

Resolución del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en el expediente AI/DC-002-2019 con respecto a Cable Administradora, S.A. de C.V.; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones, S.A. de C.V.; Operbes, S.A. de C.V.; Novabox, S. de R.L. de C.V. y México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V., en cumplimiento a lo ordenado en la Ejecutoria dictada en el Amparo en Revisión 455/2023.

En la presente resolución se utilizarán los siguientes acrónimos y términos:

Glosario

Término	Definición
AEPT	Agente Económico Preponderante en el sector de Telecomunicaciones.
Alfa	Alfa, S.A.B. de C.V.
Artículo Transitorio Noveno	Artículo Noveno Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.
Autoridad Investigadora	Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Aviso de Concentración	Aviso de concentración presentado ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones el 17 de diciembre de 2018, por los representantes legales de Axtel, S.A.B. de C.V., Servicios Axtel, S.A. de C.V., Alfa, Televisión Internacional S.A. de C.V., Cablevisión Red, S.A. de C.V., T.V. Cable de Oriente, S.A. de C.V. y FTTH de México, S.A. de C.V., en términos del Artículo Noveno Transitorio, radicado en el expediente UCE/AVC-002-2018 de la Unidad de Competencia Económica.
Axtel	Axtel, S.A.B. de C.V.
Cable Administradora	Cable Administradora, S.A. de C.V.
Cablevisión Red	Cablevisión Red, S.A. de C.V. y sus subsidiarias.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Decreto	Decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.
DGPC	Dirección General de Procedimientos de Competencia, adscrita a la Unidad de Competencia Económica del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Dictamen Preliminar o DP	Dictamen Preliminar emitido el 4 de septiembre de 2019 por la Titular de la Autoridad Investigadora del Instituto en el expediente AI/DC-002-2019.

Término	Definición
Disposiciones Regulatorias	Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2015, cuya modificación aplicable fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de febrero de 2019.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
Ejecutoria	Ejecutoria dictada el 16 de mayo de 2024 por el 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 en el Amparo en Revisión 455/2023, promovido por Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones, S.A. de C.V.; Operbes, S.A. de C.V.; Novabox, S. de R.L. de C.V. y México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V. y el Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Equipos e Insumos de Telecomunicaciones	Equipos e Insumos de Telecomunicaciones, S.A. de C.V.
Escrito de Manifestaciones	Escrito de manifestaciones presentado el 8 de noviembre de 2019 por Grupo Televisa, S.A.B. y empresas subsidiarias.
Estatuto Orgánico	Estatuto Orgánico del Instituto.
Expediente	Las constancias que integran el expediente del procedimiento especial para determinar condiciones de mercado con el número AI/DC-002-2019.
FTTH	FTTH de México, S.A. de C.V.
GIE	Grupo de Interés Económico.
Grupo Televisa	Grupo Televisa, S.A.B.
GTV	GIE conformado por Grupo Televisa, por sí misma y en su carácter de controladora de Cablevisión, S.A. de C.V., Operbes, S.A. de C.V., Televisión Internacional, S.A. de C.V., T.V. Cable de Oriente, S.A. de C.V., Cablevisión Red, FTTH, Cablemás Telecomunicaciones, S.A. de C.V., México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V., Equipos e Insumos de Telecomunicaciones, Cable Administradora, Televisa, S.A. de C.V. (ahora S. de R.L. de C.V.), Corporación Novavisión, S. de R.L. de C.V., Corporación de Radio y Televisión del Norte de México, S. de R.L. de C.V. y Novabox, S. de R.L. de C.V.
Guía de Concentraciones	Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide la Guía para el control de concentraciones en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, emitido el 28 de junio de 2017, cuyo extracto se publicó en el DOF el 15 de agosto de 2017.
Instituto o IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones.
IPTV	Por sus siglas en inglés " <i>Internet Protocol Television</i> ", Televisión por Protocolo de Internet.
Juzgado Segundo	Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con Residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

Término	Definición
LFCE	Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el DOF el 23 de mayo de 2014.
LFTR	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, expedida mediante el Decreto.
Mercado de Redes	Mercado de redes de telecomunicaciones que presten servicios de voz, datos o vídeo, al que se refiere el Artículo Noveno Transitorio.
México Red	México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V.
Novabox	Novabox, S. de R.L. de C.V.
Operación	Adquisición por parte de Televisión Internacional, S.A. de C.V., Cablevisión Red y T.V. Cable de Oriente, S.A. de C.V., empresas pertenecientes al GIE GTV, de la totalidad de las acciones representativas del capital social de FTTH, cuyos activos esencialmente son los clientes residenciales de Axtel para los servicios de voz, internet y televisión restringida a través de fibra óptica, así como la infraestructura necesaria para la prestación de estos servicios de telecomunicaciones.
Operbes	Operbes, S.A. de C.V.
PJF	Poder Judicial de la Federación.
Primer Tribunal	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.
Resolución del Aviso de Concentración	Resolución emitida el 10 de abril de 2019, por la que se determina que la Operación del Aviso de Concentración cumple con los incisos a. a d., establecidos en el primer párrafo del Artículo Noveno Transitorio.
Resolución PSM	Resolución emitida en la XXII Sesión Ordinaria celebrada el 18 y 20 de noviembre de 2020 en el Expediente, con número P/IFT/181120/436, mediante la cual el Pleno del Instituto resolvió que el GIE denominado GTV tiene poder sustancial de mercado en el servicio de televisión y audio restringidos provisto a través de la tecnología satelital, cable e IPTV, ofrecido de manera individual o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos en 35 (treinta y cinco) mercados relevantes.
RPT	Red(es) Pública(s) de Telecomunicaciones.
Segundo Tribunal	Segundo 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.
Sentencia de Amparo	Sentencia dictada el 18 de octubre de 2022 por el Juzgado Segundo en el expediente del juicio de amparo indirecto 8/2021 de su índice, promovido por Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red.
Servicios Axtel	Servicios Axtel, S.A. de C.V.
STAR	Servicio de Televisión y Audio Restringidos.
TVCO	T.V. Cable de Oriente, S.A. de C.V.
TVI	Televisión Internacional, S.A. de C.V. y sus subsidiarias.

Término	Definición
UCE	Unidad de Competencia Económica del Instituto.
UPR	Unidad de Política Regulatoria del Instituto.

Antecedentes

Primero.- El 17 de diciembre de 2018, Axtel, Servicios Axtel, Alfa, TVI, Cablevisión Red, TVCO, y FTTH presentaron el Aviso de Concentración en términos del Artículo Noveno Transitorio. El aviso fue radicado con el número de expediente UCE/AVC-002-2018 y su procedimiento fue tramitado de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Segundo.- El 10 de abril de 2019, el Pleno del Instituto emitió la Resolución del Aviso de Concentración y, entre otras cuestiones, instruyó dar vista a la Autoridad Investigadora para los efectos legales correspondientes.¹

Tercero.- El 12 de abril de 2019, la Prosecretaria Técnica del Pleno dio vista a la Autoridad Investigadora con una copia certificada de la Resolución del Aviso de Concentración.

Cuarto.- El 22 de abril de 2019, la Titular de la Autoridad Investigadora ordenó iniciar de oficio la investigación de la concentración prevista en el párrafo quinto del Artículo Noveno Transitorio, para determinar la probable existencia de agentes económicos con poder sustancial en “*el o los mercados de redes de telecomunicaciones que presten servicios de voz, datos o video, a nivel nacional, estatal, regional y/o local*”. Un extracto de este acuerdo fue publicado en el DOF el 8 de mayo de 2019.²

Quinto.- El 6 de agosto de 2019, la Titular de la Autoridad Investigadora emitió el acuerdo de conclusión de investigación en el Expediente y el 4 de septiembre siguiente emitió el Dictamen Preliminar, mediante el cual determinó, entre otras cuestiones:

- (i) La existencia de un GIE integrado por Grupo Televisa y diversas empresas subsidiarias, denominado GTV.
- (ii) La existencia de poder sustancial de mercado por parte del GIE GTV en 35 (treinta y cinco) mercados relevantes del STAR.

Sexto.- El 11 de septiembre de 2019, el Pleno emitió un acuerdo mediante el cual instruyó a la UCE a efecto de realizar las gestiones necesarias para publicar en el DOF los datos relevantes

¹ La versión pública de la resolución se encuentra disponible en el sitio de Internet del Instituto con la dirección siguiente: https://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdodoliga/vppift100419171_0.pdf

² El extracto se encuentra disponible en el sitio de Internet del DOF con la dirección siguiente: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5559749&fecha=08/05/2019

del Dictamen Preliminar y, para que un extracto del mismo fuera publicado en el sitio de Internet del Instituto.³ Estas publicaciones se realizaron el 11 de octubre de 2019.⁴

Séptimo.- El 8 de noviembre de 2019, las sociedades integrantes del GIE GTV, entre las que se encuentran Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, presentaron el Escrito de Manifestaciones.

Octavo.- El 6 de febrero de 2020, el Expediente quedó integrado una vez que la totalidad de las pruebas ofrecidas fueron desahogadas.

Noveno.- En sesión celebrada el 18 y 20 de noviembre de 2020, esta autoridad emitió la Resolución PSM, en la que se resolvió lo siguiente:

“Primero. - El Grupo de Interés Económico denominado GTV tiene poder sustancial de mercado en el servicio de televisión y audio restringido en los términos de la presente resolución en los treinta y cinco mercados relevantes identificados en el Dictamen Preliminar mismos que se listan a continuación:

[...]

Segundo. - Se instruye a la Unidad de Competencia Económica para que, en términos de la fracción X del artículo 96, de la Ley Federal de Competencia Económica, realice las gestiones necesarias para: (i) publicar en la página de internet del Instituto la presente Resolución, salvo por la información que haya sido clasificada como reservada o confidencial, (ii) publicar los datos relevantes en el Diario Oficial de la Federación y, (iii) dar vista a la Unidad de Política Regulatoria del Instituto, para los efectos conducentes”.

La Resolución PSM contiene un anexo que, como ahí mismo se indicó, es parte integrante de la misma.

Décimo.- El 27 de noviembre de 2020, la DGPC, actuando en suplencia por ausencia del Titular de la UCE, en cumplimiento al Resolutivo Segundo, inciso iii), de la Resolución PSM, dio vista con una copia certificada de la Resolución PSM a la UPR para los efectos conducentes.

Décimo Primero.- El 4 de diciembre de 2020, se publicaron los datos relevantes de la Resolución PSM en el DOF.

Décimo Segundo.- El 17 de diciembre de 2020, Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red presentaron demanda de amparo

³ La versión pública del acuerdo se encuentra disponible en el sitio de Internet del Instituto con la dirección siguiente: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliqa/pift110919453.pdf>

⁴ Los datos relevantes del Dictamen Preliminar se encuentran disponibles en el sitio de Internet del DOF con la dirección siguiente: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5575222&fecha=11/10/2019#gsc.tab=0

El extracto del Dictamen Preliminar se encuentra disponible en el sitio de Internet del Instituto con la dirección siguiente: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenido-general/autoridad-investigadora/vpextractodpai-dc-002-2019.pdf>

indirecto en contra de la Resolución PSM, misma que fue admitida el 19 de febrero de 2021 por el Juzgado Segundo y registrada con el número de expediente 8/2021 de su índice.

Décimo Tercero.- El 18 de octubre de 2022, el Juzgado Segundo dictó la Sentencia de Amparo, misma que otorgó el amparo a favor de Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red para determinados efectos.

Décimo Cuarto.- El 10 de febrero de 2023, el Segundo Tribunal admitió a trámite el recurso de revisión interpuestos por el Instituto y por Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, en contra de la Sentencia de Amparo, registrado con el número de toca R.A. 749/2022 de su índice.

Posteriormente dicho Órgano Colegiado, los días 20 y 23 de febrero de 2023, admitió a trámite las revisiones adhesivas interpuestas por el Instituto y por la parte quejosa.

Décimo Quinto.- El 7 de septiembre de 2023, el Segundo Tribunal, estimó carecer de competencia legal para conocer del asunto, en virtud de que se relacionaba con el mismo acto reclamado, esto es con la Resolución PSM, respecto del cual, el Primer Tribunal, conoció a través del recurso de revisión 686/2022, derivado del juicio de amparo 6/2021, por lo tanto, ordenó remitir los autos originales del R.A. 749/2022, a efecto de que resolviera lo que en derecho procediera.

Décimo Sexto.- El 25 de septiembre de 2023, el Primer Tribunal se avocó al conocimiento del asunto remitido por el Segundo Tribunal, registrándolo bajo el número de toca R.A. 455/2023 de su índice.

Décimo Séptimo.- El 29 de mayo de 2024, notificado a este Instituto el 30 de mayo de 2024, el Juzgado Segundo emitió acuerdo mediante el cual, entre otras cuestiones, hizo del conocimiento del Instituto que, en sesión del 16 de mayo de 2024, el Primer Tribunal dictó la Ejecutoria cuyos resolutivos son los siguientes:

*“PRIMERO. Se **confirma** la sentencia recurrida.*

***SEGUNDO.** La Justicia de la Unión ampara y protege a [1] CABLE ADMINISTRADORA, [2] EQUIPOS E INSUMOS DE TELECOMUNICACIONES, [3] OPERBES, SOCIEDADES ANÓNIMAS DE CAPITAL VARIABLE, [4] NOVAVOX [SIC] Y MÉXICO RED DE TELECOMUNICACIONES, AMBAS SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE, en contra del acto reclamado precisado en el resultando primero de la presente ejecutoria, para los efectos precisados en el último considerando de la misma.*

*TERCERO. Se declara **infundada** la revisión adhesiva interpuesta por la autoridad responsable Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.*

*CUARTO. Se declara **sin materia** la revisión adhesiva interpuesta por la parte quejosa”.*

De igual manera, el Juzgado Segundo requirió a esta autoridad el cumplimiento de la Ejecutoria para los efectos siguientes:

“[...]

I. Dejar insubsistente la resolución P/IFT/181120/436, aprobada en la XXII sesión ordinaria celebrada el dieciocho y veinte de noviembre de dos mil veinte, mediante la cual resolvió sobre el Dictamen Preliminar emitido por la autoridad investigadora en el expediente AI/DC-002/2019, y en que declaró la existencia del grupo de interés económico denominado GTV. Con poder sustancial en treinta y cinco mercados relevantes correspondiente a la provisión del servicio de televisión y audio restringido a través de la tecnología satelital, cable e IPTV, ofreciendo de manera individual o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos; **lo anterior, sólo por cuanto se refiere a las aquí quejas [1] CABLE ADMINISTRADORA, [2] EQUIPOS E INSUMOS DE TELECOMUNICACIONES, [3] OPERBES, SOCIEDADES ANÓNIMAS DE CAPITAL VARIABLE, [4] NOVAVOX [SIC] Y [5] MÉXICO RED DE TELECOMUNICACIONES, AMBAS SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE.**

II. Emita una nueva en la que considere que la autoridad investigadora excedió el periodo de noventa días previsto en el Artículo Noveno Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, con que contaba para realizar la investigación dentro del expediente AI/DC-002-2019, por las razones citadas en la presente ejecutoria y, por consecuencia, deje sin efectos lo actuado en esa investigación; y, resuelva lo que en derecho corresponda; **se reitera únicamente en torno a las quejas 1) CABLE ADMINISTRADORA, [2] EQUIPOS E INSUMOS DE TELECOMUNICACIONES, [3] OPERBES, SOCIEDADES ANÓNIMAS DE CAPITAL VARIABLE, [4] NOVAVOX [SIC] Y [5] MÉXICO RED DE TELECOMUNICACIONES, AMBAS SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE.**

III. Asimismo, la responsable deberá considerar que el Artículo Noveno Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, derivado de la investigación correspondiente, faculta para examinar la existencia de **poder sustancial en el mercado de redes de telecomunicaciones** que prestan servicios de voz, datos o video o en el de radio y televisión según el sector correspondiente, **no así**, poder sustancial en el mercado de servicio de televisión y audio restringido -STAR-, porque así se desprende la literalidad de dicho numeral. Lo anterior, sino por cuanto se refiere a las aquí quejas **[1] CABLE ADMINISTRADORA, [2] EQUIPOS E INSUMOS DE TELECOMUNICACIONES, [3] OPERBES, SOCIEDADES ANÓNIMAS DE CAPITAL VARIABLE, [4] NOVAVOX [SIC] Y [5] MÉXICO RED DE TELECOMUNICACIONES, AMBAS SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE.**

IV. Posteriormente, proceda a resolver lo que en derecho corresponda de manera fundada y motivada.

[...]

En consecuencia, con fundamento en los artículos 192 y 197 de la Ley de Amparo, se requiere a **[1] Javier Juárez Mojica (Presidente); [2] Arturo Robles Rovalo; [3] Sóstenes Díaz González; [4] Ramiro Camacho Castillo** en su carácter de **Comisionados integrantes del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones**, para que, dentro del plazo de **diez días** siguiente al en que surta efectos la notificación del presente proveído, acredite ante este Juzgado con

constancias fehacientes el cumplimiento del fallo protector en los términos señalados en párrafos precedentes.”

En virtud de los referidos Antecedentes, y

Considerando

Primero.- Facultades y competencia del Instituto.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la CPEUM; 5, párrafo primero, de la LFCE; y 7, párrafos primero y tercero, de la LFTR, el Instituto es un órgano constitucional autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto ser regulador sectorial y autoridad de competencia económica con facultades exclusivas en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones.

Así, el Instituto está facultado para resolver sobre: **(i)** condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el mercado relevante u otras cuestiones relativas al proceso de libre competencia o competencia económica a que hacen referencia la LFCE u otras leyes o disposiciones, y **(ii)** determinar la existencia de agentes económicos con poder sustancial.

Asimismo, los efectos ordenados en la Ejecutoria implican que este Instituto lleve a cabo diversos actos en el Expediente, mismo que versa sobre la investigación de la Operación para encontrar si existe o no poder sustancial en el Mercado de Redes al que se refiere el Artículo Noveno Transitorio de la LFTR, mismo que forma parte de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión en los cuales el Instituto es la autoridad competente en materia de competencia económica y tiene facultades exclusivas para aplicar la LFCE.

Por lo tanto, el Instituto es competente para emitir la presente resolución para dar cabal cumplimiento a la Ejecutoria.

Segundo.- Propósito del procedimiento especial.

El párrafo quinto del Artículo Noveno Transitorio establece que el Instituto investigará las concentraciones presentadas de conformidad con dicho artículo y, en caso de encontrar que existe poder sustancial en el Mercado de Redes, podrá imponer las medidas necesarias para proteger y fomentar en dicho mercado la libre competencia y concurrencia. Asimismo, el artículo citado dispone que la determinación de poder sustancial y la imposición de medidas deberá realizarse de conformidad con lo dispuesto en la LFTR y la LFCE.

En cuanto a la existencia de poder sustancial, el Título IV, Capítulo III, de la LFCE, establece un procedimiento especial previsto en el artículo 96, cuyo objeto radica en resolver u opinar sobre

cuestiones de competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el mercado relevante u otros términos análogos. Conforme a ello, el propósito del procedimiento es determinar si prevalecen o no condiciones de competencia en uno o más mercados, o determinar si existe poder sustancial de mercado, con base en la información disponible en el Expediente.

Conforme a la naturaleza del procedimiento especial, es importante aclarar que este procedimiento no está dirigido a investigar o sancionar la comisión de alguna conducta prohibida por la LFCE, sino a determinar o declarar si existen condiciones de competencia o poder sustancial en uno o más mercados. En **cumplimiento a la Ejecutoria** y para efectos exclusivos de este Expediente y únicamente para Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, dicha facultad debe ejercerse con relación al Mercado de Redes.

Tercero.- Delimitación de los alcances de la Ejecutoria y materia del cumplimiento.

Como se refirió en el antecedente Décimo Séptimo de la presente resolución, los efectos de la Ejecutoria fueron los siguientes:

*“I. Dejar insubsistente la resolución P/IFT/181120/436, aprobada en la XXII sesión ordinaria celebrada el dieciocho y veinte de noviembre de dos mil veinte, mediante la cual resolvió sobre el Dictamen Preliminar emitido por la autoridad investigadora en el expediente AI/DC-002/2019, y en que declaró la existencia del grupo de interés económico denominado GTV. con poder sustancial en treinta y cinco mercados relevantes correspondiente a la provisión del servicio de televisión y audio restringido a través de la tecnología satelital, cable e IPTV, ofreciendo de manera individual o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos; **lo anterior, sólo por cuanto se refiere a las aquí quejasas [1] CABLE ADMINISTRADORA, [2] EQUIPOS E INSUMOS DE TELECOMUNICACIONES, [3] OPERBES, SOCIEDADES ANÓNIMAS DE CAPITAL VARIABLE, [4] NOVAVOX [SIC] Y [5] MÉXICO RED DE TELECOMUNICACIONES, AMBAS SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE.***

*II. Emita una nueva en la que considere que la autoridad investigadora excedió el periodo de noventa días previsto en el Artículo Noveno Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, con que contaba para realizar la investigación dentro del expediente AI/DC-002-2019, por las razones citadas en la presente ejecutoria y, por consecuencia, deje sin efectos lo actuado en esa investigación; y, resuelva lo que en derecho corresponda; **se reitera únicamente en torno a las quejasas 1] CABLE ADMINISTRADORA, [2] EQUIPOS E INSUMOS DE TELECOMUNICACIONES, [3] OPERBES, SOCIEDADES ANÓNIMAS DE CAPITAL VARIABLE, [4] NOVAVOX [SIC] Y [5] MÉXICO RED DE TELECOMUNICACIONES, AMBAS SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE.***

*III. Asimismo, la responsable deberá considerar que el Artículo Noveno Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, derivado de la investigación correspondiente, faculta para examinar la existencia de **poder sustancial en el mercado de redes de telecomunicaciones** que prestan servicios de voz, datos o video o en el de radio y televisión según el sector correspondiente, **no así**, poder sustancial en el mercado de servicio de televisión y audio*

restringido -STAR-, porque así se desprende la literalidad de dicho numeral. Lo anterior, sino por cuanto se refiere a las aquí quejas [1] CABLE ADMINISTRADORA, [2] EQUIPOS E INSUMOS DE TELECOMUNICACIONES, [3] OPERBES, SOCIEDADES ANÓNIMAS DE CAPITAL VARIABLE, [4] NOVAVOX [SIC] Y [5] MÉXICO RED DE TELECOMUNICACIONES, AMBAS SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE.

IV. Posteriormente, proceda a resolver lo que en derecho corresponda de manera fundada y motivada.”

Derivado de lo anterior, el Juzgado Segundo requirió al Instituto el cumplimiento de la Ejecutoria en dichos términos.

De la transcripción anterior, se desprende que el cabal cumplimiento a la Ejecutoria implica que este Instituto realice en esencia dos actos destacables: **(i)** dejar insubsistente la Resolución PSM sólo por lo que se refiere a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, y **(ii)** emitir una nueva resolución en el Expediente que cumpla con los lineamientos fijados por el Primer Tribunal en su Ejecutoria, para resolver lo que en derecho corresponda.

Esto mismo se desprende del acuerdo mediante el cual el Juzgado Segundo requiere al Instituto:

“[...]De la intelección del artículo 192, párrafos primero y cuarto, de la Ley de Amparo, se advierte que, en principio, las ejecutorias deben cumplirse en el plazo de tres días; no obstante ello, el órgano judicial de amparo, al hacer los requerimientos, podrá ampliar dicho plazo de cumplimiento tomando en cuenta su complejidad o dificultad, debiendo fijar un plazo razonable y estrictamente determinado.

Sobre esa premisa, cabe destacar que el Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 297, contempla los plazos de diez y tres días que el juzgador puede otorgar a las partes para los fines que ahí se especifican.

*De lo que se colige, que el plazo más amplio que se señala en el referido numeral 297 del código adjetivo en consulta es el que se contempla en su fracción I, esto es, **el de diez días, plazo que se considera en el presente asunto en razón de las diversas gestiones que la autoridad responsable debe atender para dar cumplimiento a los efectos de la protección constitucional.** [...]” [énfasis añadido].*

Así, se advierte con claridad que el cumplimiento a la Ejecutoria implica que, sólo por lo que se refiere a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, quejas en el juicio de amparo de origen, **(i)** como primer acto y de manera previa a resolver lo que en derecho corresponda en el Expediente, el Pleno del Instituto debe dejar insubsistente la Resolución PSM y, **(ii)** como segundo acto, emitir una nueva resolución considerando los puntos señalados por el Primer Tribunal.

Conforme a lo anterior, se advierte entonces que esta autoridad, **en estricto cumplimiento al fallo protector otorgado a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red**, debe dejar insubsistentes o sin efectos aquellos actos derivados de los agravios que el Primer Tribunal calificó como fundados para otorgar el amparo a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red.

A manera de síntesis, a fin de ilustrar la materia del cumplimiento, los dos agravios sobre los cuales se sustentan los efectos de la Ejecutoria fueron: **agravio primero**, relacionado con el exceso en el plazo de investigación de 90 (noventa) días señalado en el Artículo Noveno Transitorio a cargo de la Autoridad Investigadora, y **agravio segundo**, relacionado con el Mercado de Redes, sobre el cual el legislador estableció el mandato reglado en el Artículo Noveno Transitorio –y no el STAR– para que se efectuara la investigación de la Operación y, en su caso, la Autoridad Investigadora determinara si existe o no poder sustancial de mercado en él.

Es relevante referir que, conforme a la literalidad de la Ejecutoria y conforme a lo señalado por el Juzgado Segundo, se ha ordenado al Pleno del Instituto a dejar insubsistente la Resolución PSM y emitir una nueva resolución en términos de los lineamientos fijados en la propia Ejecutoria.

En consecuencia, **y en estricto cumplimiento a la Ejecutoria**, mediante esta resolución, el Pleno del Instituto deja insubsistente la Resolución PSM y resuelve lo que en derecho corresponde, de manera fundada y motivada, con relación al procedimiento especial para resolver sobre condiciones de mercado en el Expediente, **únicamente respecto de Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red**.

Cuarto.- Insubsistencia de la Resolución PSM en cumplimiento a la Ejecutoria.

La Ejecutoria ordena de manera expresa que esta autoridad deje insubsistente la Resolución PSM, como anteriormente se ha sustentado. Este es un acto previo y necesario a que se resuelva lo que en derecho corresponda con respecto a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, conforme a lo delimitado en el propio fallo protector.

Por ende, lo procedente es que esta autoridad, **en estricto cumplimiento a la Ejecutoria**, deje insubsistente, únicamente respecto a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, la Resolución PSM (misma que incluye a su anexo) y dar vista a la UPR para los efectos legales a que haya lugar en el ámbito de sus atribuciones.

Quinto.- Nueva determinación en cumplimiento a la Ejecutoria.

En el Escrito de Manifestaciones, Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red vertieron y ofrecieron argumentos

tendientes a demostrar **(i)** el exceso de plazo en que incurrió la Autoridad Investigadora con relación al mandato del Artículo Noveno Transitorio, así como **(ii)** la incorrecta definición del mercado relevante por parte de la Autoridad Investigadora con relación al mandato del Artículo Noveno Transitorio.

En consecuencia, dado que existe coincidencia entre los razonamientos esgrimidos por Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red en vía de manifestaciones ante este Instituto y en vía de agravios ante el Primer Tribunal, mismos que son materia del cumplimiento de la Ejecutoria, esta autoridad procede a su análisis con el único objetivo de resolver lo que corresponda en definitiva en este Expediente, únicamente por cuanto hace a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, de conformidad con el artículo 96, fracción X, de la LFCE, con relación al Artículo Noveno Transitorio. Es importante señalar que las manifestaciones de Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red no se transcriben textualmente, sin que ello implique que no se estudien en su totalidad.⁵ Asimismo, habiendo resultado fundado y suficiente alguno de los argumentos de Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red para cerrar el Expediente, resultaría innecesario el análisis del resto de los argumentos que planteó en torno al contenido del Dictamen Preliminar dentro del procedimiento en que se actúa, pues ello en nada cambiaría la conclusión.⁶

⁵ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma."

Registro digital: 196477; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materia(s): Común; Tesis: VI.2o. J/129; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, abril de 1998, página 599; Tipo: Jurisprudencia.

⁶ Sirva de sustento los siguientes criterios judiciales:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS. Si al suplir la deficiencia de la queja del trabajador disconforme, en términos del artículo 76 bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, se advierte que se violaron las leyes que rigen el procedimiento laboral y que se afectaron sus defensas, de conformidad con el numeral 159 del propio ordenamiento legal; ello trae como consecuencia que se conceda el amparo para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente el laudo reclamado y ordene la reposición del juicio, y por ello resulta innecesario analizar los conceptos de violación de fondo planteados por aquél."

Registro digital: 195992; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Laboral; Tesis: XI.3o.5 L; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, Junio de 1998, página 626; Tipo: Aislada.

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO Y SUFICIENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS EL FALLO IMPUGNADO, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES. Si al analizar los agravios invocados en el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (correlativo del precepto 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005), uno de ellos resulta fundado y suficiente para dejar sin efectos el fallo impugnado, es innecesario el estudio de los restantes motivos de queja, pues con ellos no se obtendría algún otro efecto diverso al ya determinado."

Registro digital: 166750; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: I.7o.A. J/47; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Agosto de 2009, página 1244; Tipo: Jurisprudencia.

"CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO RESULTA FUNDADO ALGUNO DE NATURALEZA PROCEDIMENTAL, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES. El artículo 237 del Código Fiscal de la Federación establece la obligación por parte de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de estudiar en primer término aquellas causales de ilegalidad que den lugar a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, y en caso de que ninguna produzca ese resultado, proceder al análisis de aquellos conceptos de nulidad relacionados con la omisión de requisitos formales exigidos por las leyes, y de los vicios del procedimiento que afecten las defensas del promovente. No obstante lo anterior, el examen de todos los puntos controvertidos no debe entenderse en el sentido de que aun cuando resulte fundado un motivo de anulación de naturaleza procedimental, dichos órganos deban pronunciarse respecto de los restantes argumentos, puesto que ello resultaría innecesario si atañen a los actos realizados posteriormente a esa violación, ya que, en todo caso, al subsanarse tales irregularidades por la autoridad, es posible que ésta cambie el sentido de su determinación."

Registro digital: 186983; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: VI.2o.A. J/2; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, Mayo de 2002, página 928; Tipo: Jurisprudencia.

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CASO EN EL QUE SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO, HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS. Si uno de los conceptos de violación se estima fundado debido a la incongruencia de la sentencia reclamada, al haber incurrido

5.1. La Autoridad Investigadora excedió el periodo máximo de investigación.

En el argumento identificado como “Séptimo.- El Dictamen Preliminar es extemporáneo aun suponiendo sin conceder que el Artículo Noveno Transitorio de la LFTR prevea dos procedimientos” de su Escrito de Manifestaciones, Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red manifiestan que el Instituto no respetó el principio de preclusión para la emisión del Dictamen Preliminar y por tanto es extemporáneo, pues excedió el período máximo de investigación, en contravención a lo dispuesto por la LFTR. Señala además que tal situación viola los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica, por lo que no debe surtir efecto jurídico alguno.

Vinculado con este argumento, la Ejecutoria ordenó al Instituto lo siguiente:

*“II. Emita una nueva en la que **considere que la autoridad investigadora excedió el periodo de noventa días previsto en el Artículo Noveno Transitorio** de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, con que contaba para realizar la investigación dentro del expediente AI/DC-002-2019, **por las razones citadas en la presente ejecutoria y, por consecuencia, deje sin efectos lo actuado en esa investigación**; y, resuelva lo que en derecho corresponda; **se reitera únicamente en torno a las quejas 1] CABLE ADMINISTRADORA, [2] EQUIPOS E INSUMOS DE TELECOMUNICACIONES, [3] OPERBES, SOCIEDADES ANÓNIMAS DE CAPITAL VARIABLE, [4] NOVAVOX [SIC] Y [5] MÉXICO RED DE TELECOMUNICACIONES, AMBAS SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE.**” [énfasis añadido].*

Al respecto, **en estricto cumplimiento a la Ejecutoria**, se estima esencialmente **fundado** el argumento esgrimido por Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, **por las siguientes razones citadas en la Ejecutoria**:

*“[...] el AVISO de una concentración realizada en términos del Artículo Noveno Transitorio de la LFTR, concede a los agentes económicos el derecho de acogerse a un **régimen de excepción**, consistente en no necesitar autorización para dicha concentración siempre y cuando exista un agente económico preponderante en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, se trate de agentes económicos titulares de concesiones y que las transacciones cumplan los requisitos establecidos en esa disposición a fin de “promover la competencia y desarrollar competidores viables en el largo plazo”.*

*Otro elemento distintivo de este procedimiento es que el análisis se realiza en el ámbito del sector involucrado en la concentración, pues así lo dispone la norma, es decir, **no se realiza en el ámbito de mercados o mercados relevantes que se emplea en los procedimientos para el control de concentraciones sujetos a los criterios de la [LFCE]**.*

la responsable en la omisión de estudiar la totalidad de los agravios expresados por el inconforme, resulta innecesario hacer el estudio de los restantes conceptos que tienden al fondo del negocio, porque los mismos serán objeto del estudio que realice la autoridad responsable al emitir el nuevo fallo en cumplimiento de la ejecutoria de amparo, ya que de hacerlo, la autoridad federal sustituiría a la responsable, lo que no es permitido por virtud de que los tribunales federales no son revisores de dicha autoridad.”

Registro digital: 193338; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: III.3o.C.53 K; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Septiembre de 1999, página 789; Tipo: Aislada

En términos generales, el Artículo Noveno Transitorio prevé la realización de dos procedimientos: el primero, corresponde a la presentación del AVISO DE CONCENTRACIÓN que se sujeta a un procedimiento administrativo cuyo objeto es determinar si la transacción cumple los requisitos del citado precepto, sujeto a las obligaciones y a los criterios establecidos en los párrafos segundo a cuarto.

*En caso de que el Pleno del Instituto resuelva que la concentración cumple con lo dispuesto en el artículo Noveno Transitorio, corresponderá a la Autoridad Investigadora **iniciar el procedimiento de investigación de la concentración realizada**, según lo establece su párrafo quinto.*

[...]

*[El Artículo Noveno Transitorio] dispone que las concentraciones materia de un AVISO DE CONCENTRACIÓN serán investigadas por la Autoridad Investigadora en **un plazo no mayor a noventa días naturales posteriores a la vista respectiva** y, en caso de encontrar que existe poder sustancial en el “mercado de redes de telecomunicaciones”, el Instituto podrá imponer las medidas necesarias para proteger y fomentar en el mercado correspondiente la libre competencia y competencia.*

*En relación con lo anterior, destaca lo dispuesto en el artículo 187 de las [Disposiciones Regulatorias] que establece que el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrá elaborar y expedir las directrices, **guías**, lineamientos, criterios técnicos y elementos de análisis técnico que **orienten su actuación** en el ejercicio de las facultades que en materia de competencia económica le otorgan el artículo 28 constitucional, la [LFCE] y la [LFTR].*

En uso de tales atribuciones, el veintiocho de junio de dos mil diecisiete, se publicó en el portal de Internet del Instituto [la Guía de Concentraciones]. [...]

*Ahora bien, del contenido de dicho documento se aprecia fue emitido a fin de orientar en forma no vinculante a los agentes económicos, a la industria, a los interesados en los sectores y a la sociedad en general, respecto de los procedimientos, formas de análisis, actuaciones y evaluaciones que el Instituto lleva a cabo en **materia de concentraciones**. De tal forma que –sostuvo el Pleno del Instituto- era procedente emitir una guía que orientara a la sociedad de la forma en que **esa autoridad tramita, analiza y resuelve las concentraciones en ambos sectores**.*

Con base en lo expuesto se obtiene que si bien, como lo dijo el Juez, la GUÍA en comento no es vinculante para los agentes económicos, lo cierto es que, a diferencia del a quo, se considera que la GUÍA sí resulta vinculante para la autoridad en la medida en que, facultada para emitir sus regulaciones, precisa y regula cómo va a actuar en determinados casos. Y al autorregularse, por seguridad jurídica para los gobernados, sus disposiciones le son vinculantes.

[...]

*De lo anterior se aprecia que el propio Instituto, de forma categórica, señaló que la Autoridad Investigadora cuenta con un plazo de noventa días naturales para llevar a cabo la investigación prevista en el [Artículo Noveno Transitorio], el cual se contabiliza **a partir del día siguiente a aquél en que el Pleno del citado Instituto resolvió el Aviso de Concentración.**”*

Así, de acuerdo con la Ejecutoria, el artículo 96, fracción IV, de la LFCE, no podría aplicarse al caso concreto.

En la especie, conforme a los antecedentes Segundo y Tercero de la presente resolución, el 10 de abril de 2019, el Pleno del Instituto emitió la Resolución del Aviso de Concentración, y el 12 de abril siguiente se le notificó a la Autoridad Investigadora.

Por tanto, de acuerdo con la Ejecutoria, el plazo de 90 (noventa) días naturales con que contaba la Autoridad Investigadora para realizar la correspondiente indagatoria **transcurrió del 11 de abril al 9 de julio de 2019**; sin embargo, hasta el 6 de agosto de 2019 la Autoridad Investigadora emitió el acuerdo de conclusión de la investigación en el Expediente. En consecuencia, de acuerdo con la Ejecutoria, resulta **fundado** que transcurrió en exceso el plazo de 90 (noventa) días que tenía la Autoridad Investigadora para llevar a cabo la investigación de la Operación y constatar –o no– la existencia de agentes económicos con poder sustancial.

En este sentido, como consecuencia de que la Autoridad Investigadora haya excedido el plazo reglado en el Artículo Noveno Transitorio –norma específica y rectora de la etapa de investigación–, se impone que **en estricto cumplimiento a la Ejecutoria** se deje sin efectos lo actuado en esa investigación y los actos verificados con posterioridad **sólo respecto a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, al ser fruto de un acto viciado de origen.**

Por tanto, jurídicamente se actualiza la figura de **caducidad de la instancia exclusivamente respecto al procedimiento previsto en el Artículo Noveno Transitorio**, pues el exceso en que incurrió la Autoridad Investigadora para cumplir con su obligación de concluir la investigación y emitir el Dictamen Preliminar tiene el efecto de extinguirla, máxime que se trataba de una investigación iniciada de **oficio** y no resulta válido retrotraer la secuela procesal para su reposición con el fin de que la Autoridad Investigadora lleve a cabo las facultades que debió ejercer en su momento y plazo oportunos, particularmente por lo que refiere a la emisión de un nuevo Dictamen Preliminar de conformidad con el artículo 62, fracción XXIV, del Estatuto Orgánico, y con relación únicamente a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red.

Lo anterior, debido a que, por seguridad jurídica, no puede permitirse el ejercicio de las facultades fuera de plazo o que los plazos se prolonguen de manera indefinida en el tiempo para ser ejercidas nuevamente, mucho menos cuando dichas facultades fueron iniciadas de oficio,⁷ y aún

⁷ De acuerdo con la Ejecutoria, resultan aplicables los criterios siguientes:

“CADUCIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INICIADOS DE OFICIO. OPERA NO SÓLO CUANDO EXPIRA EL PLAZO PARA DICTAR LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE, SINO TAMBIÉN CUANDO LA INACTIVIDAD QUE LA ORIGINA SE PRODUCE EN UNA ETAPA PROCEDIMENTAL PREVIA. Conforme al artículo 60, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en los procedimientos iniciados de oficio la caducidad opera cuando, agotado el plazo para emitir la resolución definitiva, transcurren treinta días sin actividad para impulsarlos. Empero, aunque el precepto mencionado no alude a otras situaciones en que igualmente puede producirse un periodo de abandono del procedimiento, tomando en cuenta el principio de derecho conforme al cual donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, si la inactividad se produce en una etapa previa a la de resolución, se considera que también opera la caducidad como sanción ante la falta de interés en la prosecución procedimental”.

más cuando éstas desembocan en el ejercicio de una facultad terminal de la etapa de investigación, como lo es un Dictamen Preliminar emitido con motivo de la investigación reglada y no discrecional prevista en el Artículo Noveno Transitorio.

Por lo tanto, resulta **fundado** que lo actuado en la investigación del Expediente no debe surtir efecto jurídico alguno.

5.2. La Autoridad Investigadora debió investigar el Mercado de Redes.

En el argumento identificado como “*Primero.- Indebida determinación del mercado relevante*” de su Escrito de Manifestaciones, Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red señalan que el legislador determinó en el Artículo Noveno Transitorio que el Instituto investigue la existencia de poder sustancial en el Mercado de Redes y no en otro (como el STAR), a diferencia de lo que estableció en el artículo Trigésimo Noveno Transitorio de la LFTR, pues, de conformidad con lo previsto en la Ejecutoria, la *ratio legis* del Artículo Noveno Transitorio es incentivar la competencia solo en el mercado de redes, pues el AEPT podría tener una participación preponderante en dicho sector. Señala además que el Mercado de Redes está compuesto por un gran número de RPT, propias o de terceros, lo que hace que dichas redes sean sustitutas entre sí, pues a través de ellas puede transmitirse cualquier contenido y los usuarios pueden obtener cualquier contenido mediante éstas. Concluye que su omisión por parte de la Autoridad Investigadora en el Dictamen Preliminar violó el mandamiento legal del legislador.

Vinculado con este argumento, la Ejecutoria ordenó al Instituto lo siguiente:

“III. Asimismo, la responsable deberá considerar que el Artículo Noveno Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, derivado de la investigación correspondiente, faculta para examinar la existencia de poder sustancial en el mercado de redes de telecomunicaciones que prestan servicios de voz, datos o video o en el de radio y televisión según el sector correspondiente, no así, poder sustancial en el mercado de servicio de televisión y audio restringido -STAR-, porque así se desprende la literalidad de dicho numeral. Lo anterior, sino por cuanto se refiere a las aquí quejosas [1] CABLE ADMINISTRADORA, [2]

Registro digital: 2010043; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 22, septiembre de 2015, Tomo III, página 1911; Materia(s): Administrativa; Tipo: Aislada.

“COMPETENCIA ECONÓMICA. LA RESOLUCIÓN QUE SE DICTA FUERA DEL PLAZO DE SESENTA DÍAS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 33, FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, ES VIOLATORIA DE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 28 DE JUNIO DE 2006). El artículo 33, fracción IV, de la Ley Federal de Competencia Económica, establece que una vez integrado el expediente respectivo, la Comisión Federal de Competencia debe dictar la resolución correspondiente en un plazo que no exceda de sesenta días naturales. Dicha disposición no establece de manera expresa sanción alguna para el caso de que la resolución se emita fuera de ese plazo ni impide que pueda dictarse fuera de éste; sin embargo, la facultad para dictar la resolución correspondiente no puede ser indefinida, sino que debe ajustarse al plazo establecido en la ley, pues de lo contrario, se generaría inseguridad jurídica en perjuicio de las empresas que se encuentran sujetas a un procedimiento administrativo, al permitir que se pueda prolongar de manera indefinida en el tiempo el plazo para emitirla; además porque de la exposición de motivos que dio origen a la Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos, se desprende que fue propósito del legislador establecer plazos fatales para la resolución de los asuntos sometidos a la Comisión Federal de Competencia, con el fin de que las empresas no enfrentaran incertidumbre en su planeación derivada de retrasos de aquélla, lo que es acorde con el principio de seguridad jurídica que contempla el artículo 16 de la Constitución Federal. Por tanto, la resolución que dicta la comisión después del plazo previsto en la ley, es violatoria de la garantía de seguridad jurídica prevista en la citada disposición constitucional.”

Registro digital: 168374; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 981; Materia(s): Administrativa; Tipo: Aislada.

EQUIPOS E INSUMOS DE TELECOMUNICACIONES, [3] OPERBES, SOCIEDADES ANÓNIMAS DE CAPITAL VARIABLE, [4] NOVAVOX [SIC] Y [5] MÉXICO RED DE TELECOMUNICACIONES, AMBAS SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE.” [énfasis añadido].

Al respecto, **en estricto cumplimiento a la Ejecutoria**, se estima esencialmente **fundado** el argumento esgrimido por Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, por las siguientes **consideraciones citadas en la Ejecutoria**:

“[...] se considera que lo establecido en el Artículo Noveno Transitorio de la LFTyR – anteriormente transcrito- constituye una **facultad reglada** del órgano constitucional autónomo –IFT-, al menos, para investigar las concentraciones que realicen los agentes económicos en términos de dicho precepto dentro del plazo de noventa días naturales y, derivado de ello, determinar si existe o no poder sustancial en el **mercado de redes de telecomunicaciones**.

Es decir, que la existencia de poder sustancial que en su caso advierta la autoridad de la investigación relativa, debe generarse en el **mercado de redes de telecomunicaciones** que presten servicios de voz, datos o video o en el de radio y televisión según el sector que corresponda, **porque así se desprende de la literalidad del Artículo Noveno Transitorio al señalar expresamente que, “...en caso de encontrar que existe poder sustancial en el mercado de redes de telecomunicaciones que presten servicios de voz, datos o video o en el de radio y televisión según el sector que corresponda, podrá imponer las medidas necesarias para proteger y fomentar en dicho mercado la libre competencia y concurrencia...”**.

Sentado lo anterior, cabe ahora precisar en qué consisten las **redes de telecomunicaciones** y, en el caso, generalmente se conforma por medios de transmisión (p. ej., fibra óptica, frecuencias del espectro radioeléctrico) y diferentes equipos de hardware y software, entre otros.

[...]

[...]En el caso, existen diversas clases de redes de telecomunicaciones, entre otras:

1. **Redes de telefonía fija (tradicionales)**. [...]
2. **Redes móviles**. [...]
3. **Redes satelitales**. [...]
4. **Redes de televisión por cable**. [...]
5. **Redes eléctricas**. [...]
6. **Internet**. [...]
7. **Banda ancha y otros términos comunes** [...]

[...]

Con base en lo expuesto, este órgano colegiado estima que asiste razón a la parte quejosa en cuanto manifiesta que, contrario a lo resuelto por el juez de Distrito, el Instituto Federal de Telecomunicaciones **no gozaba de discrecionalidad para decidir cuál era el mercado que debía analizar con motivo de la investigación prevista en el [Artículo Noveno Transitorio]**

*pues en forma categórica y reglada el dispositivo ordena verificar el **mercado de redes** que se utiliza para prestar los servicios de video, voz o datos.*

*Es decir, el mercado que busca proteger el Artículo Noveno Transitorio es el relativo al de redes de telecomunicaciones que, como se vio -grosso modo- **comprende los elementos que conforman la infraestructura asociada a los servicios de telecomunicaciones.** [...]"*

Con ello, de acuerdo con la Ejecutoria, la intención del legislador fue la de controlar, a través de determinadas medidas, los posibles problemas que podrían suscitarse de una indebida concentración de la infraestructura utilizada para la prestación de servicios de telecomunicaciones en los mercados sobre los que incide la concentración, incentivar la competencia frente al AEPT y crear las condiciones necesarias para que todas las redes pudieran prestar todos los servicios, a fin de que México transitara a un ecosistema de redes que pudieran prestar todo tipo de servicios.

Por lo tanto, de acuerdo con la Ejecutoria, no puede colegirse que el legislador se refirió a cualquier mercado en el sector de telecomunicaciones, sino al Mercado de Redes, distinto del mercado de servicios, situación contraria a lo que el legislador señaló en el artículo trigésimo noveno transitorio de la LFTR, en donde sí facultó al Instituto para determinar la existencia de poder sustancial en cualquiera de los mercados relevantes de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, en el que podía incluirse el STAR.

En este sentido, es que el Artículo Noveno Transitorio facultó al Instituto a determinar la existencia –o no– de poder sustancial en dicho mercado y, en su caso, imponer las medidas necesarias para proteger y fomentar en dicho mercado la competencia.

En la especie, sin embargo, en el Dictamen Preliminar se analizó y determinó la existencia de un mercado relevante distinto al que debió ser materia de pronunciamiento, es decir, sobre el STAR, que es un mercado de servicios y no sobre el Mercado de Redes, sobre el cual se debieron ejercer las atribuciones para determinar si algún agente económico contaba con poder sustancial y si era menester imponer alguna medida para evitar un problema futuro de competencia relacionado con el Mercado de Redes.

Por lo tanto, de acuerdo con la Ejecutoria, resulta **fundado** el argumento de Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red en relación con que la Autoridad Investigadora definió incorrectamente el mercado relevante en el Dictamen Preliminar, pues ésta debió ejercer sus facultades con relación al Mercado de Redes, pues así se desprende de la literalidad del Artículo Noveno Transitorio.

Sexto.- Conclusión del análisis.

Finalmente, la Ejecutoria ordena al Instituto lo siguiente:

“IV. Posteriormente, proceda a resolver lo que en derecho corresponda de manera fundada y motivada”.

De conformidad con los razonamientos y consideraciones contenidos en la Ejecutoria, anteriormente expresados, esta autoridad concluye, únicamente por cuanto hace a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, que:

1. La Resolución PSM (incluido su anexo) debe dejarse insubsistente únicamente por cuanto hace a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red.
2. Transcurrió en exceso el plazo de 90 (noventa) días naturales previsto en el Artículo Noveno Transitorio con el que contaba la Autoridad Investigadora para investigar la Operación y constatar la existencia de agentes económicos con poder sustancial.
3. En consecuencia, se acredita una violación formal en la etapa de investigación que vicia de origen sus actos y los verificados con posterioridad en el Expediente, por lo que lo procedente es dejar sin efectos lo actuado en esa investigación del Expediente y decretar la caducidad de la instancia de investigación iniciada de oficio por la Autoridad Investigadora, únicamente respecto a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red, pues no resulta válido retrotraer la secuela procesal para su reposición con el fin de que la Autoridad Investigadora lleve a cabo las facultades que debió ejercer en su momento y plazo oportunos **exclusivamente por lo que respecta al Artículo Noveno Transitorio**.
4. La Autoridad Investigadora definió incorrectamente el mercado relevante, en tanto que el Artículo Noveno Transitorio faculta para examinar la existencia de poder sustancial en el Mercado de Redes y no así en el STAR, pues así se desprende de su literalidad.
5. En consecuencia, se acredita una violación material en la etapa de investigación, por lo que lo procedente es desestimar las consideraciones y conclusiones de la Autoridad Investigadora sobre la supuesta existencia de poder sustancial por parte de Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red en 35 (treinta y cinco) mercados relevantes del STAR y, debido a que el Mercado de Redes no fue objeto material de la indagatoria desplegada por la Autoridad Investigadora –aunado a que se deja sin efectos lo actuado en la investigación únicamente para Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red–, no se tienen elementos de convicción en el Expediente para determinar que Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red tienen poder sustancial en el Mercado de Redes con motivo de la Operación, por lo que también procede decretar el cierre del Expediente únicamente para Cable

Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red.

Con fundamento el artículo 192 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la CPEUM, mediante la presente resolución, el Pleno del Instituto da puntual cumplimiento total a la Ejecutoria en su calidad de autoridad responsable y restituye a Cable Administradora; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones; Operbes; Novabox y México Red el derecho que se estimó violado.

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 4, 5, párrafo primero, 12, fracciones I, XI y XXX, 18, 96, fracción X, y 120 de la Ley Federal de Competencia Económica; 1, 7, 15, fracciones XVIII y LXIII, y Noveno Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 197 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 53 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión aplicables; 1, 2, fracción X, 4, fracción I, 6, fracciones VIII y XXXVIII, 7, 8 y 12, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, y **en estricto cumplimiento a la Ejecutoria dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República en el Amparo en Revisión 455/2023**, el Pleno de este Instituto expide la siguiente:

Resolución

Primero.- Se deja insubsistente la resolución número P/IFT/181120/436, emitida por esta autoridad el 18 y 20 de noviembre de 2020 dentro del expediente AI/DC-002-2019, únicamente para Cable Administradora, S.A. de C.V.; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones, S.A. de C.V.; Operbes, S.A. de C.V.; Novabox, S. de R.L. de C.V. y México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V., en términos del Considerando Cuarto de esta resolución.

Segundo.- Se deja sin efectos lo actuado en la etapa de investigación del expediente AI/DC-002-2019, se decreta la caducidad de dicha instancia y se decreta el cierre del expediente AI/DC-002-2019, únicamente para Cable Administradora, S.A. de C.V.; Equipos e Insumos de Telecomunicaciones, S.A. de C.V.; Operbes, S.A. de C.V.; Novabox, S. de R.L. de C.V. y México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V., por las razones y consideraciones expuestas en el Considerando Quinto de esta resolución.

Tercero.- Se instruye a la Unidad de Competencia Económica para que, en términos de la fracción X del artículo 96 de la Ley Federal de Competencia Económica, realice las gestiones a efecto de: **(i)** publicar en la página de Internet del Instituto Federal de Telecomunicaciones la presente resolución, salvo por la información que haya sido clasificada como reservada o confidencial, **(ii)** publicar los datos relevantes de la presente resolución en el Diario Oficial de la Federación y **(iii)** dar vista a la Autoridad Investigadora y a la Unidad de Política Regulatoria del Instituto, para los efectos conducentes a que haya lugar en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Cuarto.- Se instruye a la Unidad de Asuntos Jurídicos para que, con fundamento en los artículos 52 y 55, fracción III, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, gire oficio al Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, a efecto de acreditar el **cumplimiento total** a la ejecutoria del Amparo en Revisión 455/2023, relacionado con el juicio de amparo 8/2021 de su índice.

Javier Juárez Mojica
Comisionado Presidente*

Arturo Robles Rovalo
Comisionado

Sóstenes Díaz González
Comisionado

Ramiro Camacho Castillo
Comisionado

Resolución P/IFT/120624/207, aprobada por unanimidad en la XV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 12 de junio de 2024.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto, décimo sexto y vigésimo, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, 16, 23, fracción I y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 5 y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica, y 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

* En suplencia por ausencia del Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, suscribe el Comisionado Javier Juárez Mojica, con fundamento en el artículo 19 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

