

Resolución que emite el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones respecto de la solicitud de concesión para uso comercial, con carácter de red compartida mayorista de servicios de telecomunicaciones presentada por el Gobierno del Estado de Jalisco.

Antecedentes

Primero.- Decreto de Reforma Constitucional. El 11 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*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*” (Decreto de Reforma Constitucional), mediante el cual se creó el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto) que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones.

Segundo.- Decreto de Ley. El 14 de julio de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*Decreto por el que se expiden 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*”, el cual entró en vigor el 13 de agosto de 2014.

Tercero.- Estatuto Orgánico. El 4 de septiembre de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones*” (Estatuto Orgánico), el cual entró en vigor el 26 de septiembre de 2014.

Cuarto.- Lineamientos para el Otorgamiento de Concesiones. El 24 de julio de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y emite los Lineamientos generales para el otorgamiento de las concesiones a que se refiere el título cuarto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*”, mismos que entraron en vigor el 27 de julio de 2015 (Lineamientos).

Quinto.- Solicitud de Concesión. El 5 de septiembre de 2023, el Gobierno del Estado de Jalisco presentó ante el Instituto la solicitud para el otorgamiento de una concesión para uso comercial con carácter de red compartida mayorista de servicios de telecomunicaciones, a fin de comercializar capacidad de red, infraestructura y servicios de telecomunicaciones a otros concesionarios y comercializadores (Solicitud).

Sexto.- Requerimiento de información. El 27 de octubre de 2023, mediante el oficio IFT/223/UCS/DG-CTEL/1212/2023 la Unidad de Concesiones y Servicios, a través de la Dirección General de Concesiones de Telecomunicaciones, requirió al Gobierno del Estado de Jalisco diversa información a fin de tener debidamente integrada la Solicitud.

En respuesta a lo anterior, con oficio CGIG/DGRJ/0954/2023 presentado ante la Oficialía de Partes del Instituto el 29 de noviembre de 2023, el Gobierno del Estado de Jalisco presentó la información requerida.

Séptimo.- Solicitud de Opinión Técnica a la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes. El 11 de diciembre de 2023, mediante el oficio IFT/223/UCS/9704/2023, la Unidad de Concesiones y Servicios, en cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo décimo séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicitó a la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (Secretaría) la opinión técnica no vinculante respecto a la Solicitud.

Octavo.- Opinión Técnica de la Secretaría. El 26 de enero de 2024, mediante el oficio 2.1.2.-049/2024, la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y de Radiodifusión de la Secretaría remitió al Instituto el diverso 1.-039 de fecha 25 de enero 2024, mediante el cual emitió opinión sin señalar objeción respecto a la Solicitud.

En virtud de los Antecedentes referidos y,

Considerando

Primero.- Competencia. Conforme lo dispone el artículo 28 párrafos décimo quinto, décimo sexto y décimo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución), el Instituto es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto por la propia Constitución y en los términos que fijen las leyes, teniendo a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. constitucionales. De igual forma, corresponde al Instituto el otorgamiento de concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones.

Asimismo, el Instituto es la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que, entre otros aspectos, regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia, e impondrá límites al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, garantizando lo dispuesto por los artículos 6o. y 7o. de la Constitución.

Ahora bien, corresponde al Pleno del Instituto, conforme a lo establecido en los artículos 15 fracción IV y 17 fracción I de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (Ley), el otorgamiento de concesiones, así como resolver respecto de su prórroga, modificación o terminación.

Por su parte, además de las atribuciones indelegables establecidas por la Ley al Pleno del Instituto, el artículo 6 fracciones I y XXXVIII del Estatuto Orgánico, establece como atribución de dicho órgano colegiado la de regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación eficiente del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como el acceso a infraestructura activa, pasiva e insumos esenciales y las demás que la Ley y otros ordenamientos le confieran.

Conforme a los artículos 32 y 33 fracción I del Estatuto Orgánico corresponde a la Unidad de Concesiones y Servicios, a través de la Dirección General de Concesiones de Telecomunicaciones, tramitar y evaluar las solicitudes para el otorgamiento de concesiones en materia de telecomunicaciones, con excepción de aquellas que deban otorgarse a través de un procedimiento de licitación pública, para someterlas a consideración del Pleno.

En este orden de ideas, y considerando que el Instituto tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión de las telecomunicaciones, así como la facultad de otorgar concesiones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, el Pleno, como órgano máximo de gobierno y decisión del Instituto, se encuentra plenamente facultado para resolver la Solicitud.

Segundo.- Marco legal aplicable a la Solicitud. El artículo 67, fracción II, tercer párrafo de la Ley establece que para explotar o prestar con fines de lucro servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión o capacidad de red, los entes públicos deberán obtener una concesión para uso comercial así, el artículo 140 del mismo ordenamiento legal señala que el Instituto podrá otorgar concesiones de uso comercial a entes públicos, las cuales tendrán el carácter de red compartida mayorista de servicios de telecomunicaciones, con las que no se podrán ofrecer servicios a los usuarios finales.

Asimismo, el artículo 143 de la Ley establece que el título de concesión de una red compartida mayorista incluirá, además de lo dispuesto en el capítulo correspondiente a concesiones de uso comercial, obligaciones de cobertura, calidad y precio y aquellas que determine el Instituto.

Al respecto, y toda vez que el título de concesión de una red compartida mayorista debe incluir los elementos señalados en el capítulo correspondiente a concesiones de uso comercial, se considera procedente realizar el análisis de la Solicitud con base en los requisitos establecidos en el artículo 73 de la Ley, mismo que resulta aplicable a concesiones de uso comercial, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 73. Los interesados en obtener una concesión única, cualquiera que sea su uso, deberán presentar al Instituto solicitud que contenga como mínimo:

- I. Nombre y domicilio del solicitante;*
- II. Las características generales del proyecto de que se trate, y*
- III. La documentación e información que acredite su capacidad técnica, económica, jurídica y administrativa.*

[...].”

En este sentido, si bien el artículo 73 de la Ley establece de manera general los requisitos que deben cumplir los interesados en obtener concesiones, es necesario observar lo establecido en el artículo 3 de los Lineamientos, mismo que establece: I) Datos generales del interesado; II) Modalidad de uso; III) Características generales del proyecto; IV) Capacidad técnica, económica, jurídica y administrativa, V) Programa inicial de cobertura y, en su caso, VI) Pago por el análisis de la Solicitud.

Por su parte, cabe destacar que en la Ley Federal de Derechos vigente no se contempla un concepto que establezca el monto de los derechos a pagar por el trámite relativo al estudio de la solicitud y en su caso expedición de título de una concesión de uso comercial con carácter de red compartida mayorista.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 28 párrafo décimo séptimo de la Constitución y 9 fracción I de la Ley, corresponde a la Secretaría emitir opinión técnica no vinculante, entre otros, respecto del otorgamiento de concesiones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.

Tercero.- Análisis de la Solicitud. Con respecto a los requisitos aplicables, señalados por el artículo 3 de los Lineamientos, la Unidad de Concesiones y Servicios, a través de la Dirección General de Concesiones de Telecomunicaciones revisó y evaluó la Solicitud observando que contiene los siguientes elementos:

- I. **Datos Generales del Interesado:** El Gobierno del Estado de Jalisco acreditó los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 3 fracción I de los Lineamientos, toda vez que el artículo 43 de la Constitución y los artículos 1 y 14 de la “*Constitución Política del Estado de Jalisco*” establecen que, entre otros, el Estado de Jalisco es parte integrante de la federación, libre y soberano en su régimen interior, pero unido a las demás partes integrantes de los Estados Unidos Mexicanos, en la Federación establecida por la Ley Fundamental y que el poder público del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- II. **Modalidad de Uso:** El Gobierno del Estado de Jalisco solicitó una concesión para uso comercial con carácter de red compartida mayorista de servicios de telecomunicaciones.
- III. **Características Generales del Proyecto:**
 - a) **Descripción del Proyecto.** El Gobierno del Estado de Jalisco señaló en la Solicitud que, a través de la concesión de uso comercial con carácter de red compartida mayorista, pretende prestar servicios de telecomunicaciones tales como la provisión de capacidad de red, infraestructura y servicios, incluyendo los de interconexión a concesionarios y comercializadoras, ya sea en zonas urbanas como en rurales dentro del Estado de Jalisco.

Para lo anterior, el Gobierno del Estado de Jalisco a través de su “*Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo Jalisco 2018-2024*”, el cual fue actualizado a través de la publicación del 22 de marzo de 2022 en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, establece como uno de los planes estratégicos en el “*Eje 4 Plan sectorial de Desarrollo sostenible del territorio*” la “Red Jalisco”; la cual, representa su estrategia de conectividad, a través del despliegue de infraestructuras que permitan ampliar la cobertura de internet en la entidad y disminuir la brecha digital, basadas en tecnologías de fibra óptica y microondas, asimismo del aprovechamiento de infraestructura y recursos existentes, tales como, torres, derechos de uso, equipos y espectro radioeléctrico, con lo cual busca proveer e impulsar servicios de telecomunicaciones para garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, incluido el servicio de acceso a Internet.

De esta manera, el Gobierno del Estado de Jalisco ha identificado seis elementos importantes a considerar para el desarrollo de la “Red Jalisco” y que permita el mayor impacto en el sector, y que a la letra se transcriben:

[...]

1. **Alcance geográfico**, que se refiere en la posibilidad de brindar servicios de telecomunicaciones abarcando tanto zonas urbanas como rurales dentro del estado de Jalisco;
2. **Servicios ofrecidos**, que van desde las telecomunicaciones, hasta la provisión de capacidad de red, infraestructura y servicios a concesionarios y comercializadoras; y poder brindar la tanto la posibilidad de interconexión con otros operadores, como la oferta de servicios de interconexión a terceros;
3. **Red compartida mayorista**, con la finalidad de poner a disposición de los concesionarios y comercializadoras una Infraestructura común para la prestación de servicios de telecomunicaciones; permitiendo con esto, una mayor eficiencia en el despliegue de Infraestructura y una reducción de costos para los operadores que utilizan la red compartida;
4. **Cobertura amplia y eficiente**, con el fin de brindar servicios de calidad a la mayor cantidad de usuarios posible, a través de la infraestructura de telecomunicaciones en áreas rurales y urbanas, asegurando una conectividad adecuada en todo el territorio;
5. **Interconexión y colaboración**, mediante acuerdos de interconexión y la apertura de la red compartida a concesionarios y comercializadoras con la finalidad de fomentar entre los diferentes operadores de telecomunicaciones la competencia y el acceso a servicios de calidad para los usuarios finales; y
6. **Despliegue de tecnología de vanguardia**, para garantizar la calidad y eficiencia de los servicios de telecomunicaciones ofrecidos mediante redes de fibra óptica y otros avances tecnológicos que permitan una conectividad de alta velocidad y confiable.

[...]” (sic)

Para lo anterior, el Gobierno del Estado de Jalisco destacó que su red contará con infraestructura pasiva y accesoría, misma que se integra por 5,500 kilómetros de fibra óptica a nivel estatal, adicionalmente, señaló que pretende utilizar frecuencias del espectro radioeléctrico clasificadas como espectro libre en las bandas de 2.4 GHz y 5 GHz, para prestar el servicio de acceso a Internet.

Así el Gobierno del Estado de Jalisco señaló que la provisión de los servicios mayoristas de acceso a Internet en dicho Estado se pretende realizar bajo las siguientes premisas:

[...]

- a) *En aquellas **localidades del estado de Jalisco en las que no exista una oferta comercial de servicios por parte de algún otro concesionario o autorizado** para prestar servicios de telecomunicaciones. En este caso, los servicios se proveerán a usuarios finales, respetando en todo momento los principios de neutralidad a la competencia establecidos en la Ley y la normatividad aplicable, y*
- b) *En **sitios públicos**, definidos éstos por el artículo 3 fracción LXVII de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, donde el servicio se proveerá de manera gratuita dependiendo de las necesidades de dichos sitios, la disponibilidad y cobertura de RED Jalisco; y*
- c) *En **sitios privados de interés social**, que por su naturaleza y relevancia social son de uso común e interés para la población.*

[...]” (sic)

En virtud de lo antes transcrito, respecto de la manifestación del Gobierno del Estado de Jalisco de proveer servicios de telecomunicaciones a usuarios finales al amparo del título de concesión para uso comercial con carácter de red compartida mayorista que, de ser el caso se le otorgue, se debe observar lo establecido en el segundo párrafo del artículo 140 de la Ley, el cual es expreso al señalar que “*En ningún caso podrán estas redes ofrecer servicios a los usuarios finales*”. Ahora bien, por lo que respecta al supuesto de excepción contenido en el tercer párrafo de la referida disposición, el Gobierno del Estado de Jalisco no actualiza la calidad de sujeto que exige la norma y, por el contrario, está expresamente restringido de proveer servicios a los usuarios finales, por lo antes mencionado.

Lo anterior, se refuerza con lo previsto en el primer párrafo del artículo 144 de la Ley cuando señala que “*A través de dichas redes se prestarán exclusivamente servicios a las comercializadoras y concesionarios bajo condiciones de no discriminación y a precios competitivos.*”. En este sentido, de acuerdo con en el marco legal aplicable y en la medida en que el Gobierno del Estado de Jalisco adquiera la calidad de concesionario para uso

comercial con carácter de red compartida mayorista, no podrá ofrecer servicios a usuarios finales, en términos de lo establecido en el título de concesión que, en su caso, se otorgue al amparo de la presente Resolución.

Por otra parte, dichos servicios se dividirán en tres modalidades:

i) DWDM (por sus siglas en inglés, que significa multiplexado por división densa en longitud de onda). Es una tecnología que utilizará ese Gobierno como red de transporte óptico de alta velocidad que aumenta la capacidad de interconexión y transporte a través de fibra óptica.

ii) Ethernet. Con esta modalidad el Gobierno del Estado de Jalisco ofrecerá servicios de conectividad punto a punto o punto a multipunto en una red metropolitana ofreciendo a los concesionarios o comercializadoras ventajas como rentabilidad, flexibilidad y simplicidad que permitirán interconectar oficinas o centros de datos y proporcionar diversos servicios de valor agregado.

iii) Carrier Ethernet. Esta tecnología soporta servicios para una gran variedad de usos a través de largas distancias a velocidades de datos cada vez más rápidas, asimismo, cuenta con gran fiabilidad lo que se traduce en la posibilidad de detectar y recuperarse de las fallas.

En suma, y de lo manifestado por el Gobierno del Estado de Jalisco, poner a disposición del mercado una red de alta capacidad como la que puede desarrollar, implicaría una mayor oferta y mejores servicios de banda ancha, lo cual tiene un impacto positivo en la penetración hacia un mayor número de personas y el acceso a mejores condiciones (cobertura, diversidad, competencia y mejores precios) hacia el usuario final a través de concesionarios y comercializadoras.

IV. Capacidad Técnica, Económica, Jurídica y Administrativa: Las capacidades requeridas en los Lineamientos se comprobaron mediante la documentación e información correspondiente que se anexó a la Solicitud, entre las que se incluyen las relativas a:

a) Capacidad Técnica. El Gobierno del Estado de Jalisco acreditó que las personas que proporcionarán asistencia técnica cuentan con experiencia y capacitación técnica para la implementación y desarrollo del proyecto, asimismo, conocen y observarán las disposiciones técnicas y administrativas aplicables en el desarrollo de la infraestructura, instalación de las estaciones o sistemas que destine para la operación de los servicios.

- b) **Capacidad Económica.** El Gobierno del Estado de Jalisco acreditó contar con capacidad económica, toda vez que el 16 de enero de 2020 se emitió el fallo de la Licitación Pública SIOP-E-REDJAL-OB-LP-952-2019 en la cual se determinaron a los ganadores para la ejecución de los trabajos relativos a la “*Infraestructura en telecomunicaciones para los municipios del Estado (Red Jalisco). Diseño, estudios básicos, proyecto ejecutivo, construcción, equipamiento, puesta en marcha y mantenimiento*” por la cantidad de \$2,663,050,619.89 (dos mil seiscientos sesenta y tres millones cincuenta mil seiscientos diecinueve pesos 89/100 M.N.), por lo que dicho Gobierno del Estado acreditó contar con el presupuesto necesario para el desarrollo del proyecto objeto de la Solicitud.
- c) **Capacidad Jurídica.** Esta capacidad se tiene por acreditada toda vez que, la Solicitud fue suscrita por el Director General de Red Jalisco quien, de conformidad con el artículo 12, fracción XVIII, del “*Reglamento Interno de la Jefatura de Gabinete del Gobierno del Estado de Jalisco*” cuenta con la facultad para gestionar ante el Instituto todas las solicitudes de autorización, concesión y permisos a nombre del Gobierno del Estado de Jalisco.
- d) **Capacidad Administrativa.** El Gobierno del Estado de Jalisco acreditó contar con esta capacidad, toda vez que, dentro de sus unidades administrativas, cuenta con la Dirección General de Red Jalisco la cual, de conformidad con el artículo 12 del “*Reglamento Interno de la Jefatura de Gabinete del Gobierno del Estado de Jalisco*”, será la encargada de los procesos administrativos de atención a usuarios, recepción, tramitación y atención de quejas y demás procesos administrativos, mientras que para el proceso de facturación las encargadas de realizar estos procesos serán la Dirección General de Ingresos y Dirección General de Administración, Contabilidad y Sistemas de la Secretaría de Hacienda pública del Estado de Jalisco de acuerdo con el artículo 18, fracción II, de la “*Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco*” y 6, fracciones III y VII del “*Reglamento Interno de la Secretaría de Hacienda Pública del Gobierno del Estado de Jalisco*”.

V. **Programa inicial de cobertura:** El Gobierno del Estado de Jalisco señaló que prestará los servicios de telecomunicaciones en dicho Estado.

VI. **Pago por el análisis de la Solicitud:** Por lo que hace al comprobante de pago de derechos, tal como se mencionó en el Considerando Segundo de la presente Resolución, en la Ley Federal de Derechos vigente no se contempla un concepto que establezca el monto de los derechos a pagar por el trámite relativo al estudio de la solicitud y, en su caso, expedición de título de una concesión de uso comercial con

carácter de red compartida mayorista, por lo que no se requiere pago alguno por parte del Gobierno del Estado de Jalisco en este aspecto.

Ahora bien, y con respecto a la opinión no vinculante de la Secretaría que se establece en el artículo 28 párrafo décimo séptimo de la Constitución, para asuntos como el abordado en la presente Resolución, como se señala en el Antecedente Octavo de la misma, dicha Dependencia emitió opinión sin señalar objeción respecto a la Solicitud.

Cuarto.- Principio de Neutralidad a la competencia. El artículo 3 fracción XXXVIII de la Ley define Neutralidad a la competencia como la *“Obligación del Estado de no generar distorsiones al mercado como consecuencia de la propiedad pública”*.

Es decir, la Neutralidad a la competencia es una obligación del Estado, de aplicación general, por lo que debe ser observado por todas las autoridades públicas, así como empresas y entidades con participación del Estado, lo que incluye, pero no se limita a las que participan en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

A mayor abundamiento, si bien el principio está establecido en la Ley de manera explícita, ello no significa que solo debe ser observado por los concesionarios, autorizados, regulados y autoridades en términos de la Ley, sino que debe ser observado por todos los miembros que integran el Estado, cada uno en su ámbito de actuación. Esta obligación encuentra eco en otras disposiciones constitucionales y normativas.

Como ya quedó señalado en el Considerando Segundo, el artículo 6o., párrafo tercero y apartado B, fracción II, de nuestra Constitución establece que el Estado garantizará y establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

A su vez, el artículo 25 Constitucional establece, entre otras premisas, que: i) al desarrollo nacional concurrirán, con responsabilidad social, los sectores público, social y privado sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación; ii) bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolo a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente; y iii) la ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece la propia Constitución.

Asimismo, el artículo 28 de la Constitución otorga a este Instituto las facultades como regulador y autoridad de competencia en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. De tal forma que esta autoridad identifica que nuestra Carta Magna establece la obligación del Estado, en su integridad, para proteger y promover la competencia económica en los mercados; y, también, la

posibilidad de que concurren los sectores público y social en los términos que la misma Constitución y las leyes establecen.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ofrece una definición para Neutralidad a la competencia consistente con la contenida en el artículo 3 de la Ley, que enuncia como un principio bajo el cual todas las empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras, nacionales o locales:

- Deben competir en sus méritos, y
- No deben beneficiarse de ventajas indebidas derivadas del contacto, la propiedad o la participación del Estado/pública en ellas o en los mercados¹.

A su vez, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) define la Neutralidad a la competencia como sigue:²

"es un marco regulatorio (i) dentro del cual las empresas públicas y privadas enfrentan el mismo conjunto de reglas y (ii) donde ninguna asociación con el estado brinda una ventaja competitiva a ningún participante, del mercado [...] y permite que los recursos se destinen a productores eficientes, sin importar si son de propiedad privada o del gobierno. Esto, en última instancia, maximiza el bienestar del consumidor."

En la práctica, distintas autoridades y entes del Estado (dependencias, autoridades, empresas y otras entidades) intervienen en la producción y provisión de bienes y servicios; y están obligados a no incumplir el principio de Neutralidad a la competencia³. A este respecto, la OCDE recomienda, entre otros, evitar ofrecer ventajas (por ejemplo, préstamos a tasas de interés más bajas que las del mercado, trato preferencial en materia de impuestos, trato preferencial en el otorgamiento de contratos, subsidios o prestación de servicios a precios preferenciales) que distorsionen la competencia y beneficien selectivamente a algunas empresas sobre otras; y cuando se persiga un objetivo de política pública y haya espacio para excepción, esta debe ser transparente, proporcional y revisada.⁴

En este contexto, se observa que las autoridades y entidades que forman parte del Estado son responsables, dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, de vigilar y cumplir con el principio de Neutralidad a la competencia. Ello incluye, por mencionar algunos, a las empresas encargadas de proveer bienes o servicios, entidades del diseño y aplicación de impuestos, reguladores, entidades financieras y de crédito y todas aquellas entidades que llevan a cabo contratación pública de bienes y servicios.

¹ Ver OECD (2015), Competitive Neutrality in Competition Policy (Issues paper by the Secretariat). Disponible en: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP\(2015\)5&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP(2015)5&docLanguage=En)

OECD (2018). Scoping Note on Competitive Neutrality as a long-term theme for 2019-2020. Disponible en: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WD\(2018\)5&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WD(2018)5&docLanguage=En).

² UNCTAD (2014), Competitive neutrality and its application in selected developing countries. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/ditcclpmisc2014d1_en.pdf

³ Algunos autores han identificado aspectos que pueden generar estos riesgos. Véase Capoblanco and Christiansen (2011), Competitive Neutrality and State-Owned Enterprises: Challenges and Policy Options. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/competitive-neutrality-and-state-owned-enterprises_5kg9xfqjdq6-en

⁴ OCDE (2021). Recommendation of the Council on Competitive Neutrality. Disponible en: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0462>

A este Instituto, como organismo autónomo del Estado Mexicano en sus funciones de regulador y autoridad de competencia en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, le corresponde contribuir, dentro de su ámbito competencial, en la observancia del principio de Neutralidad a la competencia. Por consiguiente, en el ejercicio de sus atribuciones en el otorgamiento de un título de concesión de uso comercial con carácter de red compartida mayorista que habilita a su titular, un Gobierno estatal, la prestación del servicio mayorista de telecomunicaciones, le corresponde al Instituto establecer condiciones que contribuyan a que dicho Concesionario sujete su actuación al principio de Neutralidad a la competencia.

En relación con lo anterior, cobra relevancia lo establecido por el artículo 141 de la Ley que a la letra señala *“Los concesionarios con participación pública deberán sujetarse a principios de neutralidad a la competencia cuando sus fines sean comerciales. En todo caso, deberán llevar cuentas separadas de sus actividades de prestación de servicios de telecomunicaciones o radiodifusión [...]”*.

Así, este Instituto determina que resulta necesario establecer las siguientes condiciones en el título de concesión del Gobierno del Estado de Jalisco con el fin de contribuir al cumplimiento del principio de Neutralidad a la Competencia por parte de dicho Concesionario, así como mitigar los riesgos de generar distorsiones en los mercados como consecuencia de la participación pública:

- a) Que el Gobierno del Estado de Jalisco cumpla con el principio de transparencia respecto a las aportaciones, apoyos, subsidios y transferencias que reciba de las Entidades y Autoridades Públicas;
- b) La obligación del Gobierno del Estado de Jalisco de aportar al Instituto la información que éste requiera para la identificación y análisis de posibles conductas que distorsionen el mercado como consecuencia de la participación pública o incumplimientos a las demás condiciones de la Concesión, la Ley, la Ley Federal de Competencia Económica u otras disposiciones. Ello atendiendo que el Instituto también cuenta con las facultades que la Ley le otorga para requerir a los sujetos regulados por esta Ley y a cualquier persona la información y documentación, necesarios para el ejercicio de sus atribuciones (artículo 15 fracción XXVII), y
- c) Que el Instituto, por sí o por denuncia presentada por concesionarios o autorizados que se consideren afectados por la prestación de los servicios por parte del Concesionario⁵, pueda investigar y evaluar y con ello determinar y, en su caso, ordenar las medidas necesarias encaminadas a prevenir o corregir dichas distorsiones.

Las condiciones anteriores se consideran necesarias y proporcionales a fin de contribuir a que el Gobierno del Estado de Jalisco sujete su actuación al principio de Neutralidad a la competencia, en el entendido que:

⁵ Véase, por ejemplo, la práctica en Australia. Información disponible en: <https://www.pc.gov.au/about/core-functions/competitive-neutrality>

- a) Este Instituto es la autoridad competente para ejercer las demás facultades y atribuciones que la Constitución y las leyes le otorgan como regulador y autoridad de competencia en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, caso por caso;
- b) El Estado Mexicano cuenta con un marco jurídico aplicable a las autoridades públicas y a las entidades con participación estatal en todos los sectores orientadas, también, al cumplimiento de la Neutralidad a la competencia (ej. en materia de transparencia, adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios), y
- c) En el presente caso, este acto de autoridad consiste únicamente en el otorgamiento de un título de concesión de uso comercial con carácter de red compartida mayorista que habilita a una entidad pública a prestar el servicio mayorista de telecomunicaciones. No es un instrumento que sirva para regular a otras entidades públicas que concurren en los mercados como, por ejemplo, las adquirientes de servicios en el sector de telecomunicaciones. Por ello, se reconoce la existencia de otras herramientas regulatorias cuya implementación corresponde a otras instancias del Estado Mexicano.

Quinto.- Prestación no discriminatoria de los Servicios Mayoristas de Telecomunicaciones. La Ley en su artículo 144, establece los principios y condiciones bajo las cuales deberán operar las redes compartidas mayoristas, señalando lo siguiente: “[...] *A través de dichas redes se prestarán exclusivamente servicios a las comercializadoras y concesionarios bajo condiciones de no discriminación y a precios competitivos.*” (Énfasis añadido).

Al respecto, el Título de concesión para uso comercial con carácter de red compartida mayorista que, en su caso, se le otorgue al Gobierno del Estado de Jalisco, debe incluir una condición que garantice el cumplimiento del principio de no discriminación establecido en la legislación para la operación de las redes compartidas mayoristas.

En este sentido, y en congruencia con las condiciones establecidas en otros títulos de concesión para uso comercial con carácter de red compartida mayorista que ha otorgado el Instituto, se establecerá la obligación por parte del Gobierno del Estado de Jalisco de presentar ante el Instituto, para su autorización, ofertas de referencia de servicios mayoristas de telecomunicaciones, que consisten en el suministro de acceso a elementos individuales, a capacidades de una red o servicios, incluyendo interconexión, que son utilizados a su vez por concesionarios y/o autorizados para prestar servicios de telecomunicaciones a usuarios finales (Servicios Mayoristas de Telecomunicaciones). Las ofertas que sean aprobadas por el Instituto deberán ser ofrecidas a todos los clientes de manera transparente y no discriminatoria.

Las ofertas de referencia sujetas a una revisión *ex-ante* permiten la implementación práctica de la obligación de operar bajo condiciones de no discriminación establecidas en la legislación aplicable para las redes compartidas mayoristas. Este tipo de condiciones han sido ampliamente utilizadas por el Instituto en su práctica regulatoria.

Al respecto, es importante señalar que las ofertas de referencia sujetas a una revisión *ex-ante*, de agentes económicos que no hayan sido declarados como preponderantes o con poder sustancial de mercado, no incluyen la aprobación de los niveles tarifarios, debido a que este tipo de agentes económicos cuentan con el derecho de operar con libertad tarifaria, de conformidad con lo señalado en el artículo 204 de la Ley, siendo la única limitante para las redes compartidas mayoristas, la aplicación de sus tarifas de manera no discriminatoria. En este sentido, el Gobierno del Estado de Jalisco puede fijar libremente las tarifas de sus servicios y la condición de prestación del servicio, las cuales deben hacerse extensivas a todos sus clientes en igualdad de circunstancias, sin que exista la necesidad de que las tarifas y las condiciones de prestación del servicio sean revisadas o aprobadas por este Instituto.

No obstante, es relevante conocer y aprobar la estructura tarifaria de los distintos servicios que preste el Gobierno del Estado de Jalisco, es decir, las fórmulas, criterios y parámetros bajo los cuales fijará sus tarifas. El análisis de las estructuras tarifarias permite evaluar la posible existencia de condiciones discriminatorias, por lo que se considera relevante incorporar este elemento en la oferta de referencia que sea aprobada por el Instituto.

Sexto.- Bandas de Frecuencias de Espectro Libre. El Gobierno del Estado de Jalisco pretende implementar una red de telecomunicaciones, utilizando como medio de transmisión, entre otros, espectro libre, instalará su red con la infraestructura que se indica en la fracción III. Características Generales del Proyecto del Considerando Tercero de la presente Resolución, asimismo dicho Gobierno del Estado manifestó su intención de utilizar las bandas de frecuencias de 2.4 GHz y 5 GHz, para prestar los servicios de telecomunicaciones de conformidad con lo señalado en el Antecedente Quinto. Es pertinente señalar que, dentro de dichos rangos de frecuencias, se encuentran clasificados como espectro libre únicamente los siguientes segmentos: 2400-2483.5 MHz, 5150-5250 MHz, 5250-5350 MHz, 5470-5600 MHz, 5650-5725 MHz y 5725-5850 MHz.

En ese sentido, si bien es cierto que las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico clasificadas como espectro libre no pueden ser consideradas como parte de la infraestructura propia de la red, tampoco existe impedimento legal para que sean utilizadas por un concesionario. Al contrario, la Ley en su artículo 55, fracción II, establece que el espectro libre son *“aquellas bandas de frecuencia de acceso libre, que pueden ser utilizadas por el público en general, bajo los lineamientos o especificaciones que establezca el Instituto sin necesidad de concesión o autorización”*, por lo que resulta claro que no solo no existe prohibición para que un concesionario utilice bandas de espectro libre, sino que las mismas pueden ser utilizadas por cualquier persona.

Para ello, los interesados en hacer uso de dichas frecuencias deberán observar en todo momento las condiciones técnicas de operación para la utilización de bandas de frecuencias de espectro libre que se establecen en los diversos Acuerdos y/o disposiciones legales emitidas por este Instituto.

Atendiendo a lo anteriormente señalado y considerando que la Solicitud cumple con los requisitos técnicos-regulatorios, legales y administrativos previstos en la Ley y los Lineamientos, así como

al hecho que, con la Solicitud se contribuirá a disminuir la brecha digital en la población y entre las redes de telecomunicaciones también se modernizará la infraestructura del Estado de Jalisco y con ello se promoverá la competencia en el mercado de las telecomunicaciones, poniendo a disposición del mercado una red de alta capacidad con la que podrá desarrollar una mayor oferta y mejores servicios de banda ancha, impactando de manera positiva en la penetración hacia un mayor número de personas usuarias y el acceso a mejores condiciones como cobertura, calidad, competencia, diversidad y mejores precios, el Pleno del Instituto estima procedente otorgar un título de concesión de uso comercial con carácter de red compartida mayorista de servicios de telecomunicaciones a favor del Gobierno del Estado de Jalisco.

Por lo anterior y con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto, décimo sexto y décimo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción IV, 15, fracción IV, 17, fracción I, 73, 140 y 141 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 35, 36, 38, 39 y 57, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 1, 4, fracciones I, II, V, inciso iii), IX, inciso ix), 6, fracciones I y XXXVIII, 14, fracción X, 32 y 33, fracción I, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones y 3 de los “*Lineamientos generales para el otorgamiento de las concesiones a que se refiere el Título Cuarto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*”, el Pleno de este Instituto expide la siguiente:

Resolución

Primero.- Se otorga a favor del Gobierno del Estado de Jalisco un título de concesión para uso comercial con carácter de red compartida mayorista, por 30 (treinta) años contados a partir de la fecha de su notificación, para comercializar el servicio mayorista de telecomunicaciones, conforme a los términos establecidos en el título de concesión anexo a la presente Resolución.

Lo anterior, sin perjuicio de las autorizaciones que deba obtener el Gobierno del Estado de Jalisco en caso de requerir el uso de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico de uso determinado o recursos orbitales, en los términos previstos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Segundo.- El Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, con base en las facultades que le confiere el artículo 14 fracción X del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, suscribirá el título de concesión señalado en el Resolutivo Primero, el cual se anexa a la presente Resolución.

Tercero.- Se instruye a la Unidad de Concesiones y Servicios a notificar al Gobierno del Estado de Jalisco el contenido de la presente Resolución y a entregar el título de concesión señalado en el Resolutivo Primero, una vez que sea suscrito por el Comisionado Presidente.

Cuarto.- Inscribábase en el Registro Público de Concesiones el título de concesión señalado en el Resolutivo Primero, una vez que sea debidamente notificado al interesado.

Quinto.- Se instruye a la Secretaría Técnica del Pleno a hacer del conocimiento de la Unidad de Cumplimiento el contenido de la presente Resolución para los efectos conducentes.

**Javier Juárez Mojica
Comisionado Presidente***

**Arturo Robles Rovalo
Comisionado**

**Sóstenes Díaz González
Comisionado**

**Ramiro Camacho Castillo
Comisionado**

Resolución P/IFT/140224/60, aprobada por unanimidad en la V Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 14 de febrero 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, 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.

