecto de "Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica los Lineamientos para la comercialización de servicios móviles por parte de operadores móviles virtuales"** (en lo sucesivo, el "Proyecto"), acompañado de su respectivo Análisis de Impacto Regulatorio (en lo sucesivo, el "AIR"); ello, a efecto de dar cumplimiento al proceso de mejora regulatoria previsto en el marco jurídico vigente, para la emisión de reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general.

Al respecto, con fundamento en lo señalado por los artículos 51 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo, la "LFTR"); Lineamientos Primero, Décimo Primero y Vigésimo Primero a Vigésimo Cuarto de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones¹ (en lo sucesivo, "LCPyAIR"), y 4, fracción VIII, inciso iv), y 75, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, la CGMR emite la presente **opinión no vinculante** (en lo sucesivo, "ONV") sobre el AIR del Proyecto, considerando que, a través de dicha evaluación el Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "Instituto") transparenta y justifica diversos rubros y aspectos contenidos en la propuesta regulatoria de mérito.

Sin detrimento de lo anterior, la CGMR somete a consideración de la UPR los siguientes comentarios y aportaciones sobre el AIR, a fin de robustecer su contenido:

1. En el numeral 4 del AIR, referente a los grupos de población, consumidores, usuarios, audiencias, población indígena y/o industria del sector de telecomunicaciones y radiodifusión que se verán impactados por la propuesta de regulación, la CGMR recomienda a la UPR establecer en el AIR que las cifras referentes a los "Usuarios Móviles Activos (OMV)" corresponden al total de líneas del servicio móvil de telefonía registradas al tercer trimestre de 2023 bajo el esquema OMV. En relación con lo anterior, para mayor facilidad de acceso a la información por parte de cualquier interesado, se sugiere a la UPR indicar la ruta al Banco de Información de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "BIT") a través de la cual pueden ser consultados los datos proporcionados (BIT>Información

¹ Publicados en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de noviembre de 2017.

estadística interactiva>telecomunicaciones móviles>servicio móvil de telefonía>evolución del mercado del servicio móvil de telefonía).

En cuanto al número de “Concesionarios y autorizados para la prestación del Servicio Móvil”, la CGMR sugiere a la UPR establecer una cantidad determinada de concesionarios y autorizados². De llevarse a cabo lo anterior, se lograría la máxima transparencia en cuanto al grupo de población que será impactado por el Proyecto.

2. En el numeral 5 del AIR, relativo al fundamento jurídico que da origen a la emisión de la propuesta de regulación precisando si sustituye, complementa o elimina algún otro instrumento regulatorio vigente, la CGMR sugiere a la UPR precisar la referencia a la fracción II, del apartado B, cuarto párrafo, del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. En el numeral 7 del AIR que proporciona un comparativo de países que implementan regulaciones similares a las que se proponen, la CGMR sugiere a la UPR señalar en el apartado de “Principales Resultados” correspondiente a cada uno de los países que se consideran, cómo se aborda y eventualmente se resuelven las situaciones problemáticas que se buscan atender con el Proyecto a fin de identificar la implementación de prácticas similares o equivalentes a las que comprende el CAPITULO VI del Proyecto. De llevarse a cabo lo anterior, en opinión de esta CGMR, se lograría transparentar la posible convergencia con las mejores prácticas internacionales vigentes.
4. En el numeral 8, referente a los trámites que la regulación propuesta crea, modifica o elimina, se recomienda a la UPR lo siguiente:
 - Describir todos los trámites que son creados y, en su caso, modificados por la propuesta de regulación; esto es así ya que del análisis del Proyecto y su AIR, la CGMR identificó que no se transparentan todos los trámites contenidos en el Proyecto, como es el caso del trámite establecido en el artículo 25, penúltimo párrafo de la propuesta regulatoria.
 - Referente al “Trámite 1” reportado en el numeral 8 del AIR, se sugiere a la UPR que en el apartado “Acción” se sustituya “Modificación” por “Creación”; lo anterior, considerando que de una revisión al Registro de Trámites y Servicios del Instituto Federal de Telecomunicaciones³ no se identificó registro alguno que coincida con el trámite reportado en el AIR.

Aunado a lo anterior, se recomienda a la UPR establecer en el Proyecto el momento y medio en el que deberá presentarse el trámite pues los plazos y medios señalados en el AIR no se identificaron en la propuesta regulatoria.

² De acuerdo con la “Base de datos completa de concesiones, autorizaciones y permisos” obtenible en los “Datos Abiertos del Registro Público de Concesiones” (Disponible en la siguiente dirección electrónica: <https://rpc.ift.org.mx/vrpc/visor/downloads>), con datos al 16 de diciembre de 2024, se identificaron 203 registros de concesiones y autorizaciones vigentes, asociados a “ID CONCESION”, correspondientes a Operadores Móviles Virtuales (en lo sucesivo, “OMV”), filtrando la columna “SERVICIOS” para identificar los casos relacionados con telefonía.

³ Consultable en la siguiente dirección electrónica: <https://inventariotramites.ift.org.mx/mitweb/#!/home>

Referente al “Tipo de ficta” se recomienda a la UPR señalar que este apartado no aplica. Lo anterior considerando que se trata de un Aviso y que los Lineamientos no señalan que el Instituto deba emitir una resolución.

5. En el numeral 10 del AIR, referente a la descripción de las obligaciones, conductas o acciones que deberán cumplirse con la entrada en vigor del Proyecto, la CGMR sugiere a la UPR analizar la pertinencia de incluir dentro de dicho apartado del AIR las acciones regulatorias que se mencionan a continuación:
 - Artículo 8, fracción XIII, en el que se establece la obligación, a cargo de los Concesionarios Mayoristas Móviles, de realizar las acciones necesarias para ejecutar el mecanismo establecido en el Capítulo VI DE LA CONTINUIDAD DE FUNCIONALIDADES, con la finalidad de mantener provisionalmente la conectividad de los usuarios en las redes públicas de telecomunicaciones y salvaguardar sus derechos.
 - Artículo 13, fracción VI, que contempla la obligación de los Operadores Móviles Virtuales de notificar al Concesionario Mayorista Móvil respecto al cese de operaciones.
 - Artículo 18, fracción VIII, en el que se determina la obligación de incluir en los Contratos de Servicios Mayoristas de Telecomunicaciones Móviles Cláusula(s) en la(s) cual(es) el Concesionario Mayorista Móvil señale expresamente que garantizará la continuidad de funcionalidades al usuario, de conformidad con lo establecido en el Capítulo VI del Proyecto.
 - Respecto al artículo 22, a fin de proporcionar la mayor transparencia, se sugiere a la UPR desglosar cada una de las obligaciones, conductas o acciones contempladas en dicho artículo que deberán cumplirse a la entrada en vigor del Proyecto, así como establecer por cada una de ellas las afectaciones al comercio que pudieran generar, las justificaciones y razones para su aplicación.
 - Artículo 24, primer y segundo párrafos, desglosar la obligación del Concesionario Mayorista Móvil de informar al Instituto la rescisión o terminación del contrato por la prestación de servicios mayoristas móviles.
 - Artículo 25, segundo y tercer párrafos, agregar la obligación del Concesionario Mayorista Móvil de desactivar las líneas de los usuarios que no ejercieron su derecho de portabilidad, así como informar al Instituto y deberá informar al Instituto el número de usuarios no portados.

En consideración de esta Unidad Administrativa, de incorporarse lo anterior, se dotaría de plena transparencia a los regulados sobre las medidas contenidas en el Proyecto, a propósito de su utilidad y proporcionalidad concerniente al problema de política pública que se pretende resolver o atenuar.

6. En el numeral 11 del AIR, referente a la posible afectación que el Proyecto pudiera tener en el comercio nacional e internacional, la CGMR sugiere a la UPR retomar el argumento referido en el numeral 1 y 3 del AIR en cuanto a facilitar el acceso de los usuarios a las mejores condiciones que ofrece el mercado y promover una mayor competencia entre los proveedores de servicios de telecomunicaciones y los datos ejemplificativos, como pueden ser el aumento de los OMV que entran al mercado año con año (pasando de un promedio de entre 6-7 OMV en el periodo 2014-2019, a un promedio de 53 entre 2021 y 2022) y el número de OMV que se verifica en los datos más recientes del Registro Público de Concesiones.

7. En el numeral 12 del AIR, referente a describir los derechos de los consumidores, usuarios, audiencias, población indígena, grupos vulnerables y/o industria de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión que el Proyecto podría establecer o reforzar, la CGMR sugiere a la UPR complementar su respuesta con los derechos que se señalan en el Considerando Tercero, primer párrafo, como pueden ser el de acceso a números de emergencia, acceso a sistemas de atención telefónica para cualquier tipo de consulta relacionada con su número, entre otros.
8. En el numeral 13 del AIR, referente a los costos y los beneficios más significativos derivados de la propuesta regulatoria, la CGMR sugiere a la UPR complementar la descripción y monetización de los costos y beneficios que se podrían desprender a partir de la entrada en vigor del Proyecto. En consideración de esta Unidad Administrativa, una manera de llevarlo a cabo podría ser la siguiente:

En cuanto a los costos, la presentación de los distintos avisos que contempla el Proyecto supondrá para los interesados la realización de distintas actividades, como lo es el llenado y presentación de documentos que, para su elaboración, implica el pago de sueldos y salarios del personal competente; situación por la cual, esta unidad administrativa recomienda a la UPR que, en la medida de lo posible, realice un esfuerzo para estimar un costo representativo a propósito de la presentación de los citados avisos, por ejemplo, tomando como referencia el tiempo de los profesionistas involucrados en llevar a cabo las actividades necesarias para la presentación de los distintos trámites que supone el Proyecto, el cual debe multiplicarse por el costo de dicho tiempo, medido éste como la remuneración promedio que percibe, de acuerdo con su perfil, el trabajador de un interesado hipotético, considerando el número de veces que podría realizar dicha actividad en un año⁴. Los costos antes señalados podrían agregarse a los identificados por la UPR.

Con respecto a los beneficios:

- a) Con base en lo señalado en el numeral 1 del AIR para el caso de Cierzo (Teligentia, S.A. de C.V.), Compartfon (Ome Tel, S.A. de C.V.), Maz Tiempo (Maz Tiempo, S.A.P.I. de C.V.), Simpati (Celmex Innova S.A.P.I. de C.V.), Simplii (Mobilebandits, S.A. de C.V.) y Six Móvil (Hip Cricket de México, S.A. de C.V.), se contabilizan 51,204 "Usuarios al cese de operaciones (último dato reportado)" que no están en el supuesto de "Portaciones donadas dentro los últimos 30 días de operación más el plazo de recuperación", mismos que se entiende son los que corresponden a los casos de pérdida de líneas móviles para el sector de telecomunicaciones, y que corresponden al 0.4% del total de líneas del servicio móvil de telefonía al tercer trimestre de 2023 bajo esquema OMV que se señalan en el numeral 4 del AIR (0.4% = $(51,204/13,521,566) \times 100$).

⁴ A partir de los resultados de estudios previos efectuados sobre la reducción del impacto administrativo asociado a diversos trámites, se identificó que la carga administrativa total correspondiente a ciertos trámites de presentación de avisos (UCS-01-007, UCS-03-002, UCS-03-003, UCS-03-012, UCS-03-014, UCS-04-012, UCS-04-030, UC-01-002, UC-01-003, UC-01-004), tuvo un promedio de \$ 45,825 pesos por trámite. Para mayor detalle se sugiere consultar OCDE (2017), Mejorando los trámites en el Instituto Federal de Telecomunicaciones: Medición y reducción de cargas administrativas, caso México, Editions, OCDE, París (disponible en la siguiente dirección electrónica: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/industria/mejorandotramitesiftv2018-11-09ebook.pdf>). De acuerdo con la calculadora mensual del Índice Nacional de Precios al Consumidor (disponible en la siguiente dirección electrónica: [https://www.inegi.org.mx/app/indicesdeprecios/Estructura.aspx?idEstructura=112001300040&T=%C3%8Dndices%20de%20Precios%20al%20Consumidor&ST=INPC%20Nacional%20\(mensual\)](https://www.inegi.org.mx/app/indicesdeprecios/Estructura.aspx?idEstructura=112001300040&T=%C3%8Dndices%20de%20Precios%20al%20Consumidor&ST=INPC%20Nacional%20(mensual))), la inflación registrada de enero de 2019 a julio de 2024, a partir del Índice General fue de 32.02%, por lo que la actualización por inflación de la citada carga promedio podría ser de \$ 60,499 pesos por trámite.

- b) De conformidad con lo señalado en el inciso a), el número de líneas del servicio móvil de telefonía al tercer trimestre de 2023 bajo esquema OMV, que no ha resultado afectado por el cese de operaciones del OMV, se estima en 13,470,362 ($13,470,362 = 13,521,566 - 51,204$).
- c) A partir de la entrada en vigor del Proyecto, en el caso de OMV que detengan operaciones y con ello la comercialización de servicios de telecomunicaciones (ya sea por un cese de operaciones programado o por una interrupción abrupta), los usuarios podrán ser migrados oportunamente hacia otros prestadores de servicios.
- d) De acuerdo con el Comunicado de prensa sobre la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (en lo sucesivo, la "ENDUTIH") 2023⁵, en dicho año el gasto promedio al mes en telefonía celular de las personas usuarias con contratos de prepago fue \$ 155.4 y de \$ 439.6 pesos para las personas con contrato de pospago.
- e) De conformidad con los "Datos rápidos en un click"⁶ del Banco de Información de Telecomunicaciones, correspondientes al servicio móvil de telefonía, a septiembre de 2023, el porcentaje del servicio móvil de telefonía mediante el esquema de contratación prepago fue de 78.40%, y el porcentaje del servicio móvil de telefonía mediante el esquema de contratación pospago fue de 15.86%.
- f) A partir de lo indicado en el inciso b) podrían suponerse tres escenarios. El primero, que todos los usuarios tengan un esquema de contratación prepago; el segundo, que el esquema de contratación de los usuarios se encuentre distribuido conforme a lo señalado en el inciso e); y el tercero, que todos los usuarios tengan un esquema de contratación pospago.
- g) Con base en lo referido en el inciso b) al f), una aproximación monetizada sobre los beneficios generados por el Proyecto, podría ser de \$ 2,093 millones de pesos (= 13,470,362 líneas x \$ 155.4 pesos) en el escenario 1, \$ 2,580 millones de pesos (= (13,470,362 líneas x 0.784 x \$ 155.4 pesos) de prepago + (13,470,362 líneas x 0.1586 x \$ 439.6 pesos) de pospago) en el escenario 2, y \$ 5,922 millones de pesos (= 13,470,362 líneas x \$ 439.6 pesos) en el escenario 3, mismos que en alguno de los casos, podrían sumarse a los beneficios que identificó la UPR, y que corresponden a la situación en que los usuarios ya afectados por el cese de OMV se hubieran visto beneficiados por el Proyecto.
9. En el numeral 14 y 14.1 del AIR, referentes a describir los recursos y mecanismos necesarios para garantizar la aplicación y cumplimiento del Proyecto, la CGMR sugiere a la UPR, incluir en dicho apartado, el señalamiento expreso de las distintas áreas y Unidades Administrativas que, al interior del Instituto, estarán vinculadas con las actividades de verificar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Proyecto.

⁵ Disponible en la siguiente dirección electrónica: <https://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/encuesta-nacional-sobre-disponibilidad-y-uso-de-tecnologias-de-la-informacion-en-los-hogares-endutih-1#:~:text=La%20ENDUTIH%20estim%C3%B3%20que%2C%20en,internet%2C%20con%2096.7%20por%20ciento.>

⁶ Disponible en la siguiente dirección electrónica: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiIMWQzZDgzNDYtNDk3Zi00OWFkLTgxOWQ0N2NmNDY4NGFIMmQzIiwidCI6IjdmNGQyNWwRILTBiYjAtNDkwOC04OWJmLTE2MTAyYTE5MzdiNiIsImMiOiR9>

10. En el numeral 15 del AIR, que refiere a la posibilidad de que la propuesta de regulación pueda ser evaluada con la construcción de un indicador o con la utilización de una variable estadística determinada, así como su intervalo de revisión, la CGMR sugiere a la UPR considerar la cuantificación de un indicador que mida la proporción del número de usuarios que reciban las funcionalidades temporales con respecto al total de usuarios afectados por el cese del OMV, en un periodo definido (v.gr. un año). Un indicador como el propuesto posibilitaría identificar en un momento dado la materialización de los objetivos expuestos por la UPR en el numeral 1 del AIR, en cuanto a la posibilidad de que los usuarios ejerzan su derecho a la portabilidad numérica.
11. En el numeral 17 del AIR, referente a las fuentes académicas, científicas, de asociaciones, instituciones privadas o públicas, internacionales o gubernamentales consultadas en la elaboración de la propuesta de regulación, la CGMR sugiere a la UPR considere complementar su respuesta con la inclusión de las fuentes de información adicionales que se han señalado en el cuerpo de esta opinión.

Finalmente, la CGMR somete a consideración de la UPR, los siguientes comentarios los cuales tienen por objeto fortalecer el contenido del Proyecto:

12. Homologar el título de los Acuerdos citados en los Antecedentes del Proyecto con aquellos publicados en el Diario Oficial de la Federación.
13. Con referencia a los Antecedentes, la CGMR sugiere a la UPR incorporar un antecedente vinculado con la Carta de Derechos mínimos de los Usuarios. De llevarse a cabo lo anterior, en consideración de esta CGMR se robustecería el Proyecto y su consistencia con la citada Carta, a partir de lo señalado en el Considerando Tercero y Quinto, y artículo 8, fracción XIII, artículo 24, tercer párrafo, y artículo 26 del Proyecto.
14. En cuanto al Considerando Quinto, segundo párrafo, la CGMR sugiere a la UPR eliminar la referencia a "Operadores Móviles Virtuales Completos", en virtud de que actualmente el término no se encuentra definido en los "Lineamientos para la Comercialización de Servicios Móviles por parte de Operadores Móviles Virtuales"⁷, y tampoco se utiliza en las modificaciones que comprende el Proyecto.
15. Con respecto al artículo 22, segundo párrafo, la CGMR sugiere a la UPR valorar la pertinencia y conveniencia de que la obligación correspondiente a los Operadores Móviles Virtuales, de entregar al Concesionario Mayorista Móvil, junto con la notificación de cese definitivo de operaciones, toda información técnica necesaria para la identificación de los usuarios activos en su red, pueda integrarse en el Proyecto como uno de los elementos que se establecen bajo el artículo 13; de esta forma, se garantizaría que el Concesionario Mayorista Móvil cuente con la información técnica para identificar a los usuarios que no han ejercido su derecho de portabilidad numérica y, en caso necesario, implementar las funcionalidades que se establecen en el CAPÍTULO VI del Proyecto en beneficio de estos.
16. Establecer con claridad en el Proyecto, los plazos, medios, datos y documentos que los Concesionarios deben observar para la presentación y sustanciación de los trámites.

⁷ Disponible en la siguiente dirección electrónica: <https://www.ift.org.mx/industria/registro-de-regulaciones>

Esperando que la presente opinión no vinculante le sea de utilidad, quedo a sus órdenes para cualquier comentario o duda que pueda surgirle sobre el particular.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE

RICARDO SALGADO PERRILLAT
COORDINADOR GENERAL

C.c.p. **Javier Juárez Mojca**, Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones. -Para su conocimiento. Correo electrónico: javier.juarez@ift.org.mx
David Gorra Flota, Secretario Técnico del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones. - Mismo fin. Correo electrónico: david.gorra@ift.org.mx
Víctor Manuel Rodríguez Hilarlo, Coordinador Ejecutivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones. - Mismo fin. Correo electrónico: victor.rodriguez@ift.org.mx
Fernando Butler Silva, Titular de la Unidad de Política Regulatoria del Instituto Federal de Telecomunicaciones. - Mismo fin. Correo electrónico: fernando.butler@ift.org.mx

En cumplimiento de lo señalado en el "Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los Lineamientos de Austeridad y Disciplina Presupuestaria para el Ejercicio Fiscal 2024", se informa que las copias de conocimiento que se marcan en el presente documento se enviarán a través de medios electrónicos.

