

**Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre la existencia de condiciones de competencia efectiva (existen barreras a la competencia de tipo normativo) en la provisión del servicio de acceso a Internet de banda ancha fija en 123 (ciento veintitrés) municipios el Estado de México, dentro del Expediente AI/DC-001-2018.**

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

**Glosario**

<b>Término</b>	<b>Definición</b>
<b>AEPT</b>	Agente Económico Preponderante en el sector de Telecomunicaciones de conformidad con la Resolución de Preponderancia.
<b>Agente económico</b>	Toda persona física o moral, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos, o cualquier otra forma de participación en la actividad económica.
<b>AMX</b> o <b>América Móvil</b>	América Móvil, S.A.B. de C.V.
<b>Atizapán</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Atizapán de Zaragoza, Estado de México.
<b>AT&amp;T</b>	AT&T New GI, S. de R.L. de C.V.
<b>Autoridad Investigadora</b>	Autoridad Investigadora del Instituto.
<b>Autoridad Pública</b>	Toda autoridad de la Federación, de los Estados, de la Ciudad de México y de los municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y de cualquier otro ente público.
<b>Autoridades Emplazadas</b>	El Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de México, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano del Estado de México y la Comisión de Desarrollo Urbano y Metropolitano del Estado de México.
<b>Autorizado</b>	Toda persona física o moral que cuenta con autorización conforme a la fracción I del artículo 170 de la LFTR para establecer y operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicaciones sin tener el carácter de concesionario.

<b>Axtel</b>	Axtel, S.A.B. de C.V.
<b>Cablevisión</b>	Cablevisión Red, S.A. de C.V.
<b>CAEM</b>	Código Administrativo del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el 13 de diciembre de 2001, cuya última reforma se publicó en el mismo medio el 03 de septiembre de 2021.
<b>CEDUM</b>	Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Metropolitano del Estado de México.
<b>CEMER</b>	Comisión Estatal de Mejora Regulatoria del Estado de México.
<b>CEMR</b>	Consejo Estatal de Mejora Regulatoria.
<b>CFE</b>	Comisión Federal de Electricidad.
<b>CFEMM</b>	Código Financiero del Estado de México y Municipios, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el 09 de marzo de 1999, cuya última reforma se publicó en el mismo medio el 07 de octubre de 2021.
<b>CIDE</b>	Centro de Investigación y Docencia Económicas.
<b>CMMR</b>	Comisiones Municipales de Mejora Regulatoria.
<b>Coacalco</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Coacalco de Berriozábal, Estado de México.
<b>CONAMER</b>	Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.
<b>CPDM</b>	Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal.
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>CPEM</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
<b>Criterio Técnico</b>	El criterio técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo a fin de determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, publicado en el DOF el 11 de abril de 2016.
<b>Cuautitlán</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Cuautitlán, Estado de México.
<b>Cuautitlán Izcalli</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Cuautitlán Izcalli, Estado de México.
<b>DGPC</b>	Dirección General de Procedimientos de Competencia adscrita a la UCE del Instituto, o su Director General, indistintamente.
<b>Decreto 191</b>	Decreto Número 191, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México; Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México; Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México; Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios; Ley de Cambio Climático del Estado de México; Ley de

	<p>Competitividad y Ordenamiento Comercial del Estado de México; Ley de Fomento Económico para el Estado de México; Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios; Ley de la Juventud del Estado de México; Ley de Seguridad del Estado de México; Ley de Movilidad del Estado de México; Ley de Vivienda del Estado de México; Ley del Adulto Mayor del Estado de México; Ley en materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano de México; Ley del Agua para el Estado de México y Municipios; Ley para la Protección del Maguey en el Estado de México; Ley de Apicultura del Estado de México; Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, con Participación Ciudadana del Estado de México; Ley para la Protección, Integración y Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Estado de México; Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado Instituto Mexiquense de la Pirotecnia; Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado Instituto Mexiquense de la Vivienda Social; Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las víctimas en el Estado de México; Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México; Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado Instituto de la Función Registral del Estado de México; Ley que crea la Comisión de Factibilidad del Estado de México; Ley Reglamentaria de las fracciones XXV y XXVI del Artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; Ley para la Prevención, Tratamiento y Combate del sobrepeso, la Obesidad y los Trastornos Alimentarios del Estado de México; Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México; Ley de Víctimas del Estado de México; Ley para Prevenir, Atender y Combatir el Delito de Secuestro en el Estado de México; Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México; Ley de Prevención del Tabaquismo y de Protección ante la Exposición al Humo de Tabaco en el Estado de México; del Código Administrativo del Estado de México; Código Financiero del Estado de México y Municipios; y Código para la Biodiversidad del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno, el 29 de septiembre de 2020.</p>
<b>Dictamen Preliminar</b>	Dictamen Preliminar emitido el 14 de noviembre de 2019 por la Titular de la Autoridad Investigadora en el Expediente.
<b>Disposiciones Regulatorias</b>	Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.
<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación.
<b>Ecatepec</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

<b>ENDUTIH</b>	Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares.
<b>Estado de México</b>	Estado Libre y Soberano de México.
<b>Estatuto Orgánico</b>	Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
<b>Estudio SCT y CONAMER</b>	“Recomendaciones a los estados y municipios para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones”, disponible en <a href="#">Link al sitio en internet del IFT - despliegue de infraestructura</a>
<b>Expediente</b>	Las constancias que integran el expediente AI/DC-001-2018. En lo sucesivo, todas las referencias a folios se entenderán respecto del Expediente, salvo que expresamente se establezca lo contrario.
<b>Gaceta del Gobierno</b>	Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado de México.
<b>Gobernador del Estado de México</b>	Titular del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de México
<b>GTV</b>	Grupo de Interés Económico conformado por Grupo Televisa, S.A.B., sus subsidiarias y filiales, tal como se detalla en el Dictamen Preliminar.
<b>Huixquilucan</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Huixquilucan, del Estado de México.
<b>IHH</b>	Índice de Herfindahl-Hirschman.
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
<b>INPC</b>	Índice Nacional de Precios al Consumidor.
<b>Instituto o IFT</b>	Instituto Federal de Telecomunicaciones.
<b>ITAM</b>	Instituto Tecnológico Autónomo de México.
<b>Junta de Caminos</b>	Junta de Caminos del Estado de México.
<b>Kbps</b>	Kilobits por segundo.
<b>LCOCEM</b>	Ley de Competitividad y Ordenamiento Comercial del Estado de México, publicada en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, el 18 de diciembre de 2014, cuya última reforma se publicó en el mismo medio, el 6 de septiembre de 2021.
<b>Legislatura del Estado de México</b>	Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México.
<b>Lerma</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Lerma, Estado de México.

<b>LFCE</b>	Ley Federal de Competencia Económica.
<b>LFTR</b>	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
<b>LGAHOTDU</b>	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el DOF, el 28 de noviembre de 2016, cuya última reforma se publicó en el mismo medio el 01 de junio de 2021.
<b>LGDEMM</b>	Ley de Gobierno Digital del Estado de México y sus municipios, publicada en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el 06 de enero de 2016, cuya última reforma fue publicada en el mismo medio, el 29 de septiembre de 2020.
<b>LMREMM</b>	Ley para la Mejora Regulatoria del Estado de México y sus Municipios, publicada en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el 17 de septiembre de 2018, cuya última reforma fue publicada en el mismo medio, el 17 de agosto de 2021.
<b>LOAPEM</b>	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México y sus municipios, publicada en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el 17 de septiembre de 1981, cuya última reforma se publicó en el mismo medio, el 26 de enero de 2021.
<b>LOPLEM</b>	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de México, publicada en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el 15 de septiembre de 1995, cuya última reforma se publicó en el mismo medio, el 10 de septiembre de 2021.
<b>Mbps</b>	Megabits por segundo.
<b>Megacable</b>	Telefonía por Cable, S.A. de C.V.
<b>Mercado Investigado</b>	Mercado de servicios de telecomunicaciones fijas con dimensión geográfica circunscrita al Estado de México.
<b>Mercados Relevantes</b>	Definidos en el Dictamen Preliminar como la provisión del SBAF a través de par de cobre, cable coaxial y fibra óptica, ofrecido de manera individual ( <i>single play</i> ) o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos ( <i>doble play</i> y <i>triple play</i> ), en 123 (ciento veintitrés) municipios del Estado de México.
<b>Metepc</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Metepc, Estado de México.
<b>Naucalpan</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México.
<b>Nezahualcóyotl</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México.
<b>Oficialía de Partes</b>	Oficialía de Partes del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

<b>PDU</b>	Plan de Desarrollo Urbano
<b>PEDU</b>	Plan Estatal de Desarrollo Urbano del Estado de México.
<b>PJF</b>	Poder Judicial de la Federación.
<b>PMDU</b>	Plan Municipal de Desarrollo Urbano.
<b>RCAEM</b>	Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el 01 de septiembre de 2020, cuya última reforma fue publicada en el mismo medio, el 07 de julio de 2021.
<b>RCEM</b>	Reglamento de Comunicaciones del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el 01 de diciembre de 2003, cuya última reforma fue publicada en el mismo medio, el 03 de diciembre de 2019.
<b>Resolución de Preponderancia</b>	Resolución emitida mediante Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76 por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el 06 de marzo de 2014, mediante la cual determinó al grupo de interés económico del que forman parte América Móvil, Telmex, Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., Radiomóvil Dipsa, S.A.B. de C.V., Grupo Carso, S.A.B. de C.V., y Grupo Financiero Inbursa, S.A.B. de C.V., como agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones.
<b>Revisión Bienal</b>	Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones suprime, modifica y adiciona las medidas impuestas al agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones mediante resolución de fecha 6 de marzo de 2014, aprobada mediante acuerdo P/IFT/EXT/060314/76, emitida mediante el Acuerdo P/IFT/EXT/270217/119, de fecha 27 de febrero de 2017.
<b>RPC</b>	Registro Público de Concesiones del Instituto.
<b>RPT</b>	Red Pública de Telecomunicaciones.
<b>SAASCAEM</b>	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México.
<b>SBAF</b>	Servicio de acceso a Internet de banda ancha fija.
<b>SBAM</b>	Servicio de acceso a Internet de banda ancha móvil.
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<b>SCT</b>	Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
<b>SEDUM</b>	La extinta Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano del Estado de México, que se fusionó con la Secretaría de Obra Pública del Estado de México, para la creación de la SEDUO, de conformidad con el Decreto 191.

<b>SEDUO</b>	Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México.
<b>SEMMR</b>	Sistema Estatal en Materia de Mejora Regulatoria del Estado de México.
<b>SEITS</b>	Sistema Electrónico de Información, Trámites y Servicios del Estado de México.
<b>SJF</b>	Semanario Judicial de la Federación.
<b>STAR</b>	Servicio de Televisión y Audio Restringidos.
<b>STF</b>	Servicio de Telefonía Fija.
<b>TCAC</b>	Tasa de crecimiento anual compuesta.
<b>Telco</b>	Tecnologías Especializadas en Líneas de Conexión Óptica, S.A.P.I. de C.V.
<b>Telecab</b>	Telecab, S.A. de C.V.
<b>Telmex</b>	Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.
<b>Texcoco</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Texcoco, Estado de México.
<b>Tlalnepantla</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México.
<b>Toluca</b>	H. Ayuntamiento del municipio de Toluca, Estado de México.
<b>Total Play</b>	Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V.
<b>Tultitlán</b>	Toluca H. Ayuntamiento del municipio de Tultitlán, Estado de México.
<b>UCE</b>	Unidad de Competencia Económica del Instituto.
<b>UMA</b>	Unidad de Medida y Actualización.

## **Antecedentes**

**Primero.-** El 1 de febrero de 2018, la Titular de la Autoridad Investigadora emitió el acuerdo por el cual se inició de oficio el procedimiento de investigación previsto en el artículo 94 de la LFCE con el fin de determinar la posible existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia que pudieran generar efectos anticompetitivos en el Mercado Investigado, el cual fue radicado bajo el Expediente.

**Segundo.-** El 14 de febrero de 2018, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 94, fracción I, de la LFCE, fue publicado en el DOF el extracto del acuerdo de inicio.

**Tercero.-** El 9 de septiembre de 2019, la Titular de la Autoridad Investigadora emitió el acuerdo de conclusión de la investigación del Expediente.<sup>1</sup>

**Cuarto.-** El 14 de noviembre de 2019, la Titular de la Autoridad Investigadora emitió el Dictamen Preliminar, en el cual se determinó la falta de condiciones de competencia efectiva en los

---

<sup>1</sup> Folios 7294 a 7295 del Expediente.

Mercados Relevantes y la existencia de barreras a la competencia y libre competencia, proponiendo medidas correctivas a las siguientes autoridades: i) la Legislatura del Estado de México; ii) el Gobernador del Estado de México; iii) la SEDUM y iv) la CEDUM.<sup>2</sup>

**Quinto.-** El 25 de noviembre de 2019, el Pleno del Instituto, en su XXX Sesión Ordinaria, mediante acuerdo P/IFT/251119/740, instruyó a la UCE a realizar las gestiones necesarias para notificar el Dictamen Preliminar, así como dar trámite al procedimiento hasta su conclusión.<sup>3</sup>

**Sexto.-** El 3 de diciembre de 2019, se notificó por oficio el Dictamen Preliminar a las Autoridades Emplazadas.<sup>4</sup>

**Séptimo.-** El 03 de diciembre de 2019, GTV presentó un escrito ante la Oficialía de Partes, mediante el cual solicitó imponerse de las constancias del Expediente.<sup>5</sup> El 11 de diciembre de 2019, la DGPC emitió un acuerdo, por el cual acordó que GTV carecía de interés jurídico en el procedimiento para promover dentro del Expediente y/o imponerse de las actuaciones que lo integran.<sup>6</sup>

**Octavo.-** El 21 de febrero de 2020, feneció el plazo de cuarenta y cinco días, que señala el artículo 94, fracción IV de la LFCE, para que las Autoridades Emplazadas presentaran las manifestaciones y los elementos de convicción que estimaran pertinentes, sin que, a esa fecha ninguna se manifestara.

**Noveno.-** El 24 de febrero de 2020, el Titular de la Unidad Jurídica y de Igualdad de Género, en representación del Secretario de la SEDUM, en su doble carácter como Titular de la SEDUM y Presidente de la CEDUM, presentó de manera extemporánea en la Oficialía de partes del Instituto su escrito de manifestaciones relacionadas con el Dictamen Preliminar.<sup>7</sup>

**Décimo.-** El 02 de marzo de 2020, la DGPC emitió un acuerdo en el Expediente mediante el cual, entre otras cuestiones: i) tuvo por precluido el derecho de las Autoridades Emplazadas para presentar manifestaciones y ofrecer los elementos de convicción que estimaran pertinentes en el Expediente; ii) tuvo por presentado de manera extemporánea el oficio referido en el antecedente Noveno y iii) ordenó dar vista a la Autoridad Investigadora.<sup>8</sup>

**Décimo Primero.-** El 11 de marzo de 2020, la Titular de la Autoridad Investigadora se pronunció respecto de las manifestaciones a que se hace referencia en el Antecedente Noveno.<sup>9</sup>

---

<sup>2</sup> Folios 7300 a 7487 del Expediente.

<sup>3</sup> Folios 7518 a 7530 del Expediente.

<sup>4</sup> Folios 7531 a 7534 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios 7535 y 7536 del Expediente.

<sup>7</sup> Folios 7550 a 7562 del Expediente.

<sup>9</sup> Folios 7570 a 7586 del Expediente.

**Décimo Segundo.-** Mediante los acuerdos: 1) P/IFT/EXT/200320/5;<sup>10</sup> 2) P/IFT/EXT/260320/6;<sup>11</sup> 3) P/IFT/010420/118;<sup>12</sup> 4) P/IFT/EXT/200420/8;<sup>13</sup> 5) P/IFT/EXT/300420/10;<sup>14</sup> 6) P/IFT/EXT/290520/12;<sup>15</sup> 7) P/IFT/EXT/290620/20;<sup>16</sup> 8) P/IFT/071020/275,<sup>17</sup> y 9) P/IFT/161220/571,<sup>18</sup> el Pleno del Instituto determinó los casos en los que se suspendieron los plazos y los términos de ley, así como sus excepciones, con motivo de las medidas de contingencia del denominado coronavirus COVID-19

**Décimo Tercero.-** El 29 de septiembre de 2020, se publicó en la Gaceta del Gobierno, el Decreto 191, por el que se reforma la fracción VIII, del artículo 19 de la LOAPEM, mediante la cual se suprime del listado de dependencias auxiliares del Titular del Poder Ejecutivo, a la SEDUM y, se incorpora a la SEDUO.

**Décimo Cuarto.-** El 20 de agosto de 2021, el Pleno del Instituto determinó la conclusión de la vigencia del acuerdo P/IFT/EXT/290620/20, así como sus modificaciones y resolvió reanudar o iniciar, según correspondiera, los cómputos de los plazos y términos de ley, en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, así como en materia de competencia económica en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.<sup>19</sup>

**Décimo Quinto.-** El 23 de agosto de 2021, la DGPC emitió diversos acuerdos para: i) tener como Autoridad Emplazada en el Expediente a la SEDUO, en sustitución de la extinta SEDUM;<sup>20</sup> y ii) para citar a alegatos a las Autoridades Emplazadas, las cuales fueron notificadas por oficio en esta misma fecha.<sup>21</sup>

**Décimo Sexto.-** El 10 de septiembre de 2021, la Coordinadora Jurídica y de Igualdad de Género, en su calidad de representante legal del Titular de la SEDUO, en su doble carácter como Titular de la SEDUO y Presidente de la CEDUM, presentó en tiempo su escrito de alegatos.<sup>22</sup>

**Décimo Séptimo.-** El 13 de septiembre de 2021, el Director General Jurídico y Consultivo de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, en su calidad de representante legal del Gobernador del Estado de México, presentó en tiempo su escrito de alegatos.<sup>23</sup>

---

<sup>10</sup> Publicado en el DOF el 26 de marzo de 2020, disponible en: [Link al sitio en internet DOF 26/03/2020](#)

<sup>11</sup> Publicado en el DOF el 31 de marzo de 2020, disponible en: [Link al sitio en internet DOF 31/03/2020](#)

<sup>12</sup> Publicado en el DOF el 7 de abril de 2020, disponible en: [Link al sitio en internet DOF 07/04/2020](#)

<sup>13</sup> Publicado en el DOF el 29 de abril de 2020, disponible en: [Link al sitio en internet DOF 29/04/2020](#)

<sup>14</sup> Publicado en el DOF el 8 de mayo de 2020, disponible en: [Link al sitio en internet DOF 08/05/2020](#)

<sup>15</sup> Publicado en el DOF el 5 de junio de 2020, disponible en: [Link al sitio en internet DOF 05/06/2020](#)

<sup>16</sup> Publicado en el DOF el 3 de julio de 2020, disponible en: [Link al sitio en internet DOF 03/07/2020](#)

<sup>17</sup> Publicado en el DOF el 19 de octubre de 2020, disponible en: [Link al sitio en internet DOF 19/10/2020](#)

<sup>18</sup> Publicado en el DOF el 28 de diciembre de 2020, disponible en: [Link al sitio en internet DOF 28/12/2020](#)

<sup>19</sup> "ACUERDO que determina la conclusión de la vigencia del Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, por causa de fuerza mayor, determina los casos en que se suspenden los plazos y términos de ley, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 28, párrafos segundo y tercero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 115, segundo párrafo y 121 de la Ley Federal de Competencia Económica, con motivo de las medidas de contingencia por la pandemia de coronavirus COVID-19, así como sus excepciones, a fin de preservar las funciones esenciales a cargo del propio Instituto y garantizar la continuidad y calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión." Disponible en: [Link al sitio en internet DOF 20/08/2021](#)

<sup>20</sup> Folios 7596 a 7597 del Expediente.

<sup>21</sup> Folios 7636 a 7640 del Expediente.

<sup>22</sup> Folios 7646 a 7652 del Expediente.

<sup>23</sup> Folios 7653 a 7657 del Expediente.

**Décimo Octavo.-** El 14 de septiembre de 2021, la DGPC emitió un acuerdo en el Expediente mediante el cual tuvo: i) por presentados los alegatos; ii) por precluido el derecho de la Legislatura del Estado de México para formular alegatos y iii) por integrado el expediente.<sup>24</sup> Este acuerdo se notificó a través de la lista diaria de notificaciones de la UCE el 17 de septiembre de 2021.

**Décimo Noveno.-** El 22 de septiembre de 2021, la Legislatura del Estado de México, a través de la Presidenta de la Mesa Directiva, presentó en forma extemporánea su escrito de alegatos,<sup>25</sup> el cual fue acordado y notificado, a través de la lista diaria de notificaciones de la UCE, el 24 de septiembre de 2021.

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, la LFCE faculta al Instituto para: i) resolver sobre 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) ordenar medidas para eliminar barreras a la competencia y la libre competencia para eliminar efectos anticompetitivos.

En ese sentido, el Instituto está facultado para emitir la presente resolución, en tanto que el Expediente involucra mercados de SBAF, servicio que forman 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.

### **Segundo.- Propósito del procedimiento.**

De conformidad con el artículo 94 de la LFCE, el procedimiento tramitado en el Expediente tiene como propósito determinar la existencia de barreras a la competencia y libre competencia que puedan generar efectos anticompetitivos y, en su caso, emitir recomendaciones dirigidas a las Autoridades Públicas que correspondan para que, en el ámbito de su competencia y conforme a los procedimientos previstos en la legislación vigente, las autoridades determinen lo conducente

---

<sup>24</sup> Folios 7658 a 7659 del Expediente.

<sup>25</sup> Folios 7660 a 7688 del Expediente.

para lograr condiciones de competencia en mercados que forman parte de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

### **Tercero.- Alcance al Dictamen Preliminar.**

De conformidad con el artículo 26 de la LFCE, la Autoridad Investigadora es el órgano del Instituto con autonomía técnica y de gestión encargado de desahogar las investigaciones en materia de competencia económica.

Asimismo, de conformidad con el artículo 28, fracción XI de la LFCE, la Autoridad Investigadora cuenta con las atribuciones previstas en las Disposiciones Regulatorias y el Estatuto Orgánico. En ese sentido, el artículo 114 de las Disposiciones Regulatorias y los artículos 62, fracciones VIII, XII y XXIV, artículo 65, fracción II del Estatuto Orgánico, prevén que corresponde a la Autoridad Investigadora: i) iniciar de oficio las investigaciones previstas en el artículo 94 de la LFCE; ii) dar trámite y realizar las investigaciones sobre condiciones de competencia efectiva en un mercado; iii) elaborar y presentar al Pleno un dictamen preliminar cuando existan elementos suficientes para determinar la falta o ausencia de condiciones de competencia efectiva en el Mercado Investigado con el fin de determinar la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia o insumos esenciales; y iv) proponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para eliminar las restricciones al funcionamiento eficiente del mercado.

De esta manera, las conclusiones alcanzadas en el Dictamen del Expediente constituyen una determinación preliminar que sirve para orientar la decisión del Pleno. Esto es, el Pleno del Instituto puede evaluar la información que obra en el Expediente, incluyendo las manifestaciones de las Autoridades Emplazadas, y analizar si las conclusiones alcanzadas en el Dictamen Preliminar generan convicción, en cuyo caso, dichas conclusiones trascenderían a la resolución final que emite el Pleno y formarían parte de la misma.

Finalmente, se precisa que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 120, párrafo tercero, de la LFCE, el Pleno de este Instituto se avoca a resolver el presente asunto a partir de las cuestiones efectivamente planteadas tanto por la Autoridad Investigadora como por las Autoridades Emplazadas.<sup>26</sup>

### **Cuarto.- Síntesis del Dictamen Preliminar.**

#### **4.1. Mercado Investigado.**

En el Dictamen Preliminar el mercado investigado se definió como el mercado de servicios de telecomunicaciones fijas, entendido como servicios públicos de telecomunicaciones prestados por concesionarios y comercializadoras al público en general con fines comerciales a través de equipos terminales que tienen una ubicación geográfica determinada, con dimensión geográfica circunscrita al Estado de México, debido a que:

---

<sup>26</sup> El precepto referido es del tenor literal siguiente:

*"Artículo 120. [...] Todas las resoluciones definitivas de la Comisión adoptadas bajo cualquiera de los procedimientos previstos en esta Ley, deberán resolver las cuestiones efectivamente planteadas por la Autoridad Investigadora y los Agentes Económicos."*

- Resultó ser la primera entidad más cercana a un escenario hipotético que refleja una situación de baja penetración de los servicios de telecomunicaciones fijas, a pesar de tener altos niveles de ingreso y densidad poblacional alta, lo cual es un indicio de la existencia de barreras al despliegue de infraestructura de redes fijas de telecomunicaciones.
- Diversos estudios han identificado la presencia de posibles barreras al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en el Estado de México.<sup>27</sup>
- En dicho estado existen indicios de la posible existencia de barreras a la competencia que restringen el despliegue de infraestructura pasiva y, en consecuencia, la provisión de servicios de telecomunicaciones fijas.

El marco jurídico del mercado investigado fue analizado desde dos perspectivas: i) las disposiciones jurídicas que aplican a la prestación de los servicios de telecomunicaciones fijas a los usuarios finales; y ii) las disposiciones aplicables al uso, acceso, compartición y despliegue de la infraestructura pasiva de telecomunicaciones que requieren los concesionarios para la prestación de dichos servicios en el Estado de México.<sup>28</sup>

En la investigación se analizaron el SBAF, el STAR y el STF, servicios que requieren de una concesión o autorización para prestarse y que se encuentran regulados por la LFTR, así como a tarifas,<sup>29</sup> parámetros y condiciones de calidad.<sup>30</sup>

En el Dictamen Preliminar se señaló que para la prestación de servicios de telecomunicaciones fijas es indispensable la obtención de infraestructura pasiva de telecomunicaciones, la cual tiene dos fuentes: i) la compartición o uso compartido de infraestructura; y ii) el despliegue de una red propia.<sup>31</sup>

En el caso del despliegue de una red pública de telecomunicaciones (RPT), conlleva varias actividades que son susceptibles de realizarse en la vía pública o en predios privados en el Estado de México. Estas actividades son reguladas por disposiciones legales federales,<sup>32</sup> estatales<sup>33</sup> y municipales,<sup>34</sup> en materia de desarrollo urbano.

---

<sup>27</sup> Se revisaron los siguientes estudios: i) ITAM et al. (2016). *Estudio sobre las barreras a la competencia y a la neutralidad competitiva causadas por reglamentaciones y trámites de entidades públicas en los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión*. Disponible en: [Link al sitio en internet estudios Barreras-Documento-Final.pdf](#); ii) "Estudio Comparativo Municipal", elaborado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, y iii) CAF Banco de Desarrollo de América Latina (2017). *Identificación de mejores prácticas en ciudades para la expansión de banda ancha en América Latina*, disponible en [Link al sitio en internet estudios identificación de mejores prácticas banda ancha en américa latina](#)

<sup>28</sup> Folio 7322 del Expediente.

<sup>29</sup> Folio 7324 del Expediente.

<sup>30</sup> Folio 7323 y 7324 del Expediente.

<sup>31</sup> Folio 7324 del Expediente.

<sup>32</sup> La CPEUM y la LGAHOTDU.

<sup>33</sup> La CPEM, el CAEM, el CFEMM y el RCAEM.

<sup>34</sup> Los reglamentos emitidos por los municipios, conforme al artículo 124 de la CPEUM.

De ahí que para realizar obras y/o actividades en la vía pública del Estado de México, se debe obtener previamente los permisos correspondientes (ya sea ante las autoridades estatales o municipales).<sup>35</sup> Por otro lado, en caso de tratarse de construcciones dentro de un predio privado, se deberá tramitar la licencia de construcción ante la autoridad municipal correspondiente, la cual, a su vez, requiere de la licencia de uso de suelo.

Respecto al análisis económico del mercado investigado, en el Dictamen Preliminar se determinó que existen diferencias relevantes en la evolución de la penetración, calidad y precio de los servicios de telecomunicaciones fijas en el país, entre entidades federativas y entre municipios, las cuales son más marcadas entre zonas urbanas y rurales y que dichas diferencias se relacionan a factores geográficos, demográficos y económicos.<sup>36</sup>

Para la Autoridad Investigadora, el Estado de México resultó ser la entidad más cercana a un escenario hipotético que refleja una situación de baja penetración de los servicios de telecomunicaciones fijas, a pesar de tener altos niveles de ingreso y densidad poblacional alta. Asimismo, identifiqué diversos estudios que demuestran la presencia de posibles barreras al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones,<sup>37</sup> por lo que determinó que, en dicho estado existen indicios de la posible existencia de barreras a la competencia que restringen el despliegue de infraestructura pasiva y, en consecuencia, la provisión de servicios de telecomunicaciones fijas.<sup>38</sup>

La Autoridad Investigadora elaboró un escenario hipotético en el que tomó todos los municipios del Estado de México, y los colocó en una situación de baja penetración de los servicios de telecomunicaciones, y altos niveles de ingreso y densidad poblacional alta. Los resultados obtenidos revelaron que a nivel municipal el Estado de México se caracteriza por una elevada dispersión respecto a las variables de demanda, como densidad e ingresos, lo que incide en las decisiones de inversión de los operadores y desarrolladores de infraestructura de telecomunicaciones y no sólo a la presencia de barreras a la competencia.<sup>39</sup>

De la aplicación de esa metodología se eligieron 14 municipios: (1) Atizapán de Zaragoza, (2) Coacalco de Berriozábal, (3) Cuautitlán, (4) Ecatepec de Morelos, (5) Huixquilucan, (6) Lerma, (7) Metepec, (8) Naucalpan de Juárez (9) Nezahualcóyotl, (10) Texcoco, (11) Tlalnepantla, (12) Toluca, (13) Tultitlán y (14) Cuautitlán Izcalli.<sup>40</sup>

El Dictamen Preliminar señaló que, tanto a nivel nacional como en el Estado de México, el SBAF es el servicio de telecomunicaciones fijas que más ha crecido y también el que ha evolucionado con mayor heterogeneidad durante los últimos años. Además, la introducción de nuevas

---

<sup>35</sup> Folios 7328 a 7321 del Expediente.

<sup>36</sup> Folios 7346 y 7350 del Expediente.

<sup>37</sup> 1) "Estudio sobre las barreras a la competencia y a la neutralidad competitiva causadas por reglamentaciones y trámites de entidades públicas en los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión", elaborado por el ITAM, el IFT y el Centro de Estudios de Competitividad; 2) "Estudio Comparativo municipal," elaborado por el CIDE; y 3) "Identificación de mejores prácticas en ciudades para la expansión de banda ancha en América Latina," elaborado por el CAF Banco de Desarrollo de América Latina.

<sup>38</sup> Folios 7350 a 7356 del Expediente.

<sup>39</sup> Folios 7356 a 7358 del Expediente.

<sup>40</sup> Folio 7358 del Expediente.

tecnologías ha provocado que el SBAF sea el servicio con mayores requerimientos de calidad; en particular, para atender las necesidades de velocidad de conexión de los usuarios. En el mismo sentido, el Dictamen reconoce que el incremento de la penetración del SBAF genera un impacto positivo en el crecimiento económico y desarrollo social. Por estas razones se consideró al SBAF como el servicio focal de la investigación.<sup>41</sup>

#### **4.2. Mercados Relevantes.**

El Dictamen Preliminar identificó 123 Mercados Relevantes, los cuales se definieron como la provisión del SBAF a través de las tecnologías de transmisión de par de cobre, cable coaxial y fibra óptica, ofrecido de manera individual (*single play*), o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos (*doble play* y *triple play*), con una dimensión geográfica local correspondiente a cada uno de los 123 municipios del estado de México en donde se registraron suscriptores del servicio, atendiendo a las siguientes razones:

- El SBAF provisto a través de par de cobre, cable coaxial y fibra óptica se considera sustituto desde la perspectiva del usuario final.
- Las ofertas de provisión del SBAF a través de las modalidades de *single play*, *doble play* y *triple play*, ejercen cierta rivalidad entre sí.
- Los proveedores del SBAF que utilizan medios cableados ya proveen el SBAF de forma empaquetada en modalidad de *doble play* y *triple play*.
- El SBAM y el servicio de acceso a Internet dedicado no son sustitutos del SBAF.
- Las condiciones de oferta que enfrentan los usuarios del SBAF se encuentran limitados por la zona geográfica en donde se encuentre la ubicación del domicilio.
- Desde la perspectiva de la oferta, un proveedor del SBAF que utiliza redes cableadas y que no tiene presencia en una localidad específica no podría ingresar rápidamente a esta para proveer el servicio sin costos apreciables.
- Por último, se adoptó al municipio como unidad geográfica de análisis de los mercados relevantes.

---

<sup>41</sup> Folio 7358 del Expediente.

Se testan (1) Nombre de un agente económico -3 palabras-, (2) Porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico. -4 porcentajes-; (25) Número de mercados en los que es líder un agente económico -2 palabras y 3 cifras-; y (28) Municipios en los que no se presta el SBAF -6 palabras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE); 116, último párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP); 113, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP); y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas (Lineamientos).

Se destaca que, en los municipios de “CONFIDENCIAL 28” del Estado de México no se encontraron agentes económicos que registren accesos del SBAF a diciembre de 2018, por lo que, el análisis del mercado relevante se realiza respecto de 123 (ciento veintitrés) de los 125 (ciento veinte cinco) municipios del Estado de México.<sup>42</sup>

### 4.3. Condiciones de competencia efectiva.

En el Dictamen Preliminar se analizaron los Mercados Relevantes en términos del artículo 59 de la LFCE y los diversos 7 y 8 de las Disposiciones Regulatorias, y se concluyó que no existen condiciones de competencia efectiva en los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes, por las siguientes razones:<sup>43</sup>

- En los Mercados Relevantes participaron entre 1 (uno) y 4 (cuatro) agentes económicos durante el periodo investigado.
- En 53 (cincuenta y tres) municipios existe un solo oferente, de los mismos en 52 (cincuenta y dos) el único oferente fue “CONFIDENCIAL 1”, quien además fue líder en “CONFIDENCIAL 25” Mercados Relevantes.
- En los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes, existe al menos un agente económico con una participación superior a 35% y el índice de concentración fue superior a los 3,000 puntos (y en 52 de ellos se alcanzó el valor de 10,000 puntos), lo que sugiere la existencia de altos niveles de concentración en todos ellos.
- En 109 (ciento nueve) de los Mercados Relevantes analizados, los agentes económicos que fueron líderes en 2015 continuaron siendo líderes en 2018.
- Se detectó la existencia de barreras a la entrada consistentes en: i) altas inversiones en infraestructura de red; ii) difícil acceso al financiamiento; iii) altos niveles de concentración; y iv) disposiciones jurídicas que restringen la entrada y expansión de los oferentes del SBAF en los Mercados Relevantes.
- Los principales oferentes en los Mercados Relevantes fueron: “CONFIDENCIAL 1”, líder en “CONFIDENCIAL 25” de los Mercados Relevantes, con participaciones de mercado entre “CONFIDENCIAL 2”, y “CONFIDENCIAL 1”, líder en “CONFIDENCIAL 25” de los Mercados Relevantes, con participaciones entre “CONFIDENCIAL 2”.

<sup>42</sup> Lo anterior de conformidad con el folio 6996 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: “AI/DC-001-2018 Tomo Confidencial DGCM” > “Disco 6996” > “EXPEDIENTES AIDC-0012015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018” > “F.005454” > “CGPE” > “21.05.2018\_F003015” > “Primero”. Así como de información del BIT al año 2018.

<sup>43</sup> Folios 4659 a 4682 del Expediente.

- “CONFIDENCIAL 1” es el proveedor del SBAF que cuenta con la mayor infraestructura de red en el Estado de México, reportando al primer trimestre de 2019, “CONFIDENCIAL 3” km.<sup>44</sup>
- Si bien existe la posibilidad de que los concesionarios recurran a la infraestructura de terceros, a la del AEPT o a la de la CFE, la evidencia señala que los proveedores del SBAF recurren únicamente de manera marginal a esa infraestructura.
- Los productos de “CONFIDENCIAL 1” figuran entre los mejor posicionados en la mayoría de los Mercados Relevantes.
- Los plazos forzosos establecidos en los contratos de adhesión restringen la posibilidad de cambiarse de proveedor del SBAF, limitando la presión competitiva que podría ejercerse por el lado de la demanda.

#### 4.4. Barreras normativas.<sup>45</sup>

La Autoridad Investigadora identificó barreras de tipo normativo<sup>46</sup> que restringen la entrada y expansión de oferentes del SBAF en los Mercados Relevantes, toda vez que:

- i) Elevan los costos de desplegar una RPT propia, pues los proveedores del SBAF deben asignar mayores recursos a la gestión de diversos trámites, requisitos, tiempos de resolución y pagos de derechos; lo que a su vez genera que los oferentes del SBAF tarden más en alcanzar una masa crítica de suscriptores que le permita entrar o competir de manera rentable en los Mercados Relevantes;
- ii) Generan incertidumbre sobre la factibilidad de ingresar o crecer en los Mercados Relevantes del Estado de México con infraestructura pasiva propia, pues se dificulta la posibilidad de planificar proyectos de despliegue de manera informada y razonada y, por ende, se incrementan los riesgos de entrar o expandirse en los Mercados Relevantes;
- iii) Restringen el acceso de los oferentes del SBAF a servicios mayoristas de telecomunicaciones y de infraestructura, limitando a su vez la cantidad, variedad y calidad de sus ofertas en los Mercados Relevantes del Estado de México, y
- iv) Restringen la capacidad de los oferentes del SBAF para dar mantenimiento oportuno a sus RPT en el Estado de México.<sup>47</sup>

Al respecto, la Autoridad Investigadora identificó que el artículo 5.19 del CAEM, no prevé las disposiciones necesarias a efecto de que en los PMDU del Estado de México se establezca que

<sup>44</sup> Lo anterior de conformidad con la información presentada por “CONFIDENCIAL 1”, en el documento denominado Tabla 9, del Anexo 7, del folio 4013 del Expediente AI/DC-002-2019, localizada el folio 4320 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso “Expediente AI-DC-001-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 6998 > “CONFIDENCIAL 1”> F. 004013 > Anexo 7 > Tabla 9. Extensión en kilómetros.xlsx” del Expediente AI/DC-002-2019.

<sup>45</sup> Folio 7400 a 7426 del Expediente.

<sup>46</sup> Artículos 5.19, 18.21, fracción III, inciso H), 18.29, tercer párrafo y 18.31, fracción II del CAEM, 143, fracción IV, y 144 fracciones V y VI del CFEMM, así como el diverso 14, fracción II, del RCEM.

<sup>47</sup> Folio 7427 a 7437 del Expediente.

la infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión sea compatible con cualquier uso de suelo.<sup>48</sup>

En tanto, el artículo 18.21, fracción III, inciso H) del CAEM, es impreciso y ambiguo, lo que genera la existencia de heterogeneidad en la regulación municipal de las actividades relativas a la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones en el Estado de México, lo que implica que algunas autoridades municipales no consideren la aplicación de los mismos requisitos para dichas actividades.<sup>49</sup>

Por lo que hace al artículo 18.29, tercer párrafo, 18.31, fracción II del CAEM y 14 fracción II del RCEM son imprecisos y ambiguos, lo que genera heterogeneidad en los requisitos establecidos para la realización de actividades relativas al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en la vía pública.<sup>50 51</sup>

Finalmente, los artículos 143, fracción IV y 144 fracciones V y VI del CFEMM, contienen textos normativos confusos y contradictorios, pues establecen supuestos de excepción distintos en materia de telecomunicaciones, lo que conlleva a que sean las autoridades municipales las que determinen cuáles son las actividades en materia de telecomunicaciones cuyas autorizaciones quedan exentas de cobro de derechos.<sup>52</sup>

#### **4.5. Propuesta de medidas correctivas de la Autoridad Investigadora.**

El Dictamen Preliminar propuso medidas correctivas consistentes en diversas recomendaciones a las Autoridades Emplazadas para eliminar las restricciones al funcionamiento eficiente de los Mercados Relevantes analizados, como se describen a continuación.<sup>53</sup>

#### **Cuadro 1. Propuesta de recomendaciones de la Autoridad Investigadora dirigidas a las Autoridades Emplazadas**

<b>Autoridades Públicas del Estado de México</b>	<b>Recomendaciones</b>
Legislatura	<p>Reformar el artículo 5.19 del CAEM, a fin de que prevea las disposiciones necesarias a efecto de que en los PMDU del Estado de México se establezca que la infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión sea compatible con cualquier uso de suelo. Asimismo, que se señale en esta disposición que el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones es considerado una obra de bajo impacto.</p> <p>Reformar el artículo 18.21, fracción III, inciso H), del CAEM, a efecto de que, distinga y precise, entre los requisitos previstos, cuáles corresponden</p>

<sup>48</sup> Folios 7401 a 7405 del Expediente.

<sup>49</sup> Folios 7405 7412 a del Expediente.

<sup>50</sup> Algunos de esos requisitos corresponden a autorizaciones o vistos buenos de autoridades ajenas al municipio y distintas a la materia de desarrollo urbano.

<sup>51</sup> Folios 7412 a 7421 del Expediente.

<sup>52</sup> Folio 7421 a 7425 del Expediente.

<sup>53</sup> Folios 7437 a 7448.

	<p>a: i) la construcción de edificaciones o sitios con el objeto de sostener las antenas de telecomunicaciones; y, ii) la instalación de antenas de telecomunicaciones en sitios o edificaciones ya existentes; esto, sin que pueda incrementar el número de requisitos actualmente previstos en la disposición. Asimismo, que en dicha disposición se evite el uso de “en su caso” a fin de brindar mayor certeza a las autoridades municipales.</p> <p>Reformar los artículos 18.29, párrafo tercero y 18.31, fracción II del CAEM, para que establezcan con claridad los requisitos necesarios para obtener el permiso de obras o instalaciones de redes subterráneas o aéreas en la vía pública municipal, incluyendo la mención expresa de las disposiciones que resulten aplicables al caso, así como el tipo de autorizaciones federales, estatales y municipales que se requieran para la expedición de este permiso de obra.</p> <p>Reformar los artículos 143, fracción IV y 144 fracciones V y VI del CFEMM, a fin de que establezcan que, en materia de telecomunicaciones, tanto las obras de modificación, rotura o corte de pavimento, para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas, como la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o áreas en la vía pública, son actividades cuyas autorizaciones se encuentran exceptuadas de cobro de derechos.</p>
Gobernador	<p>Reformar el artículo 14, fracción II del RCEM para que se prevean los requisitos y documentos que deberán acompañarse a las solicitudes de “Permiso para ejecución de obras e instalaciones que tengan acceso directo a las vías de comunicación de cuota” y el “Permiso para instalaciones marginales y cruzamientos.” Asimismo, que se establezcan los mecanismos de gestión y coordinación entre la SAACCAEM y la Junta de Caminos.</p>
SEDUM	<p>Garantizar que los PMDU establezcan que las obras de infraestructura de telecomunicaciones generan un bajo impacto; ello en congruencia con lo establecido en el PEDU vigente en el Estado de México.</p>
CEDUM	<p>Adoptar un modelo de ventanilla única electrónica, a través del cual un solo organismo estatal concentre las solicitudes de trámite para actividades relacionadas con la infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, así como los requisitos de dichas solicitudes, para posteriormente, canalizarlas con las autoridades municipales y/o estatales competentes.</p> <p>Diseñar y publicar periódicamente un índice de facilidad administrativa que incluya variables referentes al número de requisitos y trámites, tarifas, tiempos de resolución, así como transparencia y accesibilidad de la información que se publica en el portal de Internet de los municipios, para la obtención de permisos, licencias y autorizaciones en materia de desarrollo urbano y derechos de vía con incidencia en el despliegue de</p>

	infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México. Este índice tendría por objetivo calificar la normatividad, actuación administrativa y la implementación de políticas de mejora regulatoria por parte de los municipios del Estado de México.
--	--

Fuente: Dictamen Preliminar, folios 7438 a 7447 del Expediente.

## Quinto.- Manifestaciones de las Autoridades Emplazadas.

Las Autoridades Emplazadas, con excepción del Titular de la SEDUM, en su doble carácter de Titular de esta autoridad y presidente de la CEDUM, fueron omisas en presentar de forma oportuna sus manifestaciones y ofrecer los elementos de convicción que estimaran pertinentes; en consecuencia, se les tuvo por precluido ese derecho, tal como se refirió en los antecedentes Octavo y Décimo de la presente resolución.

Asimismo, considerando que las manifestaciones realizadas por el Titular de la SEDUM fueron presentadas fuera del plazo legal de 45 (cuarenta y cinco) días,<sup>54</sup> previsto por la fracción IV del artículo 94 de la LFCE; también se le tuvo por precluido su derecho.<sup>55</sup>

## Sexto.- Alegatos de las Autoridades Emplazadas.

### 6.1 Cuestión previa.

En los escritos de alegatos presentados por el Gobernador del Estado de México, la SEDUO y la CEDUM, éstos plantearon y manifestaron diversos argumentos, mismos que no se transcriben textualmente, sin que ello implique que no se estudien en su totalidad,<sup>56</sup> ya que éstos se han agrupado temáticamente con el objeto de exponer de mejor manera la línea de argumentación.

<sup>54</sup> Véase "Antecedente Octavo" de esta resolución.

<sup>69</sup> Sirven de apoyo, por analogía, las tesis de jurisprudencia que a continuación se citan:

**"PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO.** La preclusión es uno de los principios que rigen el proceso y se funda en el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a momentos procesales ya extinguidos y consumados, esto es, en virtud del principio de la preclusión, extinguida o consumada la oportunidad procesal para realizar un acto, éste ya no podrá ejecutarse nuevamente. Además, doctrinariamente, la preclusión se define generalmente como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal, que resulta normalmente, de tres situaciones: a) de no haber observado el orden u oportunidad dada por la ley para la realización de un acto; b) de haber cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra; y c) de haber ejercitado ya una vez, válidamente, esa facultad (consumación propiamente dicha). Estas tres posibilidades significan que la mencionada institución no es, en verdad, única y distinta, sino más bien una circunstancia atinente a la misma estructura del juicio."

<sup>56</sup> Sirven de apoyo por analogía a lo anterior, las tesis aisladas y de jurisprudencia siguientes:

**"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".

Tesis aislada, con número de registro 214,290, emitida en la Octava Época, por el Octavo Tribunal Colegiado en materia civil del Primer Circuito, SJF y su Gaceta, tomo XII, noviembre de 1993, página 288.

**"AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.** El hecho de que la sala responsable no haya transcrito los agravios que el quejoso hizo valer en apelación, ello no implica en manera alguna que tal circunstancia sea violatoria de garantías, ya que no existe disposición alguna en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que obligue a la sala a transcribir o sintetizar los agravios expuestos por la parte apelante, y el artículo 81 de éste solamente exige que las sentencias sean claras, precisas y congruentes con las demandas, contestaciones, y con las demás pretensiones deducidas en el juicio, condenando o absolviendo al demandado, así como decidiendo todos los puntos litigiosos sujetos a debate".

Tesis aislada con número de registro 214,290, emitida en la Octava Época, por el Octavo Tribunal Colegiado en materia civil del Primer Circuito, SJF y su Gaceta, tomo: XII, noviembre de 1993, página 288.

Lo anterior es apegado a derecho, de conformidad con diversos criterios del PJF que sostienen que al realizar el estudio de los argumentos no es obligatorio analizarlos en la forma o estructura en que se presenten, pues lo importante es que se examinen todos los puntos controvertidos.<sup>57</sup>

Asimismo, con el fin de evitar repeticiones, a continuación, se citan las tesis aplicables por analogía a cada una de las consideraciones expresadas con motivo de las manifestaciones o argumentos de las Autoridades Emplazadas que sean declaradas inoperantes. Una manifestación o argumento es **inoperante** cuando se actualiza algún impedimento técnico que imposibilita el examen del planteamiento efectuado.<sup>58</sup> Respecto de ellos deberán entenderse aplicables por analogía, según correspondan, los siguientes criterios del PJF:

### Cuadro 2. Criterios del Poder Judicial de la Federación.

Inoperantes por...	Criterios aplicables por analogía
<b>Manifestaciones genéricas o gratuitas</b>	“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. Si no se está en el caso de suplir la deficiencia de los agravios en términos del artículo 76 bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, <b><u>no basta que el recurrente exprese sus agravios en forma genérica y abstracta</u></b> , es decir, que se concrete a hacer simples aseveraciones para que el Tribunal Colegiado emprenda el examen de la legalidad de la Resolución recurrida del Juez de Distrito a la luz de tales manifestaciones, sino que <b><u>se requiere que el inconforme en tales argumentos exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias alegaciones</u></b> , esto es, en

<sup>57</sup> Sirven de apoyo, por analogía, las tesis de jurisprudencia que a continuación se citan:

“**AGRAVIOS, EXAMEN DE LOS.** Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos puede causarse por la sola circunstancia de que los agravios se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobándolos todos ellos, para su análisis, en diversos grupos. Ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, en su conjunto, separando todos los expuestos en distintos grupos o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etcétera; lo que importa es el dato sustancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija”.

Jurisprudencia con número de registro 241,958, dictada en la Séptima Época, por la Tercera Sala, SJF y su Gaceta, tomo 48, cuarta parte, página 15.

<sup>58</sup> Sirve de apoyo la siguiente Jurisprudencia:

“**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.** Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado”.

Jurisprudencia con número de registro 166031, emitida en la Novena Época, por la Segunda Sala de la SCJN, Contradicción de tesis 27/2008-PL, SJF y su Gaceta, tomo XXX, noviembre de 2009, página 424.

los **que explique el porqué de sus aseveraciones**, pues de lo contrario los agravios resultarán inoperantes.”<sup>59</sup>

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello **de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué [Sic] estiman** inconstitucionales o **ilegales los actos que reclaman** o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.”<sup>60</sup>

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, **cuando lo expuesto por** la parte quejosa o **el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible**, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, **en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación**. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está

<sup>59</sup> Jurisprudencia con número de registro 176045, dictada en la Novena Época, por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, tesis número I.11o.C.15 K, SJF y su Gaceta, tomo: XVIII, agosto de 2003, página 1671.

<sup>60</sup> Jurisprudencia por reiteración, con número de registro 185425, emitida en la Novena Época, por la Primera Sala de la SCJN, tesis 1a./J. 81/2002, SJF y su Gaceta, tomo XVI, diciembre de 2002, página 61.

	<p><i>ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.”<sup>61</sup></i></p>
<p><b>Combatir parcialmente el Dictamen Preliminar</b></p>	<p><i>“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES, CUANDO NO ATACAN LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA IMPUGNADA. Los conceptos de violación resultan inoperantes si los argumentos que aduce la quejosa <b><u>no atacan las consideraciones de la sentencia impugnada.</u></b>”<sup>62</sup></i></p> <p><i>“CONCEPTO DE VIOLACIÓN DIRIGIDO CONTRA LA DESESTIMACIÓN DE UN AGRAVIO. RESULTA INOPERANTE POR INSUFICIENTE SI NO ATACA TODAS LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN ESA DETERMINACIÓN. <b><u>Si la autoridad responsable se basó en varias consideraciones</u></b> para desestimar un específico agravio que, por sí solas, cada una por separado sustentan el sentido de esa determinación, <b><u>y el concepto de violación</u></b> formulado sobre ese particular <b><u>sólo controvierte una o algunas de esas consideraciones, sin desvirtuarlas todas, entonces se torna inoperante por insuficiente,</u></b> pues aun fundado lo aducido no produciría beneficio conceder la protección constitucional por ese solo motivo, ante la subsistencia de la consideración o consideraciones no destruidas que continúan rigiendo esa desestimación.”<sup>63</sup></i></p> <p><i>“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. INOPERANTES SI NO ATACAN LA TOTALIDAD DE LOS RAZONAMIENTOS EN QUE SE APOYA EL FALLO RECLAMADO. <b><u>Si en los conceptos de violación no se combaten o desvirtúan todos y cada uno de los razonamientos de la sentencia reclamada, aquéllos se consideran inoperantes,</u></b> ya que aun cuando alguno fuera fundado, no sería suficiente para conceder el amparo solicitado, puesto que existen otras consideraciones de la sentencia que no se impugnaron y que este Tribunal Colegiado no puede estudiar, por ser el amparo en materia administrativa de estricto derecho; conclusión que hace innecesario el estudio de las infracciones que se aducen en los conceptos de violación, en virtud de que lo expresado en ellos carece de trascendencia jurídica, al subsistir la sentencia reclamada con base en los intocados razonamientos en que se apoya.”<sup>64</sup></i></p>

<sup>61</sup> Jurisprudencia con número de registro 173593, dictada en la Novena Época, por el Cuarto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, tesis I.4o.A. J/48, SJF y su Gaceta, tomo XXV, enero de 2007, página 2121.

<sup>62</sup> Jurisprudencia, con número de registro 191572, dictada en la Novena Época, por el Sexto Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, tesis I.6o.C. J/15, SJF y su Gaceta, tomo XII, julio de 2000, página 621.

<sup>63</sup> Tesis aislada con número de registro 171512, dictada en la Novena Época, por el Primer Tribunal Colegiado en materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, tesis XVII.1o.C.T.38 K, SJF y su Gaceta, tomo XXVI, septiembre de 2007, página 2501.

<sup>64</sup> Tesis aislada con número de registro 194,031, dictada en la Novena Época, por el Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Segundo Circuito, tesis II.A.62 A, SJF y su Gaceta, tomo IX, mayo de 1999, página 1001.

	<p>“CONCEPTOS DE VIOLACION INOPERANTES. Los conceptos de violación deben consistir en razonamientos de carácter lógico jurídico, tendientes a poner de manifiesto que las consideraciones que rigen la sentencia reclamada, son contrarias a la ley o a su interpretación jurídica, por lo que <b><u>los afectados tienen el deber de combatir la totalidad de los argumentos en que la responsable se apoyó para fallar en determinado sentido.</u></b>”<sup>65</sup></p>
<p><b>No justifican la transgresión</b></p>	<p>“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON SI NO CONTIENEN DE MANERA INDISPENSABLE, LOS ARGUMENTOS NECESARIOS QUE JUSTIFIQUEN LAS TRANSGRESIONES DEL ACTO RECLAMADO. <b><u>Si en los conceptos de violación no se expresan los razonamientos lógicos y jurídicos que expliquen la afectación que le cause a la quejosa el pronunciamiento de la sentencia reclamada, los mismos resultan inoperantes,</u></b> toda vez que todo motivo de inconformidad, no por rigorismo o formalismo, sino por exigencia indispensable, debe contener los argumentos necesarios, tendientes a justificar las transgresiones que se aleguen, de tal manera que si carecen de aquéllos, no resultan idóneos para ser analizados por el tribunal federal correspondiente, en el juicio de amparo.”<sup>66</sup></p> <p>“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CARGA PROCESAL MÍNIMA DEL QUEJOSO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 166, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO). Los conceptos de violación deben consistir, en su mejor expresión, en la exposición de argumentos jurídicos dirigidos a demostrar la invalidez constitucional de los actos reclamados, total o parcialmente. Los elementos propios de estos argumentos deben ser, ordinariamente, los de cualquier razonamiento, esto es, la precisión de [Sic] o las partes del acto reclamado contra las que se dirigen; las disposiciones o principios jurídicos que se estiman contravenidos, y los elementos suficientes para demostrar racionalmente la infracción alegada. Sin embargo, con el ánimo de optimizar el goce del derecho constitucional a la jurisdicción, conocido en otros países como la garantía de acceso efectivo a la justicia, los criterios de tribunales federales mexicanos se han orientado hacia una mayor flexibilidad respecto a los requisitos exigidos en los motivos de las impugnaciones, y con la inspiración en el viejo principio procesal relativo a que las partes exponen los hechos y el Juez aplica el derecho, <b><u>la exigencia ha quedado en que se precise la causa de pedir, aunada a la manifestación, sencilla y natural, de la afectación al ámbito personal, patrimonial, familiar, laboral, etcétera, sufrida por la peticionaria</u></b> de garantías, desde su punto de vista y mediante el uso de lenguaje directo y llano, con el propósito evidente de</p>

<sup>65</sup> Tesis aislada con número de registro 204439, dictada en la Novena Época, por el Segundo Tribunal Colegiado en materias Civil y de Trabajo del Segundo Circuito, tesis II.2o.C.T.2 KSJF y su Gaceta, tomo II, agosto de 1995, página 483.

<sup>66</sup> Jurisprudencia con número de registro 191370, dictada en la Novena Época, por los Tribunales Colegiados de Circuito, tesis I.6o.C. J/21, SJF y su Gaceta, tomo XII, agosto de 2000, página 1051.

	<p><i>abandonar las exigencias técnicas extremas a las que se había llegado, que sólo los abogados con suficiente experiencia en cada materia jurídica podían satisfacer, con la consecuencia, no intencional pero real, de alejar cada vez más a la generalidad de la población de la posibilidad de obtener la protección de la justicia, a través de la apreciación e interpretación del derecho. No obstante, ni la legislación ni la jurisprudencia se han orientado absolutamente por los principios del sistema procesal inquisitorio, hacia una revisión oficiosa de los actos reclamados, respecto a su constitucionalidad y legalidad, sino que <b><u>prevalece una carga procesal mínima para el agraviado, consistente en precisar en la demanda la causa petendi de su solicitud de amparo y la afectación que estime lesiva en su perjuicio.</u></b> En consecuencia, cuando los peticionarios de la protección constitucional no colman siquiera esa mínima exigencia, lo alegado debe declararse inoperante.”<sup>67</sup></i></p> <p><i>“PRUEBAS. CASO DE INOPERANCIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACION EN QUE SE RECLAMA SU FALTA DE ESTUDIO. Para la operancia de los conceptos de violación en que se reclama la falta de estudio de algunas de las pruebas rendidas, <b><u>es necesario, no sólo que la omisión exista, sino que la misma trascienda al sentido de la sentencia,</u></b> entrañando así una verdadera transgresión a las garantías constitucionales de la parte quejosa.”<sup>68</sup></i></p>
<p><b>Combatir argumentos accesorios</b></p>	<p><i>“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE COMBATEN ARGUMENTOS ACCESORIOS EXPRESADOS EN LA SENTENCIA RECURRIDA, MÁXIME CUANDO ÉSTOS SEAN INCOMPATIBLES CON LAS RAZONES QUE SUSTENTAN EL SENTIDO TORAL DEL FALLO. En términos del artículo 88 de la Ley de Amparo, la parte a quien perjudica una sentencia tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes, lo que se cumple cuando los argumentos expresados se encaminan a combatir todas las consideraciones en que se apoya la resolución impugnada. Ahora bien, <b><u>los agravios resultan inoperantes cuando tienen como finalidad controvertir argumentos expresados por el órgano de control constitucional en forma accesoria a las razones que sustentan el sentido del fallo,</u></b> sobre todo cuando sean incompatibles con el sentido toral de éste, porque aunque le asistiera la razón al quejoso al combatir la consideración secundaria expresada a mayor abundamiento, ello no tendría la fuerza suficiente para que se revocara el fallo combatido, dado que seguiría rigiendo la consideración principal, en el caso la inoperancia del concepto de violación.”<sup>69</sup></i></p>

<sup>67</sup> Jurisprudencia con número de registro 171511, dictada en la Novena Época, por los Tribunales Colegiados de Circuito, tesis I.4o.C. J/27, SJF y su Gaceta, tomo XXVI, septiembre de 2007, página 2362.

<sup>68</sup> Tesis asilada con número de registro número 237383, dictada en la Séptima Época, por la Segunda Sala de la SCJN, SJF y su Gaceta, volumen 187-192, tercera parte, página 122.

<sup>69</sup> Jurisprudencia con número de registro 167801, dictada en la Novena Época, por la Primera Sala de la SCJN, tesis 1a./J. 19/2009, SJF y su Gaceta, ROMO XXIX, marzo de 2009, página 5.

<p>Partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas.</p>	<p><b>“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS INCORRECTAS. <u>Los agravios son inoperantes cuando parten de una hipótesis que resulta incorrecta o falsa, y sustentan su argumento en ella, ya que en tal evento resulta inoficioso su examen por el tribunal revisor, pues aun de ser fundado el argumento, en un aspecto meramente jurídico sostenido con base en la premisa incorrecta, a ningún fin práctico se llegaría con su análisis y calificación,</u> debido a que al partir aquél de una suposición que no resultó cierta, sería ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; como en el caso en que se alegue que la Sala Fiscal determinó que la resolución administrativa era ilegal por encontrarse indebidamente motivada, para luego expresar argumentos encaminados a evidenciar que al tratarse de un vicio formal dentro del proceso de fiscalización se debió declarar la nulidad para efectos y no lisa y llana al tenor de los numerales que al respecto se citen, y del examen a las constancias de autos se aprecia que la responsable no declaró la nulidad de la resolución administrativa sustentándose en el vicio de formalidad mencionado (indebida motivación), sino con base en una cuestión de fondo, lo que ocasiona que resulte innecesario deliberar sobre la legalidad de la nulidad absoluta decretada, al sustentarse tal argumento de ilegalidad en una premisa que no resultó verdadera”.</b><sup>70</sup></p> <p><b>“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS.</b> Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.”<sup>71</sup></p> <p><b>“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO [APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 108/2012 (10a.)].</b> La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia en cita, determinó que los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su estudio pues, al partir de una suposición no verdadera, su conclusión es ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; principio que aplica a los conceptos de violación cuyo sustento es un postulado que resultó no verídico; de ahí que sea ocioso su análisis y, por ende, merecen el calificativo de inoperantes.”<sup>72</sup></p>
---	---

<sup>70</sup> Tesis aislada con número de registro 171511, dictada en la Novena Época, por los Tribunales Colegiados de Circuito, SJF y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1769.

<sup>71</sup> Jurisprudencia con número de registro 2001825, dictada en la Décima Época, por la Segunda de la SCJN, tesis 2a./J. 108/2012, SJF y su Gaceta, libro XIII, tomo 3, octubre de 2012, página 1326.

<sup>72</sup> Jurisprudencia, con número de registro 2008226, dictada en la Décima Época, por los TCC, tesis XVII.1o.C.T. J/5, SJF y su Gaceta, libro 14, tomo II, enero de 2015, página 1605.

<p><b>Basarse en interpretaciones parciales o aisladas del Dictamen Preliminar.</b></p>	<p><b>“SENTENCIAS, RELACION ÍNTIMA DE SUS ELEMENTOS.</b> <i>Una sentencia no es sino una relación lógica de antecedentes dados, para llegar a una conclusión que resuelve la controversia sometida al juzgador; por lo mismo, la sentencia la constituyen tanto la conclusión lógica de sus antecedentes, como las proposiciones que fijan el sentido de tal relación, y no puede sostenerse que cuando se aclara la congruencia de los elementos del razonamiento que el Juez hace, para llegar a una conclusión, se viole la sustancia del fallo, sólo porque en razón de dicha congruencia, sea necesario aclarar el sentido de la proposición, pues <u>no puede tenerse por sentencia una parte de la misma, como es la resolutive, sin la relación de los hechos que aparezcan en el proceso y los fundamentos legales de la resolución</u>”<sup>73</sup></i></p> <p><b>“SENTENCIAS. RELACION ÍNTIMA DE SUS ELEMENTOS.</b> <i>Los puntos resolutive de una sentencia son el resultado de las consideraciones jurídicas que los determinan y sirven para interpretarlos, de acuerdo con el principio de congruencia interna de las sentencias, de modo que <u>no puede tenerse por sentencia una parte de la misma, como lo es la resolutive, sin la relación de hechos que aparezcan en el proceso y los fundamentos legales de la determinación.</u>”<sup>74</sup></i></p>
---	--

Del mismo modo, en aquellos casos en los que la presente resolución haga alusión a argumentos **infundados**, se debe tener en cuenta que un argumento es infundado cuando al actor no le asiste la razón porque no probó los hechos afirmados o es incorrecta su apreciación sobre los hechos, la aplicación, interpretación o integración de la norma y sus argumentos o sobre la aplicabilidad de un criterio jurisprudencial.<sup>75</sup>

Finalmente, como se señaló en los Antecedentes Octavo y Décimo de la presente resolución precluyó el derecho de las Autoridades Emplazadas para manifestarse sobre del Dictamen Preliminar, así como también precluyó su derecho a ofrecer los elementos de convicción que estimaran pertinentes sobre las conclusiones del Dictamen Preliminar. No obstante, en atención a las formalidades esenciales del procedimiento, cuyos requisitos incluyen la oportunidad de alegar,<sup>76</sup> el Pleno de este Instituto considera en la resolución, los alegatos presentados en tiempo<sup>77</sup> por las Autoridades Emplazadas.<sup>78</sup>

<sup>73</sup> Tesis con número de registro 353,345, dictada en la Quinta Época, por la Tercera Sala de la SCJN, SJF y su Gaceta, tomo LXX, página 3764.

<sup>74</sup> Tesis con número de registro 240,090, dictada en la Séptima Época, por la Tercera Sala de la SCJN, SJF y su Gaceta, volumen 199-204, cuarta parte, página 44.

<sup>75</sup> Análisis de agravios y redacción de sentencia, Centro de Capacitación Judicial Electoral, disponible en:

[Link al sitio en internet análisis de agravios y redacción de sentencias.pdf](#)

<sup>76</sup> Sirve de apoyo la Jurisprudencia con número de registro 200234, emitida en la Novena Época, por el Pleno del SCJN, tesis: P./J. 47/95, SJF y su Gaceta, tomo II, diciembre de 1995, página 133. Con el rubro:

**“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO”.**

<sup>77</sup> De conformidad con el antecedente Décimo Noveno, la Legislatura del Estado de México presentó en forma extemporánea sus alegatos.

<sup>78</sup> Lo anterior, tiene sustento, por analogía, en la Jurisprudencia con número de registro 188318, emitida en la Novena Época, por la Segunda Sala de la SCJN, tesis 2a./J. 62/2001, SJF y su Gaceta, tomo XIV, diciembre de 2001, página 206. Con el rubro:

**“ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE AMPARARSE POR LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS SI CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, COMO CUANDO EN ELLOS SE CONTROVIERTE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA O SE REFUTAN PRUEBAS”.**

## **6.2. Alegatos respecto a la propuesta de recomendaciones de la Autoridad Investigadora.**

**El Gobernador del Estado de México, a través de su representante legal señaló que, en su momento, propondrá las reformas legislativas necesarias para atender en el ámbito de sus atribuciones las recomendaciones contenidas en el Dictamen Preliminar. No obstante, en el oficio que adjuntó de la Dirección General de Legislación y Estudios Normativos de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos para detallar cómo se han atendido las recomendaciones realizadas en el Dictamen Preliminar, señaló que si bien, la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos tiene a su cargo el diseño y coordinación de la política jurídica del Poder Ejecutivo, en colaboración con otras autoridades competentes, corresponde a las dependencias y organismos auxiliares someter a consideración de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos las propuestas de iniciativas para que, a través del Gobernador sean incorporadas al proyecto de agenda legislativa. En ese sentido, señala que las propuestas de iniciativa deben provenir de las instancias competentes, a fin de que el Gobernador, a través de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos las pueda analizar y posteriormente, considerarlas como propuestas de iniciativa.**

Al respecto, se advierte que los argumentos presentados por el Gobernador resultan contradictorios; por una parte, señala de forma genérica que, en su momento, propondrá las reformas legislativas necesarias para atender las recomendaciones contenidas en el Dictamen Preliminar; y, por otra, señala que serán las dependencias y organismos auxiliares quienes deben impulsar dichas propuestas; de esta manera, el Gobernador es omiso en señalar a qué reformas en particular se refiere y cuándo se presentarán; por lo que sus manifestaciones **resultan inoperantes**, pues resultan argumentos genéricos que no desvirtúan las determinaciones del Dictamen Preliminar.

**Asimismo, el Gobernador respecto a la recomendación realizada a la SEDUO sobre la congruencia que debe existir entre los PMDU con las políticas de telecomunicaciones, señaló que el 05 de enero de 2021, se publicó en la Gaceta del Gobierno, el Decreto 230 de la LX Legislatura del Estado de México, por el cual se reformaron diversas disposiciones legales del Estado de México, entre las que se encuentra el CAEM, y las cuales modificaron de manera integral las competencias entre las autoridades estatales y municipales relacionadas con la actividad comercial e incentivaron la competitividad económica del Estado, al eliminar del orden jurídico local el dictamen único de factibilidad.**

**Además, señaló que la reforma en comentó estableció en el artículo 5.35 del CAEM que será requisito para la emisión de la Evaluación de Impacto Estatal, la evaluación técnica de impacto en materia urbana únicamente en los supuestos ahí previstos.**

Al respecto, se advierte que los argumentos del Gobernador no controvierten las consideraciones del Dictamen Preliminar relativas a la falta de congruencia entre los PMDU con el PEDU del Estado de México, pues la Autoridad Investigadora identificó que es el artículo 5.19 del CAEM, el

que constituye una barrera normativa, al restringir la realización de actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.

Lo anterior es así, pues para la construcción y/o instalación de antenas de telecomunicaciones en el Estado de México, se requiere contar con una licencia de construcción emitida por la autoridad municipal, para la cual, a su vez, es necesario contar con una licencia de uso de suelo, cuya expedición es también atribución municipal.

Al respecto, la determinación de usos de suelo se realiza a través de la zonificación contenida en los respectivos PMDU, conforme al artículo 5.19 del CAEM;<sup>79</sup> y es en función de los usos de suelo que se autoriza o no, el uso o aprovechamiento de un predio para la construcción o instalación de antenas de telecomunicaciones.<sup>80</sup>

Por tanto, si los PMDU no se encuentran alineados, tanto con el artículo 52 de la LGAHOTDU, —el cual prevé la compatibilidad de los servicios públicos y la infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión, en cualquier uso de suelo— como con el PEDU del Estado de México, —el cual establece políticas con el objeto de promover el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones y, en ese contexto, considera a las obras de infraestructura de redes y torres de telecomunicación como obras de bajo impacto—; entonces, los interesados en desplegar infraestructura de telecomunicaciones se encuentran obligados a realizar los trámites relativos a la obtención de la actual Evaluación de Impacto Estatal, la cual es, a su vez, requisito para obtener la licencia municipal de uso del suelo<sup>81</sup> en los casos en que las actividades sean consideradas de impacto regional o urbano en los respectivos PMDU.<sup>82</sup>

Por lo anterior, se advierte que la reforma al artículo 5.35 del CAEM únicamente sustituye el requisito de dictamen único de factibilidad por la evaluación técnica de impacto en materia urbana,

---

<sup>79</sup> El citado artículo señala:

Artículo 5.19 del CAEM: “*Los planes de desarrollo urbano tendrán un carácter integral y contendrán por lo menos lo siguiente:*

*I. El diagnóstico de la situación urbana de su ámbito de aplicación, su problemática y sus tendencias;*

<sup>80</sup> Folio 7403 del Expediente. Tabla 21. Impacto y usos de suelo permitidos en el Estado de México para la construcción de torres o sitios, así como la instalación de antenas de telecomunicaciones por municipio.

*II. La determinación de sus objetivos, políticas y estrategias en las materias de población, suelo, espacio público, protección al ambiente, vialidad y transporte, comunicaciones, movilidad y accesibilidad universal, agua potable, alcantarillado, drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales y residuos sólidos, protección civil, vivienda, desarrollo agropecuario, salud, educación, seguridad pública, desarrollo económico, industria y conservación del patrimonio natural y cultural, adaptación a los efectos del cambio climático, así como las demás materias que resulten necesarias, con el fin de imprimirles un carácter integral para propiciar el desarrollo urbano sustentable del Estado.*

*III. La programación de acciones y obras;*

*IV. La definición de los instrumentos normativos, administrativos, financieros y programáticos en que se sustentará;*

*V. La zonificación, los destinos y usos del suelo y la normatividad para el aprovechamiento de los predios, la mezcla de usos del suelo mixtos y la adecuada integración vial, así como para impedir la expansión física desordenada de los centros de población, tratándose de los planes de competencia municipal.*

*VI. La evaluación del plan que abroga o modifica, en su caso; y*

*VII. La regulación ecológica de los asentamientos humanos aplicable, establecida en los ordenamientos legales de la materia.*

*VIII. Los demás aspectos que prevean la reglamentación de este Libro y otras disposiciones aplicables.*

*Para la definición de los usos del suelo, destinos y reservas, los planes de desarrollo urbano deberán considerar las normas oficiales mexicanas emitidas en la materia, las medidas y criterios en materia de resiliencia y los atlas de riesgos. Las autorizaciones de construcción, edificación y realización de obras de infraestructura, deberán contar con un análisis de riesgo y definir en su caso, las medidas de mitigación para su reducción en el marco de la legislación aplicable en materia de protección civil.*

*Las dependencias de los gobiernos Federal, Estatal y Municipales, proporcionarán en el ámbito de sus respectivas competencias la información y proyectos que tengan previsto realizar, con el fin de integrarlos a los planes de desarrollo urbano correspondientes.”*

<sup>81</sup> Tal como lo prevé el artículo 136 del RCAEM: “Artículo 136. El procedimiento para obtener licencia de uso del suelo se sujetará a lo siguiente:”

**La Evaluación de Impacto Estatal, en el caso de usos del suelo de impacto urbano a que se refiere el artículo 5.35 del Código.**

(...) [Énfasis añadido].

<sup>82</sup> De acuerdo con el párrafo 554 del Dictamen Preliminar: “(...) en contraste con lo señalado en los planes municipales de desarrollo urbano, pues la mayoría de los municipios analizados consideran a dichas actividades como obras de impacto regional y, uno más, las considera de impacto urbano (...)”.

pero de ningún modo prevé que los PMDU deberán ser consistentes con las políticas en materia de telecomunicaciones previstas en el PEDU, esto es, que deberán establecer que las obras de infraestructura de telecomunicaciones generan un bajo impacto; lo cual, traería como consecuencia, que los interesados en desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México, al solicitar una licencia de uso de suelo, estuvieran exentos de tramitar la evaluación técnica de impacto.

Por tanto, los argumentos esgrimidos por el Gobernador **resultan inoperantes**, toda vez que no combaten las conclusiones del dictamen preliminar respecto del artículo 5.19 del CAEM, el cual fue identificado como barrera normativa para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México por la Autoridad Investigadora.

**Respecto a la recomendación a la CEDUM en materia de mejora regulatoria, el Gobernador señaló que la LMREMM estableció la creación del Catálogo Estatal de Regulaciones, Trámites y Servicios como una herramienta tecnológica que compila las regulaciones, trámites y servicios de los sujetos obligados y que la información contenida en ese catálogo brinda seguridad jurídica, transparencia, facilita el cumplimiento regulatorio y fomenta el uso de las tecnologías de la información al ser de carácter público y vinculante.**

**En ese sentido, considera que el Registro Estatal de Regulaciones y el Registro de Trámites y Servicios que integran el catálogo, constituye una plataforma informática de acceso público en el que se encuentra inscrito el catálogo de trámites, servicios, requisitos, plazos y cargas tributarias de las dependencias estatales y municipales; de tal forma que las autoridades no pueden aplicar trámites o servicios adicionales a los establecidos en el catálogo, ni podrán exigir requisitos de forma distinta a los establecidos en el registro, lo que reduce la carga burocrática de los trámites y brinda certeza jurídica.**

**Por lo anterior, señala que el registro mencionado cumple la recomendación planteada por la Autoridad Investigadora en materia de mejora regulatoria, por lo que corresponderá a cada uno de los sujetos obligados integrar y mantener actualizado el catálogo de trámites y servicios municipales, así como los requisitos, plazos y cobro de derechos o aprovechamientos aplicables.**

Al respecto, se advierte que los argumentos del Gobernador no desvirtúan las conclusiones respecto a la recomendación realizada por la Autoridad Investigadora en materia de mejora regulatoria, pues dicha recomendación va a encaminada a que la CEDUM, en ejercicio de sus atribuciones establecidas en el artículo 5.15, fracciones I y V del CAEM, proponga y promueva la adopción de una ventanilla única,<sup>83</sup> para la gestión de trámites y licencias relacionadas con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en el Estado de México; esto es, la Autoridad Investigadora propuso aprovechar los mecanismos ya existentes en el Estado de México, a fin de transparentar y simplificar los requisitos, trámites y procesos administrativos

---

<sup>83</sup> Actualmente, prevista en el artículo 15 de la LCOCEM

relativos a la obtención de autorizaciones, licencias y permisos para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México.

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 5.15, fracciones I y V del CAEM, la CEDUM es un espacio de coordinación entre dependencias y organismos de la administración pública federal, estatal y municipal en materia de desarrollo urbano y metropolitano; por lo que en ese ámbito puede proponer la adopción de medidas necesarias para: i) la mejora regulatoria; ii) la implementación de tecnologías de la información y gobierno digital en el desahogo de trámites; y iii) desgravación de procesos administrativos; de ahí que la propuesta de recomendación realizada por la Autoridad Investigadora está encaminada a que a través de dicha ventanilla se transparente y simplifiquen los trámites y procesos administrativos relativos a la obtención de autorizaciones, licencias y permisos para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México.

Si bien, el Gobernador señala que actualmente ya existe un Catálogo Estatal de Regulaciones, Trámites y Servicios, el cual facilita el cumplimiento regulatorio y brinda certeza jurídica, al prever los servicios, requisitos, plazos y cargas tributarias de las dependencias estatales y municipales, también reconoce que ese catálogo debe ser integrado y actualizado por los sujetos obligados.

En ese sentido, el Gobernador no señala si en ese catálogo ya se incluyen los requisitos, trámites y procesos administrativos relativos a la obtención de autorizaciones, licencias y permisos para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México, ni tampoco señala si se cumple o no con el objetivo de transparentar y simplificar dichos trámites; tal como lo propone la Autoridad Investigadora; por tanto, el argumento planteado **resulta inoperante** al tratarse de argumentos genéricos que no desvirtúan la propuesta de recomendación en materia de mejora regulatoria.

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, esta autoridad realizó una búsqueda en el SEITS<sup>84</sup> a fin de poder identificar si los trámites a que se refieren los numerales 7.3.1., 7.3.2., 7.3.3. y 7.3.4. de la presente resolución pueden ser llevados a cabo través de dicha plataforma, observándose lo siguiente:

- En los municipios de Atlacomulco, Juchitepec, Metepec, Oztolotepec, San Martín de las Pirámides Tultitlán, únicamente se encuentra disponible el trámite de *“Licencia para la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones”* y, de acuerdo con la referida plataforma, el mismo se debe llevar a cabo de forma presencial, y
- Los municipios de Apaxco, Atizapán de Zaragoza, Capulhuac, Chalco, Joquicingo, Ixtapaluca y Tlalmanalco, son los únicos respecto de los cuales se encuentra disponible información para el trámite del *“Permiso para la ejecución de obras subterráneas o áreas en la vía pública, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas”*.

---

<sup>84</sup> Esta información se encuentra disponible en: [http://edomex.gob.mx/tramites\\_servicios](http://edomex.gob.mx/tramites_servicios).

Lo observado por esta autoridad a partir de la búsqueda descrita permite concluir que los trámites contenidos en el SEITS no pueden llevarse a cabo de la misma manera para los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes, esto es, en algunos municipios del Estado de México los referidos trámites se pueden realizar únicamente de forma presencial. A este aspecto, abona heterogeneidad el que no exista información disponible para todos los municipios, sino sólo para algunos.

Por lo anterior, las manifestaciones del gobernador son ineficaces para modificar la propuesta de recomendaciones hecha por la Autoridad Investigadora sobre la Ventanilla Electrónica, debiéndose precisar que el objetivo de la misma es precisamente eliminar la innecesaria heterogeneidad en la tramitación de los permisos que se comentan.

**Por su parte, el secretario de la SEDUO, en su doble carácter de titular de la SEDUO y presidente de la CEDUM, a través de su representante legal señaló, respecto a la adopción de una ventanilla única, que la LCOCEM, establece la “Ventanilla de Gestión” y la “Ventanilla Única”, ante las cuales se gestionan los permisos, licencias o demás trámites que serán necesarios para la apertura de unidades económicas y que dichas ventanillas tienen como finalidad la simplificación de trámites; además, éstas cuentan con facultad de gestión ante las autoridades estatales y municipales para el cumplimiento de sus funciones.**

**En ese contexto, señaló que la legislación aplicable distingue entre ventanillas para diferentes órdenes de gobierno, es decir, una para el orden municipal y otra para el estatal; por lo que el modelo de ventanilla única electrónica aplicable para ambos órdenes de gobierno, requiere de una reforma a la LCOCEM, la cual excede las atribuciones de la SEDUO; por lo que sugiere que esta recomendación sea reconducida a la Legislatura del Estado de México.**

**Asimismo, señaló que la LGDEMM creó el SEITS, como un servicio de consulta y gestión de trámites y servicios, a través de medios electrónicos y tecnologías de la información, por lo que considera que dicho sistema atiende la recomendación relativa a la creación de la ventanilla única; no obstante, que, de considerarse insuficiente, sugiere reconducir la recomendación a la Legislatura del Estado de México, a fin de que reforme la ley correspondiente.**

Lo planteado por la SEDUO no desvirtúa las conclusiones de la Autoridad Investigadora para recomendar el establecimiento de una ventanilla única, pues, como ya se señaló anteriormente, la CEDUM es un espacio de coordinación de acciones entre dependencias y organismos de la administración pública federal, estatal y municipal en materia de desarrollo urbano y metropolitano, para lo cual, cuenta con la facultad de promover medidas y mecanismos para simplificar y agilizar los procedimientos de autorización en materia de desarrollo urbano.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Artículo 5.15, fracción I y V del CAEM.

En ese sentido, al fungir la CEDUM como un vínculo entre distintas autoridades con atribuciones en materia de desarrollo urbano en los distintos órdenes de gobierno, a saber, federal, estatal y municipal, fue que la Autoridad Investigadora realizó la propuesta para que la CEDUM haciendo uso de su facultad para proponer medidas en materia de mejora regulatoria, propusiera, a su vez, a las autoridades competentes la implementación de una ventanilla única para el desahogo de los trámites y procesos administrativos relativos a la obtención de autorizaciones, licencias y permisos para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México.

Si bien, como señala la SEDUO, la LCOCEM, ya prevé el establecimiento de la ventanilla única y la ventanilla de gestión,<sup>86</sup> —la primera para el ámbito municipal y la segunda para el estatal, — lo cierto es que esas ventanillas tienen como finalidad la simplificación de trámites en materia de apertura y funcionamiento de unidades económicas;<sup>87</sup> esto es, pertenecen al ámbito comercial y no al ámbito del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano; por tanto, es inexacto que esas ventanillas puedan utilizarse para la simplificación de trámites para actividades relacionadas con el despliegue de Infraestructura pasiva de telecomunicaciones.

De igual manera, resulta inexacto lo que señala el secretario de la SEDUO respecto al SEITS, pues de conformidad con el artículo 31 de LGDEMM se crea el SEITS como un servicio público de consulta y de gestión de trámites y servicios con base en el uso de medios electrónicos y tecnologías de la información y comunicación; no obstante, serán las dependencias y los organismos auxiliares del Poder Ejecutivo y órganos autónomos quienes deberán desarrollar las acciones y gestiones para: i) incorporar al SEITS los trámites digitales; y ii) promover los trámites digitales que se encuentren disponibles en sus portales transaccionales.<sup>88</sup>

De ahí que la recomendación de la Autoridad Investigadora relativa a la ventanilla única busca que sea la CEDUM, el vínculo entre las distintas autoridades con atribuciones en materia de desarrollo urbano para que, entre éstas, se promueva la incorporación de trámites y licencias relacionadas con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en plataformas como el SEITS u otras similares, y se permita la simplificación y agilización de los procedimientos de autorización en materia de desarrollo urbano.

---

<sup>86</sup> Artículo 12 de la LCOCEM:

(...)"

ventanillas tienen como finalidad la simplificación de trámites que le sean solicitados, tendrán la más amplia facultad de gestión ante las autoridades estatales y municipales para el cumplimiento de sus funciones."

<sup>87</sup> Artículo 1 de la LCOCEM.

"Las disposiciones contenidas en esta Ley son de orden público e interés general y tienen por objeto regular la apertura y el funcionamiento de las unidades económicas para fortalecer la competitividad y el ordenamiento comercial. Así como promover acciones tendentes a estimular a aquellos emprendedores que se domicilien y tributen dentro del territorio del Estado de México.

(...)"

<sup>88</sup> Artículo 44 de la LGDEMM.

Por tanto, los argumentos planteados por la SEDUO **resultan infundados**, al no desvirtuar las conclusiones de la Autoridad Investigadora para proponer la recomendación relacionada con la ventanilla única.

**Por otra parte, el secretario de la SEDUO y presidente de la CEDUM, a través de su representante legal señaló que no advierte barreras normativas que puedan ser atribuibles a la SEDUO, pues las recomendaciones realizadas por la Autoridad Investigadora corresponden a reformas legislativas sobre las cuales la SEDUO no tiene competencia y las cuales recaen en el ámbito de competencia de la Legislatura del Estado de México, conforme al artículo 61, fracción I de la CPEM.**

Al respecto, como se señaló anteriormente, la recomendación realizada por la Autoridad Investigadora a la SEDUO fue realizada en el marco de las atribuciones con las que cuenta para la aprobación y modificación de los PMDU. En ese contexto, la SEDUO debe vigilar que exista congruencia entre los PMDU con el PEDU,<sup>89</sup> es decir, la recomendación de la Autoridad Investigadora no va encaminada a que sea la SEDUO quien realice las reformas legislativas, a fin de subsanar las barreras identificadas en el artículo 5.19 del CAEM; de hecho, la Autoridad Investigadora propuso, en ese sentido, una recomendación dirigida *ex profeso* a la Legislatura del Estado de México para reformar dicho artículo, a fin de que se prevean las disposiciones necesarias para garantizar que en los PMDU del Estado de México se establezca que la infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión sea compatible con cualquier uso de suelo; así como también que se contemple en dicha disposición que el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones será considerado una obra de bajo impacto.

Por tanto, el argumento planteado por la SEDUO al no desvirtuar la propuesta de recomendación de la Autoridad Investigadora **resulta inoperante**.

**Finalmente, respecto al índice de facilidad administrativa, el secretario de la SEDUO señaló que el artículo 1 de la LMREMM establece que la aplicación de esa ley corresponde al CEMR, a la CEMER y a las CMMR, en el ámbito de sus respectivas competencias. Asimismo, que el artículo 7 del mismo ordenamiento, establece que el SEMMR tiene por objeto coordinar a las autoridades estatales, municipales y los sujetos obligados, en sus respectivos ámbitos de competencia, mediante normas, principios, objetivos, planes, directrices, procedimientos y política en materia de mejora regulatoria.**

---

<sup>89</sup> Artículo 31, fracción V, de la LOAPEM:

*“La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra es la dependencia encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, de regular el desarrollo urbano de los centros de población y la vivienda, y de coordinar y evaluar, en el ámbito del territorio estatal, las acciones y programas orientados al desarrollo armónico y sustentable de las zonas metropolitanas, así como de ejecutar obras públicas a su cargo, y de promover y ejecutar las acciones para el desarrollo de infraestructura en la Entidad.*

*A esta Secretaría le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

*(...)*

*V. Vigilar que los planes municipales de desarrollo urbano, los planes de centros de población y sus planes parciales sean congruentes con el plan Estatal de Desarrollo Urbano y con los planes regionales;*

*(...)”*

**En ese sentido, corresponde, en su consideración, al presidente del CEMR a instruir la revisión del marco regulatorio estatal y municipal para diagnosticar su aplicación. De igual manera, considera que es la CEMER la facultada para celebrar convenios institucionales con los Ayuntamientos o las CMMR, a efecto de agilizar trámites y servicios en materias comunes o concurrentes; así como para celebrar convenios de coordinación con los municipios, para inscribir su regulación, trámites y servicios en el catálogo estatal.**

**Por tanto, estima, que el proceso regulatorio municipal debe ser analizado por las CMMR, por lo cual, la recomendación referente al índice de facilidad administrativa debe ser remitida a la CEMER o al CEMR, a fin de que sean estos organismos quienes puedan realizar una eficaz coordinación.**

Se advierte que la SEDUO parte de premisas erróneas; respecto a la recomendación relacionada con el índice de facilidad administrativa, el cual no tiene por objeto ser un instrumento de coordinación entre la autoridad estatal y municipal o un convenio institucional, sino que se trata de un instrumento de calificación de trámites aplicables al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.

Al respecto, el artículo 4, fracciones IV, XXI y XXXII de la LMREMM definen como: i) autoridades de mejora regulatoria a la CEMER y las CMMR; ii) como propuesta regulatoria a los anteproyectos de regulación que pretendan expedir los sujetos obligados en el ámbito de su competencia y que se presenten a la consideración de las autoridades de mejora regulatoria en los términos de esa ley; y iii) como sujetos obligados a las dependencias de la Administración Pública del Estado, los municipios, los poderes legislativo y judicial.

En ese sentido, se corrobora que la propuesta realizada por la Autoridad Investigadora respecto al índice de facilidad administrativa es viable; pues la SEDUO al ser una dependencia del Poder Ejecutivo del Estado de México, encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de regular el desarrollo urbano de los centros de población y la vivienda;<sup>90</sup> está facultada para presentar su agenda regulatoria ante la autoridad de mejora regulatoria en términos de la LMREMM;<sup>91</sup> por tanto, a través de la CEDUM, —quien es el órgano técnico de

---

<sup>90</sup> Artículo 31 de la LOAPEM.

<sup>91</sup> Artículo 34 de la LMREMM:

“Los sujetos obligados deberán presentar su Agenda Regulatoria ante la Autoridad de Mejora Regulatoria en los primeros cinco días de los meses de mayo y noviembre de cada año, misma que podrá ser aplicada en los periodos subsecuentes de junio a noviembre y de diciembre a mayo respectivamente. La Agenda Regulatoria de cada sujeto obligado deberá informar al público la regulación que pretenden expedir en dichos periodos. Al momento de la presentación de la Agenda Regulatoria de los sujetos obligados, las Autoridades de Mejora Regulatoria la sujetarán a una consulta pública por un plazo mínimo de veinte días naturales. Las Autoridades de Mejora Regulatoria remitirán a los Sujetos Obligados las opiniones vertidas en la consulta pública mismas que no tendrán carácter vinculante.

coordinación interinstitucional y cuyo objeto es promover el desarrollo urbano ordenado de los centros de población y de las zonas metropolitanas;<sup>92</sup> y entre sus atribuciones se encuentra proponer a las autoridades competentes la adopción de medidas necesarias para la mejora regulatoria, la implementación de tecnologías de la información y gobierno digital en el desahogo de los trámites y la desgravación de los procesos de administración y operación urbana y de producción de vivienda—;<sup>93</sup> puede proponer la implementación del índice de facilidad administrativa, como una propuesta de mejora regulatoria.

En ese sentido, la implementación de un índice que califique la normatividad municipal constituye un mecanismo de mejora regulatoria que busca promover la simplificación de los trámites; en particular, porque entre las variables que se proponen se encuentran el número de requisitos y trámites, tarifas, tiempos de resolución, así como de transparencia, claridad y accesibilidad de la información que se publica en el portal de Internet de cada municipio.

Por lo anterior, se considera que la propuesta para implementar el índice de facilidad podría incentivar a los municipios a buscar homogeneizar los requisitos y reducir sus tiempos de respuesta; por tanto, el argumento de la SEDUO relativa a que esta recomendación debe ser remitida a la CEMER o al CEMR para que sean estos órganos quienes analicen el proceso regulatorio municipal resulta inexacto, pues el índice tendría por finalidad calificar la normatividad, actuación administrativa y la implementación de políticas de mejora regulatoria por parte de los municipios del Estado de México.

En virtud de lo anterior, los argumentos del secretario de la SEDUO **resultan inoperantes**, toda vez que, con independencia de las atribuciones con las que cuentan tanto la CEMER como el CEMR en materia de mejora regulatoria, resulta innegable que la SEDUO y la CEDUM, cuentan con atribuciones para: i) presentar su agenda regulatoria ante las autoridades de mejora regulatoria; y ii) proponer la adopción de medidas para la mejora regulatoria y la simplificación de trámites, como lo es, la implementación del índice de facilidad administrativa.

### **6.3. Alegatos respecto a la autonomía municipal**

**El secretario, en su doble carácter de titular de la SEDUO y presidente de la CEDUM, a través de su representante legal, señaló respecto a la congruencia que debe existir entre los PMDU con el PEDU del Estado de México, que:**

- i) De conformidad con el artículo 115, fracción V, inciso a) de la CPEUM, los Municipios cuentan con la atribución de emitir licencias de uso de suelo, licencias de construcción y, en general, todos los trámites para la autorización del despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en el Estado de México.**
- ii) Los PMDU son los instrumentos municipales de planeación que determinan la zonificación, el destino y las normas de uso y aprovechamiento del suelo, así como las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de**

---

<sup>92</sup> Artículo 5.13 del CAEM.

<sup>93</sup> Artículo 5.15, fracciones I, V y VI del CAEM.

**población; mientras que los dictámenes de congruencia que emite la SEDUO, —de conformidad con los artículos 5.3, fracción XXIV, 5.9, fracción II y 5.31 del CAEM— constituyen en sí, la declaración de que el proyecto de PMDU sometido a la consideración de la SEDUO es congruente con los objetivos, políticas y estrategias de ordenamiento urbano y de población establecidas en el PEDU; pero de ninguna forma imponen al orden municipal lineamientos sobre la forma y términos en que realizarán la zonificación, destinos y normas de suelo y aprovechamientos, ya que esto es facultad exclusiva de los municipios.**

Al respecto, se advierte que los argumentos planteados por la SEDUO **son inoperantes** porque desatienden la naturaleza de este procedimiento, el cual no tiene por objeto analizar las facultades de los municipios en materia de zonificación, usos de suelo y destinos de áreas que regulan la propiedad en los centros de población de los municipios, sino determinar la existencia de barreras normativas identificadas por la Autoridad Investigadora en el Mercado Relevante, definido en el Dictamen Preliminar y los efectos anticompetitivos que generan.

En ese sentido, como ya se señaló anteriormente, la recomendación respecto de la congruencia que debe existir entre los PMDU con el PEDU se realizó en el marco de las atribuciones con las que cuenta la SEDUO para vigilar que dichos planes sean congruentes con las políticas, estrategias y objetivos previsto en el PEDU del Estado de México; pues, de conformidad con el artículo 5.31 del CAEM, previo a la aprobación de los PMDU, los municipios deberán obtener de la SEDUO el dictamen de congruencia, mismo que se emitirá considerando, entre otros, las políticas, estrategias del PEDU y en su caso, las del plan regional o parcial de desarrollo urbano aplicable.

De acuerdo con el Dictamen Preliminar, el PEDU de mayo de 2018, en el Estado de México preveía:

*“(...) diversas disposiciones y políticas en relación con los servicios de telecomunicaciones, entre los que destacan los siguientes: i) “Mejorar la conectividad intramunicipal (...) y promover la instalación de servicios de telecomunicaciones, especialmente en las comunidades de difícil acceso”; ii) “Impulsar las telecomunicaciones y la tecnología de la información”; iii) “ Impulsar la construcción y operación de equipamiento que contribuya a la modernización de los servicios de telecomunicaciones y la tecnología de la información”; iv) “ Permitir obras de infraestructura básica de servicios de bajo impacto, beneficio social y económico (por ejemplo, (...) redes y torres de telecomunicación (...) en las Áreas Naturales Protegidas con base en estudios de Impacto Ambiental aprobados por las dependencias competentes”.<sup>94</sup>*

---

<sup>94</sup> Folio 7332 del Expediente.

De ahí que la recomendación de la Autoridad Investigadora está encaminada a buscar que la SEDUO garantice en el ámbito de sus competencias que los PMDU, previo al dictamen de congruencia que emita, establezcan que las obras para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones generan un bajo impacto, lo que evitaría que los interesados en desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones tuvieran que realizar trámites relativos a la evaluación de impacto estatal, la cual es un requisito para obtener la licencia de uso de suelo.<sup>95</sup>

Por lo anterior, se advierte que la recomendación no interfiere con las atribuciones que tienen los municipios para determinar la zonificación, los destinos y las normas de uso y aprovechamiento de suelo, de conformidad con el artículo 115, fracción V, inciso a) de la CPEUM.

**Por otra parte, el secretario, en su doble carácter de titular de la SEDUO y presidente de la CEDUM, a través de su representante legal, señaló que, si bien uno de los requisitos para obtener la licencia de uso de suelo, era el Dictamen Único de Factibilidad expedido por la SEDUO; éste se eliminó y sustituyó por la Evaluación Técnica de Impacto en Materia Urbana, mediante Decreto 230, publicado en la Gaceta de Gobierno, el 05 de enero de 2021.**

**Además, señaló que la SEDUO es la encargada de expedir la Evaluación Técnica, entre cuyos requisitos se prevé: a) la autorización, dictamen u opinión favorable de las dependencias u organismos cuya competencia u objeto, según corresponda, se encuentre relacionada con las características, uso o aprovechamiento del predio a desarrollar o de sus áreas circundantes, y b) la opinión favorable del municipio, en la que se demuestre que no existen inconvenientes para su construcción u operación.**

**En ese sentido, en consideración del secretario, la emisión de la Evaluación Técnica no constituye una barrera normativa para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones, pues ésta a su vez, depende de la aprobación que los propios municipios realicen y que, incluso, conforme al artículo 138 del RCAEM, aquellos municipios que no cuenten con un PMDU, se les impone la obligación adicional de contar con la aprobación del Cabildo, previa consulta a la CPDM.**

**Por lo que, para el secretario, las licencias de uso de suelo son un instrumento municipal de control del desarrollo urbano; de ahí que si los municipios realizan una interpretación diferenciada o aplican reglamentos u ordenamientos propios que traen como consecuencia la existencia de diferencias sustanciales de un municipio a otro; ello, podría considerarse como un exceso en el ejercicio de sus facultades previstas en el artículo 115 de la CPEUM. Por lo tanto, corresponde a los municipios eliminar las barreras normativas contenidas en los ordenamientos legales de su**

---

<sup>95</sup> Artículo 5.56 del CAEM:

"La licencia de uso del suelo se sujetará a lo siguiente:

(...)

III. A la solicitud deberá acompañarse la *Evaluación de Impacto Estatal*, en los casos previstos en este Libro.

(...)"

**competencia y sugiere, en todo caso, reconducir la recomendación a los gobiernos municipales para que éstos adecuen sus instrumentos de planeación municipal en materia de desarrollo urbano.**

De los argumentos planteados por la SEDUO se advierte que no desvirtúan las conclusiones sobre las que recae la recomendación realizada por la Autoridad Investigadora en el Dictamen Preliminar, pues el hecho de que se haya reformado el artículo 5.35 del CAEM para establecer la evaluación técnica de impacto en materia urbana —la cual es requisito para la emisión de la evaluación de impacto estatal y está, a su vez, de la licencia de uso de suelo—, en nada cambia las circunstancias actuales para aquellos interesados en desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones en algún municipio del Estado de México, pues para solicitar una licencia de uso de suelo, forzosamente requerirán de la evaluación de impacto estatal.

Esto es, mientras los PMDU del Estado de México no contemplen que las obras de infraestructura de telecomunicaciones generan un bajo impacto, el trámite para obtener una licencia de uso de suelo implicará la tramitación de dicha evaluación de impacto; por tanto, lo señalado por el secretario de la SEDUO, respecto a que la evaluación técnica no constituye una barrera normativa para el despliegue de infraestructura porque ésta, a su vez, depende de la opinión favorable de los municipios, no desvirtúa la conclusión en la que se sustenta la recomendación de la Autoridad Investigadora.

Lo anterior, es así porque al ser los PMDU los que determinan la zonificación, los destinos y los usos de suelo permitidos,<sup>96</sup> si éstos fueran congruentes, tanto con el PEDU del Estado de México como con la LGAHOTDU, la cual prevé que la legislación estatal deberá establecer la compatibilidad de los servicios públicos y la infraestructura de telecomunicaciones y de radiodifusión, en cualquier uso de suelo tanto para zonas urbanizables y no urbanizables;<sup>97</sup> entonces, las solicitudes de licencia para el despliegue de Infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas no requerirían de la evaluación técnica; y por tanto, tampoco se requeriría de la opinión favorable del municipio o del cabildo municipal, en caso de que el municipio no contara con un PMDU.

En ese contexto, la propuesta de recomendación de la Autoridad Investigadora derivó del análisis del marco legal de atribuciones de la SEDUO,<sup>98</sup> la que de conformidad con el artículo 31, fracción

---

<sup>96</sup> De conformidad con el artículo 5.19 del CAEM.

<sup>97</sup> Artículo 52, fracción VIII de la LGAHOTDU.

<sup>98</sup> Artículo 31, fracción V de la LOAPEM:

*“La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra es la dependencia encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, de regular el desarrollo urbano de los centros de población y la vivienda, y de coordinar y evaluar, en el ámbito del territorio estatal, las acciones y programas orientados al desarrollo armónico y sustentable de las zonas metropolitanas, así como de ejecutar obras públicas a su cargo, y de promover y ejecutar las acciones para el desarrollo de infraestructura en la Entidad. A esta Secretaría le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

*(...)*

*V. Vigilar que los planes municipales de desarrollo urbano, los planes de centros de población y sus planes parciales sean congruentes con el plan Estatal de Desarrollo Urbano y con los planes regionales;*

*(...)” [Énfasis añadido]*

V de la LOAPEM es la encargada de vigilar que exista congruencia entre los planes de desarrollo; por tanto, los argumentos de la SEDUO resultan **inoperantes** al no atender la naturaleza del procedimiento, pues como se ha señalado anteriormente, el objeto del presente procedimiento es determinar la existencia de barreras normativas identificadas por la Autoridad Investigadora en el Mercado Relevante, definido en el Dictamen Preliminar y los efectos anticompetitivos que generan, y no analizar si los municipios han excedido el uso de sus facultades previstas en el artículo 115 de la CPEUM.

### **Séptimo.- Análisis del Pleno del Instituto.**

A la luz de la información contenida en el Expediente, incluyendo el Dictamen Preliminar, los alegatos de las Autoridades Emplazadas y el pronunciamiento de la Autoridad Investigadora, a continuación, se emite la determinación del Pleno del Instituto en relación con las conclusiones del Dictamen Preliminar.

#### **7.1. Mercados relevantes.**

El artículo 10 de las Disposiciones Regulatorias establece que, para el análisis de la existencia de barreras a la competencia y la libre concurrencia, se considerará el mercado relevante en términos de los artículos 58 de la LFCE y 5 de las Disposiciones Regulatorias.

En este apartado el Pleno puntualizará la descripción, cadena de valor y características del SBAF, seguido por el análisis de los servicios de telecomunicaciones que podrían ejercer presión competitiva al SBAF como servicio focal, tanto desde la dimensión del servicio y geográfica, así como el análisis de otros criterios para determinar el mercado relevante. Lo anterior, en términos de los criterios contenidos en el artículo 58 de la LFCE y 5 de las Disposiciones Regulatorias.

##### **7.1.1. Descripción del SBAF.**

El SBAF es un servicio público de telecomunicaciones ofrecido al amparo de un título de concesión o autorización emitidos por el Instituto,<sup>99</sup> que se caracteriza por proveer acceso a Internet mediante una conexión de alta capacidad o una RPT, a través de una puerta de enlace y algún medio de transmisión alámbrico<sup>100</sup> o inalámbrico<sup>101</sup>, permitiendo a los usuarios finales la transferencia de datos mediante la utilización del protocolo de comunicación de *Internet Protocol* (IP), de forma que pueden acceder a contenidos, aplicaciones o servicios disponibles en Internet..

Los proveedores del SBAF forman parte de la cadena de valor de los servicios provistos a través de Internet, la cual se integra, principalmente, de cinco eslabones: En el primer eslabón se localizan los propietarios de derechos de transmisión de contenidos.<sup>102</sup> Mientras que en el

---

<sup>99</sup> Artículo 66 y 67, fracción I, de la LFTR.

<sup>100</sup> Tales como par de cobre, el cable coaxial y la fibra óptica.

<sup>101</sup> Haciendo uso de bandas del espectro radioeléctrico mediante tecnologías Wimax, LTE o satelital.

<sup>102</sup> Como películas, eventos deportivos, música, libros, videojuegos, entre otros.

segundo eslabón se encuentran los proveedores de diversos servicios en línea que se proveen a los usuarios a través de Internet.<sup>103</sup> Por lo que hace al tercer eslabón se encuentran empresas que proveen servicios de tecnologías habilitadoras, que resultan esenciales para la provisión de contenidos a través de Internet.<sup>104</sup> En el cuarto eslabón se encuentran los proveedores de servicios de conectividad, aquellos que proveen los medios a través de los cuales los usuarios se conectan a Internet.<sup>105</sup> Finalmente, el quinto eslabón, son empresas que proveen los elementos de la interfaz al usuario, tanto físicos como software.<sup>106</sup>

#### 7.1.1.1. Demandantes del servicio

Los demandantes del SBAF suelen ser usuarios residenciales y micronegocios, quienes demandan el servicio con el objeto de acceder a contenidos, servicios y aplicaciones provistos a través de Internet que les permiten, por ejemplo: enviar y recibir mensajes instantáneos y correos electrónicos; acceder a contenidos audiovisuales, realizar compras y transacciones bancarias por Internet, entre otros.<sup>107</sup>

Los usuarios del SBAF demandan diferentes velocidades<sup>108</sup> de transmisión de datos para el correcto funcionamiento de las diferentes aplicaciones y servicios que deseen utilizar. Asimismo, el usuario del SBAF está dispuesto a pagar más a cambio de una mayor velocidad de transferencia de datos en el servicio.<sup>109</sup>

El usuario del SBAF se conecta a Internet dentro del domicilio en el que se provee el servicio desde cualquier dispositivo con acceso a Internet (como computadoras de escritorio o portátiles, teléfonos móviles inteligentes y consolas de videojuego),<sup>110</sup> y el ancho de banda que recibe se reparte entre el número de equipos que se conecten de manera simultánea en el domicilio.<sup>111</sup>

Por otra parte, los usuarios del SBAF pueden contratar el servicio de manera individual o en forma empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones como el STF y el STAR. También pueden configurar sus propios paquetes<sup>112</sup> al contratar por separado dos o más ofertas de *single*, *doble* y/o *triple play*.<sup>113</sup>

---

<sup>103</sup> Como servicios de comunicación de voz, correo electrónico, redes sociales, buscadores y páginas de Internet a través de las que se realiza el correo electrónico.

<sup>104</sup> Como tecnologías de apoyo, facturación y cobro, y servicios de publicidad.

<sup>105</sup> Aquí se localizan los concesionarios de RPT que prevén el SBAF a los usuarios finales, tales como GTV, Telmex, Total Play, etc.

<sup>106</sup> Lo anterior se constata con la información contenida en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-001-2018 Tomo Reservado 15" > "Disco 6992" > "Tomo 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "Folios 5231 a 5244 del Expediente AI/DC-002-2019".

<sup>107</sup> Folio 7360 del Expediente.

<sup>108</sup> La velocidad se mide en Mbps, o referida en las ofertas comerciales comúnmente como megas.

<sup>109</sup> Véase el Cuadro 4 del apartado "7.1.2.1" de la presente resolución.

<sup>110</sup> Lo anterior se constata con el siguiente documento: "Tercera encuesta 2018 a usuarios de servicio de telecomunicaciones" identificado con el numeral 2. El documento referido anteriormente se localiza en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-001-2018 Tomo Reservado 15" > "Disco 6992" > "RESERVADOS" > "TOMO 12" > "F.005226".

<sup>111</sup> Lo anterior se constata con el siguiente documento: "Términos y condiciones Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V" identificado con el numeral 11. El documento referido anteriormente se localiza en el folio 6993 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-001-2018 Tomo Reservado 15" > "Disco 6992" > "RESERVADOS" > "TOMO 12" > "F.005376".

<sup>112</sup> Paquetes sintéticos.

<sup>113</sup> Folio 7361 del Expediente.

### 7.1.1.2. Oferentes del servicio

Los oferentes del SBAF son concesionarios de RPT o Autorizados que, mediante una relación contractual, proveen el servicio a los usuarios a cambio de una contraprestación y/o pago periódico. Una vez establecida la relación contractual, el proveedor del SBAF lleva a cabo la instalación de los elementos de red necesarios para que el suscriptor reciba el servicio correspondiente en su domicilio.<sup>114</sup>

De acuerdo con información del Banco de Información de Telecomunicaciones, a diciembre de 2018, el 99.95% de los accesos del SBAF en el Estado de México se proveían a través de medios de distribución cableados, esto es, por par de cobre, cable coaxial y fibra óptica.<sup>115</sup>

Asimismo, los oferentes del SBAF requieren de elementos de infraestructura de red para proveer el servicio, para lo cual, la demanda de infraestructura puede satisfacerse de diversas formas, ya sea a través del despliegue de infraestructura nueva o mediante el acceso y uso compartido de infraestructura de terceros.

En cuanto a las ofertas comerciales del SBAF pueden variar según las siguientes características: i) la velocidad de carga y descarga de información ofrecida; ii) el precio del servicio (el cual puede incluir un costo único por instalación o suscripción, una renta mensual, etc.), y iii) la tecnología y el medio de transmisión empleado para proveer el servicio, entre otros.<sup>116</sup>

Los oferentes del SBAF que proveen el servicio a través de par de cobre, cable coaxial y fibra óptica venden el servicio de manera individual o en las modalidades de *dobles play* (SBAF+STF y SBAF+STAR) y *triple play* (SBAF+STF+STAR).<sup>117</sup>

### 7.1.2. Dimensión producto.

Para delimitar la dimensión producto del mercado relevante se debe tomar en cuenta lo establecido en el artículo 58, fracción I, de la LFCE, el cual señala lo siguiente:

<sup>114</sup> Véase, por ejemplo, los siguientes contratos de adhesión:

1. Cablevisión, folio electrónico 18230, disponible en el siguiente vínculo: [Link al sitio de internet RPC 190226173556.pdf](#).
2. Axtel, folio electrónico 28691, disponible en el siguiente vínculo: [Link al sitio de internet RPC 181031132813.pdf](#)
3. Megacable, folio electrónico 8951, disponible en el siguiente vínculo: [Link al sitio de internet RPC 8951-D.pdf](#)
4. Telmex, folio electrónico 3707, disponible en el siguiente vínculo: [Link al sitio de internet RPC 170518235808.pdf](#)

<sup>115</sup> Folio 7361 del Expediente. Así como información que se localiza en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-001-2018 Tomo Reservado 15" > "Disco 6992" > "RESERVADOS" > "TOMO 1" > "F.000757", del Expediente AI/DC-002-2019.

<sup>116</sup> Folio 7361 del Expediente.

<sup>117</sup> Telmex no provee el STAR en virtud de que su título de concesión no se lo permite, por lo que no puede ofrecer los paquetes de *dobles play* y *triple play* que contienen el STAR. Lo anterior se corrobora con la manifestación que formuló AMX en respuesta al numeral 15 del oficio IFT/110/AI/DG-CME/067/2019 de fecha 08 de mayo de 2019 del Expediente AI/DC-002-2019. Así como de los Anexos 2, 3, 4 del escrito presentado por AMX en alcance a la respuesta al tercer acuerdo de reiteración de fecha 13 de junio de 2019 relativo al oficio IFT/110/AI/DG-CME/067/2019.

La información referida anteriormente se localiza en el folio 6998 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-001-2018 Tomo Confidencial Constancias de Investigaciones tramitadas por la DGCM" > "Disco 6998" > "AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V." > "F.001685" y "F.004013" del Expediente AI/DC-002-2019.

“Artículo 58. Para la determinación del mercado relevante, deberán considerarse los siguientes criterios:

- I. Las posibilidades de sustituir el bien o servicio de que se trate por otros, tanto de origen nacional como extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, en qué medida los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para tal sustitución;

[...].”

Al respecto, el análisis de sustitución se llevó a cabo realizando: i) la sustitución entre el SBAF a través de distintas tecnologías de transmisión (par de cobre, cable coaxial y fibra óptica); ii) la sustitución entre el SBAF y el SBAM; iii) la sustitución entre el SBAF y el servicio de acceso a Internet dedicado y; iv) la sustitución entre distintas modalidades de provisión del SBAF: *single play*, *doble play* y *triple play*.

#### 7.1.2.1. Sustitución entre el SBAF provisto a través de distintas tecnologías de transmisión (par de cobre, cable coaxial y fibra óptica).

A continuación, se analizan las características tecnológicas, comerciales y normativas del SBAF, provisto a través de los diferentes medios de tecnología, a fin de determinar si, desde la perspectiva de los consumidores, dichos servicios se consideran sustitutos entre sí, es decir, si la demanda se muestra neutral a la tecnología de transmisión del SBAF.

La prestación del del SBAF en los municipios del Estado de México se realiza primordialmente mediante medios de distribución cableados, como: par de cobre, cable coaxial y la fibra óptica.

El siguiente cuadro muestra el número de municipios del Estado de México en los que las diversas tecnologías inalámbricas demuestran accesos del SBAF, así como el rango de participación que tiene cada medio de transmisión.

**Cuadro 3. Número de municipios en los que cada tecnología registra accesos del SBAF y rango de participación de cada tecnología en términos de accesos, en los municipios del Estado de México. Diciembre 2018.**

Tecnología		Participación de cada tecnología (%)			
	Número de municipios en los que se registran accesos del SBAF por tecnología	Máximo	Mínimo	Promedio	Desviación estándar
Par de cobre (DSL)	122	100.00	3.49	74.84	28.92
Fibra Óptica	74	100.00	0.03	10.88	17.46
Cable Coaxial	59	96.50	0.56	40.08	20.45

Fuente: Dictamen Preliminar, folio 6994 del Expediente.

A continuación, se analizan las características tecnológicas, comerciales y normativas del SBAF, provisto a través de los diferentes medios de tecnología a fin de determinar si, desde la perspectiva de los consumidores, dichos servicios se consideran sustitutos entre sí, es decir, si la demanda se muestra neutral a la tecnología de transmisión del SBAF.<sup>118</sup>

La tecnología de DSL aprovecha las redes públicas de telefonía de par de cobre y convierte las líneas analógicas convencionales en líneas digitales de alta velocidad, con las que es posible ofrecer servicios de banda ancha en el domicilio de los clientes, siempre que dichos cables reúnan un mínimo de requisitos en cuanto a la calidad del circuito y distancia. La velocidad de descarga de datos con esta tecnología se encuentra en el rango de 256 Kbps a 100 Mbps.<sup>119</sup>

En general, en los servicios DSL, el envío y recepción de datos se establece a través de un módem DSL. Estos datos pasan por un dispositivo, llamado *splitter*, que permite la utilización simultánea del STF y del SBAF.<sup>120</sup>

Por otro lado, la tecnología por cable coaxial aprovecha la infraestructura utilizada para proveer el STAR, de manera que a través del mismo cable se transmiten ambos servicios y un aparato denominado *splitter* separa la señal del SBAF de la del STAR. El envío y recepción de datos se establece a través de un módem especial.<sup>121</sup>

Así, los cables coaxiales transportan datos mediante señales eléctricas, por lo que son susceptibles a las interferencias electromagnéticas y a las atenuaciones de la señal producidas por pérdidas en el cable debido a su longitud. De ahí que se requiera el uso de regeneradores o amplificadores en cada tramo de unas decenas o centenares de metros.

De ahí que, los oferentes del SBAF pueden conformar una red híbrida de fibra óptica y cable coaxial (HFC)<sup>122</sup>, en la cual se conecta al usuario a un nodo zonal (repetidor), próximo a su hogar, a través de cable coaxial y los nodos zonales se conectan entre sí mediante fibra óptica.<sup>123</sup>

Estas redes se basan en los estándares DOCSIS<sup>124</sup> o similares, pudiendo alcanzar velocidades máximas de descarga que van de los 40 Mbps hasta 10 Gbps.

---

<sup>118</sup> Folio 7363 del Expediente.

<sup>119</sup> Por ejemplo, entre las tecnologías xDSL se encuentra la tecnología ADSL (del inglés *Adaptive Digital Subscriber Line*), cuya velocidad varía de 256 Kbps a 8 Mbps; en el ADSL2 o ADSL2+ va desde 256 Kbps hasta 24 Mbps; en el VDSL (del inglés *Very high-data-rate Digital Subscriber Line*) puede llegar a una velocidad de 52 Mbps y en el VDSL2 hasta 100 Mbps. Referencia bibliográfica: Sedín Escalona, Alberto, "Tecnologías de acceso para las ICTs. El instalador, los servicios y las redes", año 2012, Ediciones Experiencia, páginas 116 y 117.

<sup>120</sup> Lo anterior se constata con el documento identificado con el numeral 22, del Disco 5376 del Expediente AI/DC-002-2019, denominado: "Los tipos de conexión a Internet", Páginas 3 y 4.

El documento referido anteriormente, se localiza en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-001-2018 Tomo Reservado 15" > "Disco 6992" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005376 del Expediente AI/DC-002-2019".

<sup>121</sup> Lo anterior se constata con el documento identificado con el numeral 22, del Disco 5376 del Expediente AI/DC-002-2019, denominado: "Los tipos de conexión a Internet", Páginas 6 y 7.

El documento referido anteriormente, se localiza en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-001-2018 Tomo Reservado 15" > "Disco 6992" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005376 del Expediente AI/DC-002-2019".

<sup>122</sup> Del inglés *Hybrid Fibre-Coaxial*.

<sup>123</sup> Lo anterior consta en el documento identificado con el numeral 24, del Disco 005376 del Expediente AI/DC-002-2019, denominado "Tecnología HFC Transmisión de nodos", que se localiza en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-001-2018 Tomo Reservado 15" > "Disco 6992" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005376 del Expediente AI/DC-002-2019".

<sup>124</sup> Del inglés *Data Over Cable Service Interface Specification*.

Las redes puras de fibra óptica se componen de cables de fibra óptica y sistemas de distribución ópticos adaptados. Esta tecnología permite establecer enlaces de muchos kilómetros sin problemas de que la señal pierda potencia. Además, al transportar fotones de luz y no corrientes eléctricas, son inmunes a las interferencias electromagnéticas que sufren las tecnologías basadas en cables de cobre.<sup>125</sup> Esta tecnología registra las ofertas comerciales con mayor velocidad de descarga de datos, siendo de hasta 500 Mbps.

En cuanto a las características comerciales, se advierte que sin importar el medio de transmisión por el que se provee el SBAF, los usuarios del SBAF en el Estado de México deben establecer una relación contractual con los proveedores del servicio, en la pueden elegir entre diferentes velocidades de transmisión de datos, comprometiéndose los primeros a realizar un pago periódico y los segundos a proveer la oferta comercial contratada. Este pago es mensual y se incrementa conforme se incrementa la velocidad de descarga y el precio mensual por Mbps de velocidad contratada se reduce, como se muestra en el siguiente cuadro:<sup>126</sup>

**Cuadro 4. Precio mensual y velocidad de descarga ofrecida de las ofertas de *doble play* que incluyen SBAF y STF de Telmex, Megacable y Total Play.<sup>a</sup>**

Oferente del SBAF	Nombre del paquete	Precio mensual	Velocidad de descarga
Telmex	Paquete 389	\$389.00	10 Mbps
Telmex	Paquete 435	\$435.00	20 Mbps
Telmex	Paquete 699	\$699.00	60 Mbps
Telmex	Paquete 999	\$999.00	200 Mbps
Total Play	Inicial <i>doble play</i>	\$489.00	20 Mbps
Total Play	Diviértete <i>doble play</i>	\$549.00	40 Mbps
Total Play	Diviértete + <i>doble play</i>	\$649.00	80 Mbps
Total Play	Emociónate <i>doble play</i>	\$929.00	150 Mbps
Total Play	Emociónate + <i>doble play</i>	\$1,179.00	250 Mbps
Total Play	Sorpréndete <i>doble play</i>	\$1,429.00	350 Mbps
Total Play	Sorpréndete + <i>doble play</i>	\$1,629.00	500 Mbps

<sup>125</sup> Lo anterior consta en el documento identificado con el numeral 25, del Disco 005376 del Expediente AI/DC-001-2019, denominado "*Fibra óptica vs Cable coaxial*", que se localiza en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-001-2018 Tomo Reservado 15" > "Disco 6992" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005376 del Expediente AI/DC-002-2019".

<sup>126</sup> Folio 7365 del Expediente.

Megacable	Ilimitado plus + hasta 20 Mbps	\$379.00	20 Mbps
Megacable	Ilimitado plus + hasta 30 Mbps	\$429.00	30 Mbps
Megacable	Ilimitado plus + hasta 50 Mbps	\$479.00	50 Mbps
Megacable	Ilimitado plus+ hasta 100 Mbps	\$579.00	100 Mbps
Megacable	Ilimitado plus+ hasta 200 Mbps	\$679.00	200 Mbps
Megacable	Ilimitado plus + hasta 20 Mbps	\$379.00	20 Mbps

<sup>a</sup> De acuerdo con información de las ofertas con números de inscripción: 164903, 147482, 164915 y 214780 para Telmex; 228730, 228731, 228733, 228735, 228736, 228746 y 228756 para Total Play, así como 245272, 245273, 245275, 245276 y 245277 para Megacable. Respecto al STF, las ofertas de Telmex y Megacable incluyen minutos ilimitados a números fijos locales, números móviles nacionales y números de larga distancia internacional.

Por su parte, las ofertas de Total Play incluyen 2,000 (dos mil) llamadas a números fijos nacionales, 2,000 (dos mil) minutos de llamadas a teléfono móvil nacional y 2,000 (dos mil) minutos de llamadas de larga distancia internacional (Estados Unidos y Canadá).

<sup>b</sup> Los precios incluyen impuestos.

Fuente: Folio 7365 del Expediente.

Aunado a lo anterior, se advirtió que los usuarios del SBAF no enfrentan límites a la capacidad de descarga de datos y tampoco perciben diferencias significativas en la calidad del servicio, independientemente del medio de distribución, como se aprecia en el siguiente cuadro:<sup>127</sup>

**Cuadro 5. Índice de calidad percibida del SBAF para el cuarto trimestre de 2018.**

GTV (cable coaxial)	Megacable (cable coaxial)	Total Play (fibra óptica)	Axtel (fibra óptica)	Telmex (par de cobre y fibra óptica)	Calificación máxima	Calificación mínima	Diferencia porcentual entre máximo y mínimo
71.2%	67.7%	73.3%	69.3%	72.5%	73.3%	67.7%	7.4

Nota: La Cuarta encuesta trimestral de 2018 a los usuarios de servicios de telecomunicaciones.

Fuente: Folio 6994 y 7365 del Expediente.

Por lo que hace a las características normativas, siendo el SBAF un servicio de telecomunicaciones, sus oferentes requieren de una concesión única, de conformidad con lo establecido en los artículos 66 y 67, fracción I de la LFTR, o en su caso, una autorización en términos de los artículos 170, fracción I, 173 y 174 que les permita comercializar el servicio. Asimismo, a fin de desplegar sus redes cableadas, deben cumplir con los requisitos que

<sup>127</sup> La Cuarta encuesta trimestral de 2018 a los usuarios de servicios de telecomunicaciones calcula un índice de calidad percibida para el SBAF que toma en cuenta aspectos tales como interrupciones en el servicio, velocidad de carga y descarga de archivos, calidad de la reproducción de video, rendimiento del servicio durante horas pico, servicio a clientes, entre otros.

establecen los gobiernos estatales y municipales en materia de licencias, autorizaciones, permisos y pago de derechos de vía.

#### **7.1.2.1.1. Sustitución por el lado de la demanda**

Del análisis de las características tecnológicas, comerciales y normativas antes mencionadas, es viable concluir que el SBAF provisto mediante los diferentes medios de transmisión por fibra óptica, cable coaxial y par de cobre se consideran sustitutos desde la perspectiva del usuario final, considerando que:

- Los usuarios del SBAF en el Estado de México consumen el servicio a través de distintas tecnologías de transmisión alámbricas (par de cobre, cable coaxial y fibra óptica). En 2018, 44.43% de los accesos del SBAF se proveían a través de par de cobre, 32.26% a través de cable coaxial, 23.26% a través de fibra óptica y 0.05% a través de tecnología terrestre fija inalámbrica.<sup>128</sup>
- Independientemente del medio de transmisión, los usuarios del SBAF no enfrentan límites de capacidad para la descarga de datos.
- Los usuarios del servicio pueden contratar paquetes con diferentes velocidades de transferencia de datos y conforme se incrementa la velocidad de descarga, el precio mensual se incrementa y el precio mensual por Mbps de velocidad contratado se reduce.
- No se advierte que los usuarios perciban diferencias significativas en la calidad del servicio provisto a través de las diferentes tecnologías de transmisión.
- Los usuarios del SBAF deben establecer una relación contractual con el proveedor del servicio, mediante el cual, el usuario se obliga a pagar por el servicio un precio cierto y en dinero de forma periódica. A cambio, el oferente debe proveer los elementos técnicos necesarios para que el usuario se conecte a la RPT, sin importar la tecnología de transmisión utilizada.

#### **7.1.2.1.2. Sustitución por el lado de la oferta**

La sustitución por el lado de la oferta considera la posibilidad de que un agente económico que no provee el SBAF pueda, con costos no apreciables y en un periodo corto, ingresar al mercado a ofrecer el servicio a través de las distintas tecnologías de transmisión alámbricas. Al respecto, se considera que esta posibilidad es limitada, dados los costos y el tiempo que conlleva la canalización e instalación de redes cableadas, así como los requisitos normativos que establecen autoridades estatales y locales para desplegar infraestructura en la vía pública.<sup>129</sup>

---

<sup>128</sup> Ver página 126 del Dictamen Preliminar.

<sup>129</sup> De la información proporcionada por distintos proveedores del SBAF mediante redes cableadas, se confirma la necesidad de invertir grandes sumas de dinero para el continuo desarrollo de una RPT. Por ejemplo, en el periodo de 2014 a 2018 “CONFIDENCIAL 4” “CONFIDENCIAL 5” “CONFIDENCIAL 15”. Datos a nivel nacional por ser la mejor información disponible. Información que puede ser corroborada de conformidad en los siguientes documentos:

Se testan (4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones -23 palabras-; (23) Porcentaje de solicitudes -1 cifra-; (8) Número de suscriptores -1 cifra-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

Al respecto, la OCDE ha señalado que cuando las reglas y procedimientos son públicos, no existe homogeneidad entre los diferentes municipios, ni siquiera dentro del mismo municipio o estado, lo que genera incertidumbre jurídica, entorpeciendo de esa forma las decisiones de inversión razonadas e informadas con respecto del despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones.<sup>130</sup>

Además, hay que considerar que un agente económico que desee comenzar a proveer el SBAF podría recurrir a los servicios mayoristas de desagregación provistos por el AEPT; sin embargo, se advierte que, a la fecha el uso de estos servicios por parte de los agentes económicos que proveen el SBAF es poco significativo.<sup>131</sup>

Por lo anterior, desde la perspectiva de la oferta, se considera que un agente económico que desea comenzar a proveer el SBAF a través de par de cobre, cable coaxial o fibra óptica, incurriría en costos económicos y de tiempo apreciables que limitarían su capacidad de proveer el servicio en el corto plazo. No obstante, tomando en cuenta la sustitución por el lado de la demanda, la cual representa la vía más inmediata y eficaz para restringir el comportamiento de los suministradores de un determinado bien o servicio, se considera que los SBAF provistos a través de medios cableados (par de cobre, cable coaxial y fibra óptica) pertenecen al mismo Mercado Relevante.

#### 7.1.2.2. Sustitución entre el SBAF y el SBAM.

Previo al análisis de sustitución es necesario describir el SBAM, con el fin de determinar si constituye un sustituto del SBAF. Para ello se presenta una breve descripción del servicio para después evaluar la sustitución entre el SBAF y el SBAM tanto por el lado de la demanda como de la oferta.

---

1. "CONFIDENCIAL 4", Anexo II.19, del Disco 1004, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 6994 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-001-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 6994" > ""CONFIDENCIAL 4"" > "F. 001004" Expediente AI/DC-002-2019.

2. "CONFIDENCIAL 4", Numeral 18 (Anexo 18.2, Tabla13) del Anexo II, del Disco 3013, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 6994 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-001-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 6994" > ""CONFIDENCIAL 4"" > "F. 003013" del Expediente AI/DC-002-2019.

3. "CONFIDENCIAL 4", Anexo II.18, del Disco 1981, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 6994 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-001-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 6994" > "CONFIDENCIAL 4" > "F. 001981" Expediente AI/DC-002-2019.

4. "CONFIDENCIAL 4", Tabla 11 del Anexo 8, del Disco 4013, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 6994 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-001-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 6994" > "CONFIDENCIAL 4" > "F.004013" del Expediente AI/DC-002-2019.

<sup>130</sup> OCDE (2017) "Estudio de la OCDE sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México 2017" Editorial OCDE. París. Pp. 176-178. Folio 6993 del Expediente.

<sup>131</sup> De acuerdo con los informes trimestrales del cumplimiento a las medidas y la regulación asimétrica impuestas al AEPT, de 2016 a 2018 se han realizado pocas solicitudes de SAIB, SRI Y SRP: 6085, 6970 y 6818, respectivamente. Cabe señalar que cada solicitud está encausada a la provisión del servicio (STF y SBAF) a un solo suscriptor. Por lo que las solicitudes por estos servicios representaron menos del "CONFIDENCIAL 23" del total de los suscriptores del SBAF a nivel nacional ("CONFIDENCIAL 8" de suscriptores). De acuerdo con la información del RPC. Folio 6994 del Expediente.

En ese sentido, el SBAM es un servicio público de telecomunicaciones<sup>132</sup> que se ofrece al amparo de un título de concesión o de una autorización emitidos por el Instituto.<sup>133</sup> Este servicio se caracteriza por proveer una conexión inalámbrica de alta capacidad que permite el intercambio de información a través del protocolo IP<sup>134</sup>, de manera que los usuarios finales pueden acceder a contenidos, aplicaciones o servicios disponibles en Internet, a través de equipos terminales móviles que no tienen una ubicación geográfica determinada.<sup>135</sup>

Por otro lado, las ofertas comerciales del SBAM permiten que se provea bajo dos modalidades: i) prepago, en la que el usuario del SBAM paga por el servicio antes de utilizarlo, y ii) pospago, cuando el usuario paga por los servicios después de utilizarlos.<sup>136</sup>

#### **7.1.2.2.1. Sustitución por el lado de la demanda**

Al evaluar el SBAF y el SBAM, se puede observar que son servicios con características diferentes, mientras el primero, se ofrece en una ubicación determinada, el segundo permite a los usuarios moverse a distintos puntos del área de cobertura de su proveedor. De ahí que el SBAF en su mayoría se utilice con fines de entretenimiento; en tanto, el fin principal del SBAM es de comunicación.<sup>137</sup>

Asimismo, los usuarios toman en consideración diferentes variables para contratar estos servicios. En el SBAF, es relevante la calidad de la reproducción de video, la velocidad de carga y descarga de archivos o datos, así como el rendimiento en horas pico; en tanto, en el SBAM es de mayor relevancia la cobertura del servicio.

También se pueden advertir diferencias en la capacidad de transmisión de datos, mientras el SBAF permite transferir una cantidad ilimitada de datos, el SBAM solo permite la transferencia de una cantidad limitada de datos.<sup>138</sup>

Para ejemplificar estas diferencias, en el siguiente cuadro, se muestra el consumo máximo de contenidos audiovisuales que los usuarios del SBAM y del SBAF podrían disfrutar en Netflix.

---

<sup>132</sup> Artículo 3, fracciones LVIII y LXV, de lo LFTR.

<sup>133</sup> Artículos 170, fracción I, 173 y 174 de lo LFTR.

<sup>134</sup> Del inglés *Internet Protocol*.

<sup>135</sup> Un equipo terminal móvil es un equipo que utilizo el usuario final para conectarse más allá del punto de conexión terminal de una red pública con el propósito de tener acceso y/o recibir uno o más servicios de telecomunicaciones, por ejemplo, teléfonos celulares inteligentes, tabletas, computadoras portátiles (o laptops), entre otros.

<sup>136</sup> Folio 7367 del Expediente.

<sup>137</sup> Folios 7367 y 7368 del Expediente.

<sup>138</sup> Folios 7367 y 7368 del Expediente.

**Cuadro 6. Consumo máximo de horas de video de usuarios de SBAF y el SBAM, de acuerdo con la calidad de video elegida.**

Calidad de video	Consumo de datos por hora de acuerdo con la calidad del video <sup>a</sup>	Máximo consumo de horas de vídeo en Netflix de acuerdo con la calidad del video para SBAM <sup>b</sup>	Máximo consumo de horas de vídeo en Netflix de acuerdo con la calidad del video para SBAF <sup>c</sup>
Baja	300 MB	37.5	Ilimitado
Media	700 MB	16.1	Ilimitado
Alta (HD)	3,000 MB	3.8	Ilimitado
Alta (Ultra HD)	7,000 MB	1.6	Ilimitado

Notas:

<sup>a</sup> Consumo de datos de acuerdo con la página de Internet de Netflix.

<sup>b</sup> Para el caso del SBAM, se considera la oferta del SBAM de Pegaso PCS, S.A de C.V. (Telefónica) de \$369 (trescientos sesenta y nueve pesos 00/100 M.N.) que incluye 8,192 (ocho mil ciento noventa y dos) MB, además de MB ilimitados a WhatsApp, Facebook, Twitter, Instagram, Snapchat y Uber, además de incluir 3,072 (tres mil setenta y dos) MB para navegación en Netflix y YouTube en México. Por lo anterior, se considera un total del 1,264 (once mil doscientos sesenta y cuatro) MB. Tarifa con número de inscripción 230887.

<sup>c</sup> Para el caso del SBAF se considera la oferta comercial de Telmex de \$349 (trescientos cuarenta y nueve pesos 00/100 M.N.), con una velocidad de 20 (veinte) MB. Tarifa con número de inscripción 214293.

Fuente: Elaboración del Instituto partir de información del buscador de tarifas del RPC, al 31 de julio de 2019 e información de la página de Internet de Netflix.<sup>139</sup>

Como se puede advertir del cuadro anterior, mientras un usuario del SBAF puede tener acceso ilimitado a contenido, como lo pueden ser, películas y series de televisión con definición Ultra HD, un usuario del SBAM únicamente podría ver 1.6 horas de este tipo de contenidos. Estas limitaciones en la capacidad de datos que se pueden transferir con el SBAM son un indicio de que este último no es un sustituto del SBAF.

Además, la evidencia señala que los usuarios utilizan el SBAF y SBAM con diferentes fines, por ejemplo, la proporción de usuarios que utiliza el Internet con fines de entretenimiento (tales como ver películas y series, juegos, o acceder a contenidos de audio), es mayor en el SBAF que en el SBAM, en contraste el SBAM se utiliza principalmente con fines de comunicación.<sup>140</sup>

Asimismo, de acuerdo con la ENDUTIH 2018, se advierten indicadores que señalan al SBAM, como complemento del SBAF; por ejemplo, el porcentaje de hogares que cuentan con una conexión de internet móvil y a su vez una conexión de Internet fija es de 66.19%, e incluso este porcentaje se incrementa en las zonas urbanas.<sup>141</sup>

<sup>139</sup> Lo anterior se constata con información obtenida de la página de Internet de Netflix, referente a las recomendaciones de velocidad de descarga de Internet por *stream* para reproducir series y películas a través de Netflix, localizada en el folio 4585 del expediente AI/DC-002-2019.

El documento referido anteriormente, se localiza en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "Expediente AI-DC-001-2018 > Reservados > Tomo 15 > 6992 > RESERVADOS > TOMO 10 > folio 4585" Expediente AI-DC-002-2019.

<sup>140</sup> De conformidad con la información de fuentes electrónicas integradas por la Autoridad Investigadora al Expediente, localizada en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"Expediente AI-DC-001-2018 > Reservados > Tomo 15 > 6992 > RESERVADOS > TOMO 12 > F. 005226 > Expediente AI-DC-002-2019"

<sup>141</sup> En las ciudades de Toluca (que según ENDUTIH 2018 incluye los municipios de Atenco, Calimaya, Lerma, Metepec, Otzolotepec, San Mateo Atenco, Toluca y Zinacantepec, todos del Estado de México) y Ciudad de México (que según ENDUTIH 2018 incluye los municipios de Acolman, Atizapán de Zaragoza, Coacalco de Berriozábal, Coyotepec, Cuautitlán, Chalco, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Huixquilucan, Ixtapaluca, Jaltenco, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nextlaplan, Nicolás Romero, Papalotla, La Paz, San Felipe del Progreso, Tecámac, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Tepotzotlán, Texcoco, Tezoyuca, Tlalnepanitla de Baz, Tultepec, Tultitlán Zumpango, Cuautitlán Izcalli, Valle de Chalco Solidaridad y Tonanitla, todos del Estado de México), los porcentajes de hogares que cuentan con una conexión a Internet móvil y que también tienen acceso a una conexión a Internet fija son de 91.83% y 85.98%, respectivamente.

De conformidad con la información de fuentes electrónicas integradas por la Autoridad Investigadora al Expediente, localizada en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"Expediente AI-DC-001-2018 > Reservados > Tomo 15 > 6992 > RESERVADOS > TOMO 12 > F. 005226" del Expediente AI-DC-002-2019.

#### **7.1.2.2.2. Sustitución por el lado de la oferta**

La sustitución por el lado de la oferta considera la posibilidad de que empresas que ofrecen el SBAM, ante un incremento en el precio del SBAF, puedan empezar a proveer este servicio, con la tecnología disponible, con costos no apreciables, y en un periodo corto. Esta posibilidad de sustitución es limitada por los costos que implica y, que se describen a continuación:

Un oferente del SBAM que pretenda comenzar a ofrecer el SBAF debe desplegar una RPT cableada (usando par de cobre, cable y/o fibra óptica), lo cual toma tiempo y recursos financieros considerables. De igual forma existen restricciones normativas a nivel local que podrían configurar cuellos de botella que retrasen y eleven el costo de las inversiones necesarias para que los oferentes del SBAM puedan desplegar la infraestructura requerida para proveer el SBAF.<sup>142</sup>

Así, se advierte que los costos que involucra comenzar a proveer el SBAF disminuye la capacidad de ejercer una presión competitiva de los oferentes del SBAM sobre los actuales oferentes del SBAF.

Alternativamente, un oferente del SBAM podría recurrir a los servicios mayoristas de desagregación provistos por el AEPT; no obstante, se advierte que, a la fecha, el uso de estos servicios es poco significativo.<sup>143</sup>

#### **7.1.2.2.3. Conclusión**

Esta autoridad concluye que, tanto desde la perspectiva de la demanda como de la oferta, el SBAM y el SBAF no se consideran sustitutos, ya que se trata de servicios que, por sus características tecnológicas y comerciales, corresponden a mercados distintos, fundamentalmente, porque las características del servicio y los patrones de consumo indican que son servicios complementarios.

#### **7.1.2.3. Sustitución entre el SBAF y el servicio de acceso a Internet dedicado**

En este apartado, se analiza el servicio de acceso a Internet dedicado con el fin de determinar si constituye un sustituto viable del SBAF. Para ello, se hace una breve descripción del servicio en la que se evalúan sus características. Posteriormente, se realiza el análisis de sustitución tanto por el lado de la demanda como de la oferta.

El servicio de acceso a Internet dedicado es un servicio público de telecomunicaciones,<sup>144</sup> ofrecido al amparo de una concesión única o de una autorización que se caracteriza por otorgar un acceso dedicado, simétrico, sin sobresuscripción y de alta capacidad a la red mundial de Internet, así como por garantizar niveles de servicio usualmente cuantificables y atención técnica especializada.<sup>145</sup>

---

<sup>142</sup> Folio 7369 del Expediente.

<sup>143</sup> Folio 6992 del Expediente.

<sup>144</sup> Artículo 3, fracciones LVIII y LXV, de la LFTR.

<sup>145</sup> Folios 6932 y 6933 del Expediente.

Este servicio provee una conexión directa a la red mundial de Internet a través de puertos dedicados, donde el cliente accede a Internet por medio de un enlace dedicado de última milla que conecta el equipo de ruteo en el sitio del cliente con un punto de presencia del proveedor. De ahí, el oferente del servicio administra el tráfico del cliente, de forma que se mantengan la capacidad, la velocidad y los niveles de servicio contratados por el usuario final, hasta llegar a las conexiones directas con la red mundial de Internet.

Los usuarios del servicio de acceso a Internet dedicado son empresas, corporativos y organismos públicos que requieren de una conexión a internet con un ancho de banda exclusivo, confiable y de alta capacidad. Estos usuarios suelen contar con un nivel mínimo de conocimiento técnico para adquirir el servicio, ya que negocian directamente con los oferentes la capacidad y el nivel de calidad del servicio que requieren para el acceso a Internet, mediante contratos que especifican los niveles de servicio, las tarifas y los posibles descuentos.<sup>146</sup>

#### **7.1.2.3.1. Sustitución por el lado de la demanda**

En primer lugar, se debe destacar que el público objetivo al que están dirigidos el servicio de acceso a Internet dedicado y el SBAF son diferentes. Mientras el servicio de acceso a Internet dedicado atiende a empresas, corporativos y organismos públicos, los cuales demandan que se garanticen los tiempos de respuesta ante fallas en el servicio, así como la capacidad y la calidad de la conexión, en tanto, el SBAF está dirigido a usuarios residenciales y micronegocios que requieren una conexión a la red mundial de Internet con fines, primordialmente, de comunicación y de entretenimiento.

Además, el precio implícito mensual por Mbps promedio es significativamente mayor para el servicio de acceso a Internet dedicado en comparación con el SBAF. En promedio, el precio implícito mensual por Mbps del servicio de acceso a Internet dedicado fue 14 (catorce) veces mayor al del SBAF. Por lo que un usuario del SBAF que enfrente un incremento en el precio de entre 5% y 10%, difícilmente podría sustituirlo con la contratación del servicio de acceso a Internet dedicado.<sup>147</sup>

---

<sup>146</sup> Folio 7369 del Expediente.

<sup>147</sup> Folio 7370 del Expediente.

Se testan (4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones -5 palabras-; (5) Monto de las inversiones en moneda nacional -6 palabras y 1 cifra-; y (15) Objeto de la inversión -8 palabras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

Por lo anterior, no es posible determinar que el servicio de acceso a Internet dedicado resulte una alternativa viable para los usuarios del SBAF si eventualmente su precio aumentara, ya que se trata de servicios con características diferentes.

#### **7.1.2.3.2. Sustitución por el lado de la oferta**

El análisis por el lado de la oferta considera la posibilidad de que un proveedor del servicio de acceso a Internet dedicado que, ante un incremento en el precio del SBAF del 5% a 10%, pretenda comenzar a ofrecer el SBAF a través de su RTP, sin embargo, se enfrentaría a limitaciones por las restricciones económicas y legales que limitarían su capacidad de proveer el servicio en el corto plazo, como a continuación se describe.

Los proveedores del servicio de Internet dedicado se focalizan en atender a pocos clientes del segmento empresarial y de gobierno, a los cuales provee el servicio a través de un enlace dedicado de última milla, mientras que para proveer el SBAF tendría que incrementar la capilaridad de su red de acceso cableada para poder llegar al segmento masivo compuesto por clientes residenciales y de micronegocios, lo cual toma tiempo y recursos financieros considerables.<sup>148</sup>

Alternativamente, un oferente del servicio de acceso a Internet dedicado podría recurrir a los servicios mayoristas de desagregación provistos por el AEPT; no obstante, se advierte que, a la fecha, el uso de estos servicios es poco significativo.<sup>149</sup>

#### **7.1.2.3.3. Conclusión**

Esta autoridad concluye que tanto desde la perspectiva de la demanda como de la oferta el servicio de acceso a Internet dedicado no pertenece al mismo mercado relevante que el SBAF, porque el público al que está dirigido es diferente a un usuario del SBAF, y éste difícilmente podría sustituirlo con la contratación del servicio de acceso a Internet dedicado, principalmente por el precio mensual al que se enfrentaría.

---

<sup>148</sup> De la información proporcionada por distintos proveedores del SBAF mediante redes cableadas, se confirma la necesidad de invertir grandes sumas de dinero para el continuo desarrollo de una RTP. Por ejemplo, en el periodo de 2014 a 2018 "CONFIDENCIAL 4" "CONFIDENCIAL 5" "CONFIDENCIAL 15". Datos a nivel nacional por ser la mejor información disponible.

La información referida anteriormente se localiza en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI-DC-001-2018 > AI-DC-001-2018 Tomos Reservados > Tomo 15 > Folio 6992 > Reservados > Folios 1004, 2513, 3013, 4013 y 4911. > Expediente AI/DC-002-2019".

<sup>149</sup> A pesar de que las solicitudes para dichos servicios han crecido considerablemente, es necesario señalar que no son representativas. De 2016 a 2018 se han realizado pocas solicitudes de SAIB, SRI, SRP: 6085, 6970 Y 6818, respectivamente. Cabe señalar que cada solicitud está encausada a la provisión del servicio (STF o SBAF) a un solo suscriptor. De acuerdo con la información del RPC. Folios 6992 del Expediente.

#### 7.1.2.4 Sustitución entre distintas modalidades de provisión del SBAF: *single play, doble play y triple play*

En este apartado se analiza si el SBAF comercializado de manera empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones, como lo son el STAR y/o el STF, en paquetes de *doble play* y *triple play*, constituyen mercados relevantes en sí mismos o si, por el contrario, el conjunto de ofertas comerciales que incluyen al SBAF, independientemente de si se vende solo o empaquetado, forman parte del mismo mercado relevante.

Para tal efecto, se debe señalar que el SBAF se comercializa solo o en forma empaquetada con el STF y/o el STAR, formando las siguientes combinaciones: SBAF + STAR o SBAF + STF (*doble play*), así como SBAF + STAR + STF (*triple play*).

##### 7.1.2.4.1. Sustitución por el lado de la demanda

El análisis desde la perspectiva de la demanda considera las preferencias de los consumidores respecto a la adquisición del SBAF de forma individual o empaquetada. Al respecto, la Autoridad Investigadora realizó un ejercicio para estimar el consumo del SBAF de manera individual y empaquetado, como se muestra a continuación.

**Cuadro 7. Estimación del consumo del SBAF de manera individual (*single play*) y empaquetamiento (*doble play y triple play*), en términos de suscriptores, en los municipios del Estado de México. Diciembre de 2018.<sup>a</sup>**

	SBAF	SBAF+STAR	SBAF+STF	SBAF+STF+STAR
Total del Estado de México	3.72%	7.29%	65.17%	23.82%
Promedio de los municipios del estado	2.81%	5.84%	79.29%	12.05%
Mínimo en los municipios del estado	0.00%	0.00%	5.59%	0.00%
Máximo en los municipios del estado	33.33%	44.09%	100.00%	58.36%

Nota:

<sup>a</sup> Al ser elaborada con base en información proporcionada por los oferentes del SBAF, en este cuadro no se toman en cuenta los posibles paquetes sintéticos que los usuarios podrían conformar a partir de la combinación de ofertas *single play* y *doble play*.

Fuente: Folio 6994 del Expediente.

El cuadro anterior, muestra los porcentajes de consumo de los usuarios del SBAF, por modalidad de provisión, en los municipios del estado del Estado de México, de la cual se advierte, que la principal modalidad de contratación del SBAF es el *doble play* (SBAF+STF) que representa 65.17% de los suscriptores, seguida de la modalidad de *triple play* que representa el 23.82% de los suscriptores totales del Estado de México. En tanto, el SBAF en *single play* así como el *doble play* constituido por SBAF+STAR, se consumen en menor medida: 3.72% y 7.29%, respectivamente.

En el siguiente cuadro se muestra el número de municipios del Estado de México de acuerdo con el número de proveedores que registran suscriptores en cada modalidad de empaquetamiento.

**Cuadro 8. Número de municipios en el Estado de México que tienen uno o más proveedores que registran suscriptores del SBAF en *single play*, *doble play* y *triple play* de 2018.**

	SBAF	STAR	STF	SBAF+ST F	STF+ STAR	SBAF+ STAR	SBAF+STF+STAR
Modalidades de provisión del SBAF/Municipios con uno o más oferentes en cada modalidad	120	125	122	123	52	59	59

Fuente: Folio 6994 del Expediente.

De acuerdo con el Cuadro 8, en los 123 (ciento veintitrés) municipios del Estado de México evaluados existe al menos un proveedor que registra suscriptores en las ofertas de *single play* de SBAF, STAR y STF, así como en el *doble play* que incluye SBAF+STF. Por ejemplo, en 120 de 125 municipios del Estado de México hay al menos un oferente que registra suscriptores en *single play* del SBAF. Además, en 52 municipios existe al menos un proveedor que registra suscriptores en la oferta de *doble play* que incluyen STF+STAR, y en 59 municipios existe al menos un proveedor que registra suscriptores en la oferta *doble play* que incluye en SBAF+STAR.<sup>150</sup>

Las anteriores observaciones sugieren que un usuario que desee sustituir un paquete de *doble play* o *triple play* que incluya el SBAF tiene a su disposición ofertas de *single play* y *doble play* del SBAF, STF y STAR que le permitirían combinarlas para que él mismo configure su paquete sintético. Así, de acuerdo con la ENDUTIH 2018, se advierte que 20.51% de los hogares que contratan el SBAF en el Estado de México lo hacen a través de empaquetamiento sintético.<sup>151</sup>

En ese sentido, de los patrones de consumo de los usuarios del SBAF, se advierte que hay cierta rivalidad entre las ofertas de *single play*, *doble play* y *triple play* que incluyen el SBAF, de tal modo que no se puede definir una frontera clara entre los paquetes. Tampoco es posible prever que el consumo del SBAF se concentre o se vaya a concentrar en una sola modalidad de empaquetamiento en el futuro cercano.

<sup>150</sup> Folio 7371 del expediente.

<sup>151</sup> Folio 7372 del Expediente.

Así, desde la perspectiva de la demanda, los diferentes paquetes que incluyen el SBAF ejercen presión competitiva, por lo siguiente: i) la mayoría de los oferentes ponen a disposición de los usuarios del SBAF ofertas en las que proveen el SBAF, STF y STAR en la modalidad de *single play*, *doble play* y *triple play*, de manera que los usuarios pueden contratar el SBAF por separado o en paquete; ii) los usuarios adquieren el SBAF a través de las diferentes modalidades de contratación y los patrones de consumo han mostrado un dinamismo importante, y iii) existe evidencia de que los usuarios, adquieren el SBAF mediante la configuración de paquetes sintéticos (combinando ofertas de *single play* y *doble play*).

#### **7.1.2.4.2. Sustitución por el lado de la oferta**

Desde el punto de vista de la oferta, se debe evaluar si un oferente que provee el SBAF en la modalidad de *single play* puede proveer, en un tiempo corto y sin incurrir en costos significativos, el SBAF en modalidades de *doble play* y *triple play*. Al respecto, los proveedores del SBAF que utilizan medios cableados ya proveen el SBAF de forma empaquetada en modalidad de *doble play* y *triple play*.<sup>152</sup>

#### **7.1.2.4.3. Conclusión**

La evidencia empírica demuestra que las ofertas de provisión del SBAF de forma individual o en conjunto con otros servicios de telecomunicaciones fijas, STF y STAR, ejercen cierta rivalidad entre sí en las localidades del Estado de México, lo cual se encuentra justificado por las preferencias de consumo en las distintas modalidades de provisión del SBAF.

En los 123 (ciento veintitrés) municipios evaluados existen alternativas de ofertas que permiten a los usuarios del SBAF en las modalidades de *single play*, *doble play* y *triple play*, contratar el SBAF por separado o en paquete. Además, un usuario que desee sustituir un paquete de *doble play* o *triple play* que incluya el SBAF tiene a su disposición ofertas de *single play* y *doble play* que le permitirían combinarlas para que él mismo configure su paquete sintético.<sup>153</sup>

Lo anterior, visto desde la perspectiva de la oferta, se desprende que existen elementos que demuestran que los actuales proveedores del SBAF en el Estado de México, que proveen el servicio en la modalidad *single play*, ya proveen el SBAF de forma empaquetada en modalidad de *doble play* y *triple play*, por lo que no tienen que incurrir en tiempos ni en costos significativos para proveer el SBAF en modalidades de *doble play* y *triple play*.<sup>154</sup>

---

<sup>152</sup> Telmex no provee el STAR en virtud de que su título de concesión no se lo permite, por lo que no puede ofrecer los paquetes de *doble play* y *triple play* que contienen el STAR.

<sup>153</sup> Folios 7371 y 7372 del Expediente.

<sup>154</sup> Folio 7372 del Expediente.

En conclusión, se considera que, tanto desde la perspectiva de la oferta como de la demanda, las diferentes modalidades de ofertas del SBAF de *single play*, *doble play* y *triple play* forman parte del mismo mercado relevante.

### **7.1.3. Dimensión geográfica.**

Para la delimitación geográfica del mercado relevante se observaron los criterios establecidos en el artículo 58, fracciones II y III, de la LFCE, las cuales señalan lo siguiente:

*“Artículo 58. Para la determinación del mercado relevante, deberán considerarse los siguientes criterios:*

*[...]*

*II. Los costos de distribución del bien mismo; de sus insumos relevantes; de sus complementos y de sustitutos desde otras regiones y del extranjero, teniendo en cuenta fletes, seguros, aranceles y restricciones no arancelarias, las restricciones impuestas por los agentes económicos o por sus asociaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde esas regiones;*

*III. Los costos y las probabilidades que tienen los usuarios o consumidores para acudir a otros mercados;*

*[...]”.*

Adicionalmente, el artículo 5 de las Disposiciones Regulatorias, indica que se debe delimitar el área geográfica en la que se ofrecen o demandan los bienes y servicios, y si en la misma existe la opción de acudir indistintamente a los proveedores o clientes sin incurrir en costos significativos.

En ese sentido, la delimitación del mercado geográfico consideró el área geográfica en la que se ofrece y demanda el servicio, así como las posibilidades que enfrentan los usuarios para acudir indistintamente a otras regiones alternativas para acceder al SBAF sin incurrir en costos significativos, como se señala a continuación.

#### **7.1.3.1. Sustitución por el lado de la demanda**

Desde la perspectiva de la demanda, los usuarios del SBAF únicamente pueden acudir a los proveedores que cuenten con las autorizaciones e infraestructura necesaria para prestar el servicio en la zona en donde se encuentre ubicado el domicilio del usuario; en el corto plazo, esta oferta se puede considerar fija. En ese sentido, si un consumidor observa que en otra zona geográfica existe una oferta comercial del SBAF con mejores condiciones de precio o velocidades de descarga, la única forma en que podría obtener esa oferta sería cambiando su lugar de residencia. Por lo que la probabilidad de que un usuario acuda a otros mercados para abastecerse de los servicios ofrecidos por otros proveedores del SBAF son muy bajas.

Otra característica, es que los usuarios del SBAF ubicados en localidades diferentes disponen de ofertas comerciales distintas. Estas pueden diferir en términos de un amplio número de variables:

número de proveedores del SBAF que están presentes en cada localidad, el precio de los paquetes que se ofrecen, las ofertas empaquetadas del SBAF con otros servicios como el STF y el STAR, entre otros. En consecuencia, los usuarios del SBAF que habitan en los municipios del Estado de México tienen la opción de contratar dicho servicio únicamente con los oferentes que cuenten con cobertura en su domicilio.

De lo anterior, en términos de los usuarios registrados del SBAF, se advierte que a 2018 en los 123 (ciento veintitrés) municipios del Estado de México, el número de oferentes por municipio oscilaba entre 1 (uno) y 4 (cuatro). En particular Telmex tenía presencia en “CONFIDENCIAL 18” municipios del Estado de México,<sup>155</sup> Megacable registraba usuarios del SBAF en “CONFIDENCIAL 18” municipios; Total Play participaba en “CONFIDENCIAL 18”; GTV tenía presencia en “CONFIDENCIAL 18” municipios a través de alguna(s) de sus empresas (Cablemás, Cablevisión o FTTH) y Axtel tenía presencia en “CONFIDENCIAL 18” municipios.<sup>156</sup>

En ese sentido, los usuarios del SBAF enfrentan un número de oferentes y características de la oferta que pueden variar dependiendo de la localidad donde estén ubicados. Toda vez que el número y los oferentes del SBAF pueden variar de una localidad a otra, se advierte que las condiciones de oferta que enfrentan los usuarios del SBAF se determinan a nivel local. Lo que se ilustra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 9. Variación de ofertas comerciales que incluyen el SBAF en los municipios del Estado de México.**

Municipio	Oferentes del SBAF	Paquete y velocidad de descarga (Mbps)	Renta mensual con impuesto
	<i>Ofertas en doble play (SBAF+STF)<sup>a</sup></i>	<i>Ofertas en doble play (SBAF+STF)<sup>a</sup></i>	<i>Ofertas en doble play (SBAF+STF)<sup>a</sup></i>
“CONFIDENCIAL 18”	Telmex	Paquete 389 (10 Mbps)	\$389
“CONFIDENCIAL 18”	Telmex	Paquete 389 (10 Mbps)	\$389
“CONFIDENCIAL 18”	Megacable	Ilimitado Plus + 10 Mbps	\$429
“CONFIDENCIAL 18”	Telmex	Paquete 389 (10 Mbps)	\$389
“CONFIDENCIAL 18”	GTV (Cablemás)	WIZZ 10 (10 Mbps)	\$390
“CONFIDENCIAL 18”	Total Play	Micro 20 <i>Doble play</i> F (20 Mbps)	\$493
“CONFIDENCIAL 18”	Telmex	Paquete 389 (10 Mbps)	\$389
“CONFIDENCIAL 18”	GTV (Cablemás)	WIZZ 10 (10 Mbps)	\$390
	<i>Ofertas del SBAF en triple play (SBAF+STF+STAR)<sup>b y c</sup></i>	<i>Ofertas del SBAF en triple play (SBAF+STF+STAR)<sup>b y c</sup></i>	<i>Ofertas del SBAF en triple play (SBAF+STF+STAR)<sup>b y c</sup></i>
“CONFIDENCIAL 18”	GTV (FTTH)	Entretenimiento X-tremo básico + Línea + 100 Mbps	\$999
“CONFIDENCIAL 18”	Megacable	Básico Plus Ilimitado Plus + 100 Mbps	\$889
“CONFIDENCIAL 18”	Total Play	Total play Familiar <i>Triple play</i> (59 SD, 21 HD, 100 Mbps)	\$1,079

<sup>155</sup> Telmex únicamente no tiene presencia en los municipios de “CONFIDENCIAL 18” en el Estado de México.

<sup>156</sup> Folio 7373 del Expediente.

Se testan (18) Presencia de un agente económico -12 palabras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

"CONFIDENCIAL 18"	GTV (FTTH)	Entretenimiento X-tremo básico + Línea + 100 Mbps (residencial)	\$999
"CONFIDENCIAL 18"	Megacable	Básico Plus Ilimitado Plus + 100 Mbps	\$829
"CONFIDENCIAL 18"	Total Play	Total play Familiar Triple play (59 SD, 21 HD, 100 Mbps)	\$1,079

Notas:

<sup>a</sup> Paquetes doble play (SBAF+STF): Respecto al STF, todas las ofertas incluyen llamadas ilimitadas a números fijos locales, números móviles nacionales y números de larga distancia internacional, excepto la oferta de Total Play, que incluye 3,000 (tres mil) llamadas a números fijos nacionales, 2,500 (dos mil quinientos) minutos de llamadas a teléfono móvil nacional y 3,000 (tres mil) minutos de llamadas de larga distancia internacional. Respecto al SBAF, todas las ofertas *doble play* incluyen 10 (diez) Mbps de velocidad de descarga de datos, excepto la oferta de Total Play que incluyen 20 (veinte) Mbps. Tarifas con número de inscripción: Telmex, 164903; GTV 232757; Total Play, 228972; y Megacable, 188839.

<sup>b</sup> En la comparación de paquetes del SBAF que se proveen en la modalidad de *triple play*, no se incluye a Telmex, ya que su título de concesión no le permite proveer el STAR.

<sup>c</sup> Paquetes triple play (STF+SBAF+STAR): Respecto al STF todas las ofertas incluyen llamadas ilimitadas a números fijos locales, números móviles nacionales y números de larga distancia internacional, excepto la de Total Play, que incluye 2,000 (dos mil) llamadas a números fijos nacionales, 2,000 (dos mil) minutos de llamadas a teléfono móvil nacional y 2,000 (dos mil) minutos de llamadas de larga distancia internacional. Respecto al SBAF, todas las ofertas incluyen 100 (cien) Mbps de velocidad de descarga de datos. Respecto al STAR, el paquete FTTH incluye 53 (cincuenta y tres) canales SD y 17 (diecisiete) canales HD; el paquete de Megacable Tlalnepantla de Baz, Estado de México, incluye 145 (ciento cuarenta y cinco) canales en SD y 0 (cero) en HD; y el paquete de Megacable en Huixquilucan, Estado de México incluye 143 (ciento cuarenta y tres) canales SD y 0 (cero) canales HD y el paquete de Total Play incluye 59 (cincuenta y nueve) canales en SD y 21 (veintiún) canales HD. Tarifas con número de inscripción: Megacable, 190667 y 191487; GTV (a través de FTTH), 215411, y Total Play 215562.

Fuente: Folio 7374 del Expediente.

Del cuadro anterior, se advierte que las ofertas del SBAF que tiene a disposición un usuario varían dependiendo del municipio en que se ubique su domicilio. Por ejemplo, mientras en el municipio de "CONFIDENCIAL 18", disfrutan únicamente de las ofertas de Telmex, los usuarios de "CONFIDENCIAL 18", disponen de las ofertas que brindan Telmex y Megacable; los usuarios de "CONFIDENCIAL 18" disponen de las ofertas que brindan Telmex, GTV y Total Play, mientras que los usuarios de "CONFIDENCIAL 18", disponen de las ofertas de Telmex, GTV y Megacable.

También se observa, que los usuarios del SBAF se enfrentan a diferentes precios y características del servicio dependiendo del municipio que habite, incluso se observa que la oferta comercial de un mismo proveedor varía en precio de una localidad a otra, tal es el caso de las ofertas de Megacable, quien ofrecía el paquete *triple play* Básico Plus + HD Total + Ilimitado Plus + Hasta 100 (cien) Mbps a distintos precios para los municipios de "CONFIDENCIAL 18".

De lo anterior, se desprende la capacidad de los proveedores del SBAF de discriminar precios con base en la ubicación de los consumidores, esta capacidad obedece a que los consumidores del SBAF no pueden llevar a cabo arbitraje. Por lo que, cuando existe discriminación basada en la localización de los consumidores, la dimensión geográfica es local.<sup>157</sup>

En conclusión, desde la perspectiva de la demanda, el mercado relevante tiene una dimensión geográfica definida por la localización del punto de acceso del consumidor a la RPT, ya que la oferta a la cual puede acceder un consumidor del SBAF depende de la ubicación de su domicilio.

<sup>157</sup> Folio 7374 y 7375 del Expediente.

### 7.1.3.2. Sustitución por el lado de la oferta

Desde la perspectiva de la oferta, se evalúa la posibilidad de que un consumidor ubicado en el área focal (en alguna de las localidades que conforman el Estado de México) pudiera ser atendido por una empresa que se ubica fuera de ella. En este sentido, se trata de evaluar la posible provisión del SBAF por empresas ubicadas fuera del área focal.

Así, la posibilidad de que una empresa fuera del área focal la abastezca, dependerá de la rapidez con la que pueda llegar a dicha área si observara un aumento de precios, de tal suerte, que guarde congruencia con la sustitución por el lado de la demanda, en términos de oportunidad para obtener el servicio.

En el caso particular, el SBAF implicaría que un agente económico necesitaría desplegar una RPT al domicilio del usuario final, entonces, el área geográfica en la cual un concesionario puede proporcionar el SBAF se puede ver limitada por dos factores:

- i) Limitaciones normativas: los proveedores del servicio necesitan una concesión o autorización del Instituto para proveer el servicio, este título de concesión establece la delimitación geográfica en la cual el concesionario puede proveer el servicio, y
- ii) Limitaciones físicas: si un oferente del SBAF desea instalar una RPT en un mercado en el que no está presente, enfrentaría costos importantes, tales como desplegar cableado y colocar nueva infraestructura pasiva que permita distribuir los servicios en las distintas poblaciones hasta llegar al domicilio del usuario donde se ofrecerá el servicio, también, requerirá obtener permisos para la ocupación de los derechos de vía, entre otros.

Cabe mencionar, que los proveedores del SBAF pueden acceder a la infraestructura pasiva del AEPT, sin embargo, solo recurren de manera marginal al arrendamiento de infraestructura pasiva del AEPT.<sup>158</sup>

### 7.1.3.3. Conclusión

Tomando en cuenta que, desde la perspectiva de la demanda, los usuarios del SBAF son residenciales y micronegocios, es dable concluir que las ofertas a las que se enfrentan estén limitadas a una ubicación fija, y solo podrán acceder a las ofertas de los proveedores del SBAF que tienen presencia en la ubicación de su domicilio, ya que, la probabilidad de que un usuario acuda a otras zonas para abastecerse de los servicios ofrecidos por otros proveedores del SBAF son muy bajas. Incluso el número y los proveedores del SBAF pueden variar de una localidad a otra, como se muestra en el Cuadro 9.

---

<sup>158</sup> Por ejemplo, en dos mil 2018, únicamente “CONFIDENCIAL 6” arrendaron postes al AEPT, en ambos casos, los postes arrendados representaron un porcentaje muy bajo del total de postes arrendados por estos agentes económicos “CONFIDENCIAL 7” respectivamente). Folio 6992.

Asimismo, visto desde la perspectiva de la oferta, un oferente del SBAF que utiliza redes cableadas y no tiene presencia en una localidad específica, no podría ingresar en el corto plazo a ésta para proveer el SBAF sin costos apreciables. En ese sentido, esta autoridad define el ámbito geográfico del mercado relevante como local, justificado por la captura de las presiones competitivas de cada uno de los participantes de los Mercados Relevantes, y, por tanto, resulta idónea para evaluar las condiciones de competencia efectiva.

#### **7.1.3.4. Unidad geográfica de análisis**

Como se mencionó previamente, desde la perspectiva de la demanda, la dimensión geográfica debería ser definida por la localización del punto de acceso del consumidor del SBAF; sin embargo, esto no es posible ya que no se cuenta con información con ese nivel de desagregación.

En ese sentido, el Pleno adopta al municipio como unidad geográfica de análisis de los Mercados Relevantes, considerando que: i) la cobertura geográfica que se establecen en los títulos de concesión para los oferentes del SBAF que utilizan redes de cable coaxial es, principalmente, por municipio y/o población, y ii) la información de mayor desagregación geográfica que resulta comparable entre los agentes económicos que participan en los mercados en el Estado de México es a nivel municipal.<sup>159</sup>

Por lo anterior, una empresa que se ubique fuera del municipio y que quiera ingresar para prestar el servicio del SBAF, tendría que modificar la cobertura de su título de concesión para proveer el servicio en la localidad del Estado de México que desea atender, así como desplegar la infraestructura de una RPT en el municipio del estado donde no tiene presencia.

#### **7.1.4. Otros criterios por considerar.**

El artículo 58 de la LFCE, en sus fracciones IV y V establece dos elementos adicionales que pueden afectar la determinación del mercado relevante, tanto en su dimensión producto como geográfica, al respecto señala:

*“Artículo 58. Para la determinación del mercado relevante, deberán considerarse los siguientes criterios:*

*[...]*

*IV. Las restricciones normativas de carácter federal, local o internacional que limiten el acceso de usuarios o consumidores a fuentes de abasto alternativas, o el acceso de los proveedores a clientes alternativos;*

---

<sup>159</sup> Cabe señalar que el concepto de municipio, a diferencia del de población, se encuentra reconocido por el INEGI, permitiendo delimitar con mayor exactitud la extensión geográfica referenciada. La información referida anteriormente se localiza en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: “AI-DC-001-2018 > AI-DC-001-2018 RESERVADO > 6992 > tomo 12 > folio 5235” y; folio 7376 del Expediente.

*V. Los demás que se establezcan en las Disposiciones Regulatorias, así como los criterios técnicos que para tal efecto emita la Comisión.”*

Considerando lo anterior, a continuación, se desarrollan las posibles restricciones normativas que pudieran enfrentar los usuarios para acceder a fuentes de abastos alternativos o el acceso de los proveedores a clientes alternativos.

#### **7.1.4.1. Restricciones normativas a clientes o proveedores alternativos**

Al respecto, esta autoridad comparte la conclusión de la Autoridad Investigadora sobre la inexistencia de restricciones normativas de carácter federal, local o internacional que limiten el acceso de los usuarios finales a fuentes de abastos alternativas o que limiten el acceso de los proveedores de este servicio a clientes alternativos, dentro de la zona en donde están autorizados a prestar los servicios.

Lo anterior, se encuentra justificado porque las restricciones para abastecerse de otras fuentes vienen dadas por la presencia de proveedores en las zonas geográficas en donde se encuentre el domicilio donde los usuarios quieran recibir el servicio. Por otro lado, existen limitantes para que los concesionarios que proveen el SBAF por cable accedan a clientes que se ubiquen fuera de las zonas que tienen concesionadas.<sup>160</sup>

#### **7.1.4.2. Otros criterios técnicos**

Por su parte, el artículo 5 de las Disposiciones Regulatorias establece que para la determinación del mercado relevante se deben analizar las circunstancias particulares de cada caso, la identificación de los servicios producidos, distribuidos, adquiridos, comercializados u ofrecidos, así como sus sustitutos. De igual forma, se debe delimitar el área geográfica en el que se demanden y ofrezcan los servicios, tomando en cuenta la posibilidad de acudir a otros proveedores o clientes, como señala expresamente:

*“Artículo 5. Para la determinación del mercado relevante se deben analizar las circunstancias particulares de cada caso, identificar los bienes o servicios producidos, distribuidos, adquiridos, comercializados u ofrecidos y aquellos que los sustituyan o puedan sustituirlos oportunamente. Asimismo, se debe delimitar el área geográfica en la que se ofrecen o demandan dichos bienes o servicios, y si en la misma existe la opción de acudir indistintamente a los proveedores o clientes sin incurrir en costos significativos.”*

No obstante, se advierte que dichos criterios ya fueron analizados a lo largo del presente apartado “7.1. Mercados Relevantes” por lo que resulta innecesario pronunciarse al respecto.

---

<sup>160</sup> Folio 7377 del Expediente.

### **7.1.5. Conclusión sobre los Mercados Relevantes.**

De conformidad con lo anterior, esta autoridad concluye que la provisión del SBAF, a través de las tecnologías de transmisión de par de cobre, cable coaxial y fibra óptica, ofrecido de manera individual (*single play*) o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos (*doble play* y *triple play*), forma parte del mismo mercado relevante, con una dimensión geográfica local correspondiente a cada uno de los 123 (ciento veintitrés) municipios del Estado de México en donde se registran suscriptores del servicio, con base en los siguiente elementos:

- Los usuarios tienen las posibilidades de sustituir al SBAF entre las diferentes tecnologías de transmisión alámbricas (par de cobre, cable coaxial y fibra óptica).
- Los usuarios no perciben diferencias significativas en la calidad del servicio provisto a través de las diferentes tecnologías de transmisión.
- Los proveedores del SBAF que utilizan medios cableados ya proveen el SBAF de forma empaquetada en modalidad de *doble play* y *triple play*.
- Los usuarios tienen la capacidad de contratar el SBAF por separado o en paquete, o incluso configurando sus paquetes sintéticos.
- Los usuarios del SBAF únicamente pueden acudir a los proveedores que cuenten con las autorizaciones e infraestructura necesaria para prestar el servicio en la zona en donde se encuentre ubicado su domicilio.

### **7.2. Condiciones de competencia efectiva.**

En presente apartado, el Pleno de este Instituto se pronuncia respecto de la existencia o no de condiciones de competencia efectiva en los Mercados Relevantes, de conformidad con el artículo 59 de la LFCE, así como los diversos 7 y 8 de las Disposiciones Regulatorias.

#### **7.2.1. Participaciones de mercado y capacidad para fijar precios o restringir el abasto.**

De conformidad con la fracción I del artículo 59 de la LFCE, se procede a realizar el análisis sobre la participación de mercado de los agentes económicos que tienen presencia en cada uno de los Mercados Relevantes, a fin de determinar si alguno de ellos puede por sí mismo puede fijar precios o restringir el abasto del SBAF sin que sus competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder.<sup>161</sup>

---

<sup>161</sup> La fracción I del artículo 59 de la LFCE es del tenor siguiente:

“Artículo 59. Para determinar si uno o varios Agentes Económicos tienen poder sustancial en el Mercado Relevante, o bien, para resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el Mercado Relevante u otras cuestiones relativas al proceso de competencia o libre concurrencia a que hacen referencia ésta u otras Leyes, reglamentos o disposiciones administrativas, deberán considerarse los siguientes elementos:

I. Su participación en dicho mercado y si pueden fijar precios o restringir el abasto en el Mercado Relevante por sí mismos, sin que los agentes competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder. Para determinar la participación de mercado, la Comisión podrá tener en cuenta indicadores de ventas, número de clientes, capacidad productiva, así como cualquier otro factor que considere pertinente;”

Se testan (1) Nombre de un agente económico -30 palabras-; (2) Porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico -6 porcentajes-; y (18) Presencia de un agente económico en los mercados relevantes -6 cifras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

En este sentido, para identificar la participación de cada agente, se observa que la Autoridad Investigadora tomó como base el número total de suscripciones del SBAF en los 123 (ciento veintitrés) municipios. Así, en cada uno de los Mercados Relevantes, se identificó la presencia de por lo menos 1 (uno) agente económico y un máximo de 4 (cuatro), tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

**Cuadro 10. Agentes económicos que participan en los Mercados Relevantes. Diciembre 2018.**<sup>162</sup>

No.	Agentes Económicos	Número de Mercados Relevantes en los que participa	Porcentaje respecto al total de mercados relevantes
1	Telmex	"CONFIDENCIAL 18"	"CONFIDENCIAL 2"
2	Total Play	"CONFIDENCIAL 18"	"CONFIDENCIAL 2"
3	Axtel	"CONFIDENCIAL 18"	"CONFIDENCIAL 2"
4	Megacable	"CONFIDENCIAL 18"	"CONFIDENCIAL 2"
5	GTV	"CONFIDENCIAL 18"	"CONFIDENCIAL 2"
6	Telecab	"CONFIDENCIAL 18"	"CONFIDENCIAL 2"

Fuente: Elaboración de la Autoridad Investigadora con base en folios 2513, 5168, 1981, 6343, 4981, 3168 y 4013 del Expediente AI/DC-002-2019, señalados en el "Anexo VII. Índice de fojas de suscriptores del Expediente AI/DC-002-2019" del Dictamen Preliminar emitido en el Expediente AI/DC-002-2019.

Al respecto, es conveniente precisar que el 2 de mayo de 2019, Megacable y Axtel presentaron un aviso de concentración en términos del artículo Noveno Transitorio del *"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"*.<sup>163</sup> Por medio del referido aviso, se informó al Instituto sobre la adquisición por parte de Megacable de los activos *"necesarios para la prestación*

<sup>162</sup> El total de suscriptores incluye suscriptores residenciales, así como micro y medianas empresas. El número total de suscriptores de los agentes económicos referidos en el Cuadro 10, se localizan en los folios 6995, 6996, 6697 y 6998 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. "CONFIDENCIAL 1": "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > "CONFIDENCIAL 1" > F. 002513 > Numeral 5 > No. De Suscriptores por empaquetamiento "CONFIDENCIAL 1" del Expediente AI/DC-002-2019.

2. "CONFIDENCIAL 1": "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6996 > "CONFIDENCIAL 1" > F. 004981 > NUMERAL 5 – TABLA 4 (Anexo 5.2)" del Expediente AI/DC-002-2019.

3. "CONFIDENCIAL 1": "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > "CONFIDENCIAL 1" > F. 001981 > Anexo II.5 y Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > "CONFIDENCIAL 1" > F. 006343 > Anexo II.5" del Expediente AI/DC-002-2019.

4. "CONFIDENCIAL 1": "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > "CONFIDENCIAL 1" > F. 003168 > Tabla 4." del Expediente AI/DC-002-2019.

5. "CONFIDENCIAL 1": "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > "CONFIDENCIAL 1" > F. 004013 > Anexo 3 > Tabla 3. Número de suscriptores." del Expediente AI/DC-002-2019.

6. "CONFIDENCIAL 1": "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM" > 6995 > "CONFIDENCIAL 1" > F.005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019.

<sup>163</sup> Publicado en el DOF el 14 de julio de 2014.

Se testan (1) Nombre de un agente económico -5 palabras-; (2) Porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico -12 porcentajes-; (8) Número de suscriptores -6 cifras- y (13) Porcentaje de suscriptores -1 porcentaje-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

de los servicios de Internet, telefonía y televisión de paga con tecnología de fibra óptica directa al hogar, incluida parte de la cartera de clientes de Axtel” en áreas que comprenden, entre otras, la localidad de Toluca, en el Estado de México.<sup>164</sup>

En este sentido, si bien la información recabada por la Autoridad Investigadora sobre las participaciones de mercado en el SBAF comprende la generada hasta el año 2018, la concentración entre Megacable y Axtel citada en el párrafo anterior constituye un hecho notorio para el Pleno de este Instituto en términos del artículo 107 de las DRLFCE. Por ende, la participación de mercado de Axtel observada en este y en los siguientes numerales debe ser atribuida a Megacable.

Continuando con el análisis, se observa que a diciembre de 2018, los suscriptores del SBAF en el Estado de México fueron “CONFIDENCIAL 8”. Monto que representó alrededor del “CONFIDENCIAL 13” del total de suscriptores a nivel nacional.

Con el fin de poder identificar los grados de concentración en los mercados materia de su competencia, el Instituto emitió el Criterio Técnico, el cual permite utilizar el IHH como un indicador del grado de concentración en el análisis de existencia de poder sustancial, condiciones de competencia efectiva u otros asuntos en materia de libre concurrencia y competencia económica que el Instituto tenga facultades de estudiar y resolver en términos de lo que indica la LFCE, la LFTR y las Disposiciones Regulatorias.<sup>165</sup>

En el cuadro siguiente se muestran las participaciones de los agentes económicos,<sup>166</sup> en IHH, el tamaño del mercado en términos de suscriptores y se identifica quién fue líder en cada uno de los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes.

**Cuadro 11. Participaciones en términos de suscriptores e IHH por mercado relevante. Diciembre 2018.**

ID	Municipio	Suscriptores	IHH	Total Play (%)	Telmex )	Megacable (%)	GTV (%)x x	Axtel (%)	Líder
1	Acambay de Ruíz Castañeda	"CONFIDENCIAL 8"	5,142.62	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
2	Acolman	"CONFIDENCIAL 8"	6,675.17	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
3	Aculco	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
4	Almoloya de Alquisiras	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
5	Almoloya de Juárez	"CONFIDENCIAL 8"	5,123.67	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				

<sup>164</sup> La versión pública de la “RESOLUCIÓN POR LA QUE SE DETERMINA QUE LA CONCENTRACIÓN A LA QUE SE REFIERE EL AVISO QUE SE TRAMITA EN EXPEDIENTE AVC-001-2019, CUMPLE CON LOS INCISOS a. A d. ESTABLECIDOS EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL 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.” se encuentra disponible para su consulta a través del siguiente vínculo electrónico: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdologia/vp070819375.pdf>

<sup>165</sup> Artículo 8 del Criterio Técnico.

<sup>166</sup> La Autoridad Investigadora obtuvo las participaciones de mercado de información aportada por los agentes económicos que prestaron el SBAF a diciembre de 2018. Folio 7379 del Expediente.

Se testan (1) Nombre de un agente económico -56 palabras-; (2) Porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico -116 porcentajes-; (8) Número de suscriptores -56 cifras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

6	Amanalco	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
7	Amatepec	"CONFIDENCIAL 8"	9,924.10	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
8	Amecameca	"CONFIDENCIAL 8"	6,632.40	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
9	Apaxco	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
10	Atenco	"CONFIDENCIAL 8"	9,841.91	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
11	Atizapán	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
12	Atizapán de Zaragoza	"CONFIDENCIAL 8"	4,113.31	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
13	Atlacomulco	"CONFIDENCIAL 8"	5,024.69	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
14	Atlautla	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
15	Axapusco	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
16	Ayapango	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
17	Calimaya	"CONFIDENCIAL 8"	5,667.95	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
18	Capulhuac	"CONFIDENCIAL 8"	8,616.43	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
19	Coacalco de Berriozábal	"CONFIDENCIAL 8"	4286.13	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
20	Coatepec Harinas	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
21	Cocotitlán	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
22	Coyotepec	"CONFIDENCIAL 8"	5,430.63	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
23	Cuautitlán	"CONFIDENCIAL 8"	4,071.11	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
24	Chalco	"CONFIDENCIAL 8"	7,422.15	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
25	Chapa de Mota	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
26	Chapultepec	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
27	Chiautla	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
28	Chicoloapan	"CONFIDENCIAL 8"	5,094.77	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
29	Chiconcuac	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
30	Chimalhuacán	"CONFIDENCIAL 8"	4,997.57	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
31	Donato Guerra	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
32	Ecatepec de Morelos	"CONFIDENCIAL 8"	4,148.88	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
33	Ecatzingo	"CONFIDENCIAL 8"	9,697.04	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
34	Huehuetoca	"CONFIDENCIAL 8"	6,112.49	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
35	Hueyoptla	"CONFIDENCIAL 8"	6,804.06	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
36	Huixquilucan	"CONFIDENCIAL 8"	4,975.18	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
37	Isidro Fabela	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
38	Ixtapaluca	"CONFIDENCIAL 8"	5,280.38	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
39	Ixtapan de la Sal	"CONFIDENCIAL 8"	5,480.97	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
40	Ixtapan del Oro	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
41	Ixtlahuaca	"CONFIDENCIAL 8"	3,889.39	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
42	Xalatlaco	"CONFIDENCIAL 8"	5,103.10	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
43	Jaltenco	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
44	Jilotepec	"CONFIDENCIAL 8"	9,987.78	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
45	Jilotingo	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
46	Jiquipilco	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
47	Jocotitlán	"CONFIDENCIAL 8"	5,013.11	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
48	Joquicingo	"CONFIDENCIAL 8"	5,414.67	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
49	Juchitepec	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
50	Lerma	"CONFIDENCIAL 8"	4,256.95	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
51	Malinalco	"CONFIDENCIAL 8"	9,430.01	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
52	Melchor Ocampo	"CONFIDENCIAL 8"	3,783.84	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
53	Metepec	"CONFIDENCIAL 8"	3,330.31	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
54	Mexicaltzingo	"CONFIDENCIAL 8"	4,987.58	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
55	Morelos	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
56	Naucalpan de Juárez	"CONFIDENCIAL 8"	4,584.91	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
57	Nezahualcóyotl	"CONFIDENCIAL 8"	3,733.26	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
58	Nextlalpan	"CONFIDENCIAL 8"	8,267.67	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
59	Nicolás Romero	"CONFIDENCIAL 8"	5625.16	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
60	Nopaltepec	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
61	Ocoyoacac	"CONFIDENCIAL 8"	5,025.59	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
62	Ocuilán	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				

Se testan (1) Nombre de un agente económico -56 palabras-; (2) Porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico -112 porcentajes-; (8) Número de suscriptores -56 cifras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

63	El Oro	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
64	Otumba	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
65	Otzoloapan	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
66	Otzolotepec	"CONFIDENCIAL 8"	4,976.26	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
67	Ozumba	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
68	Papalotla	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
69	La Paz	"CONFIDENCIAL 8"	9,412.82	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
70	Polotitlán	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
71	Rayón	"CONFIDENCIAL 8"	9325.15	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
72	San Antonio de Isla	"CONFIDENCIAL 8"	5,009.34	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
73	San Felipe del Progreso	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
74	San Martín de las Pirámides	"CONFIDENCIAL 8"	9,978.62	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
75	San Mateo Atenco	"CONFIDENCIAL 8"	5,073.33	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
76	San Simón de Guerrero	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
77	Santo Tomás	"CONFIDENCIAL 8"	6,861.94	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
78	Soyaniquilpan de Juárez	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
79	Sultepec	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
80	Tecámac	"CONFIDENCIAL 8"	4,186.26	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
81	Tejupilco	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
82	Temamatla	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
83	Temascalapa	"CONFIDENCIAL 8"	9,878.99	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
84	Temascalcingo	"CONFIDENCIAL 8"	5,140.23	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
85	Temascaltepec	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
86	Temoaya	"CONFIDENCIAL 8"	7,252.69	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
87	Tenancingo	"CONFIDENCIAL 8"	5,003.15	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
88	Tenango del Aire	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
89	Tenango del Valle	"CONFIDENCIAL 8"	5,268.24	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
90	Teoloyucan	"CONFIDENCIAL 8"	6,410.53	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
91	Teotihuacán	"CONFIDENCIAL 8"	5,242.63	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
92	Tepetlaotoc	"CONFIDENCIAL 8"	9,992.42	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
93	Tepetlaxpa	"CONFIDENCIAL 8"	9,974.94	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
94	Tepotzotlán	"CONFIDENCIAL 8"	7,750.44	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
95	Tequixquiác	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
96	Texcaltitlán	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
97	Texcoco	"CONFIDENCIAL 8"	7,485.98	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
98	Tezoyuca	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
99	Tiangustenco	"CONFIDENCIAL 8"	5,230.95	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
100	Timilpan	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
101	Tlamanalco	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
102	Tlalnepantla de Baz	"CONFIDENCIAL 8"	3,657.60	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
103	Tlatlaya	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
104	Toluca	"CONFIDENCIAL 8"	3,403.82	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
105	Tonatico	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
106	Tultepec	"CONFIDENCIAL 8"	4,602.74	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
107	Tultitlán	"CONFIDENCIAL 8"	4,315.79	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
108	Valle de Bravo	"CONFIDENCIAL 8"	5,392.11	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
109	Villa de Allende	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
110	Villa del Carbón	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
111	Villa Guerrero	"CONFIDENCIAL 8"	8,259.68	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
112	Villa Victoria	"CONFIDENCIAL 8"	9,946.88	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
113	Xonacatlán	"CONFIDENCIAL 8"	5868.54	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
114	Zacazonapan	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL AL 1"				
115	Zacualpan	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL AL 1"				
116	Zinacantepec	"CONFIDENCIAL 8"	5,043.33	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL AL 1"				
117	Zumpahuacán	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL AL 1"				
118	Zumpango	"CONFIDENCIAL 8"	4,367.28	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL AL 1"				
119	Cuautitlán Izcalli	"CONFIDENCIAL 8"	5,263.40	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL AL 1"				

Se testan (1) Nombre de un agente económico -10 palabras-; (2) Porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico -11 porcentajes-; (8) Número de suscriptores -7 cifras-; (18) Presencia de un agente económico -4 cifras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

120	Valle de Chalco Solidaridad	"CONFIDENCIAL 8"	9,997.52	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
121	Luvianos	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
122	San José del Rincón	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				
123	Tonanitla	"CONFIDENCIAL 8"	10,000.00	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 1"				

Fuente: Elaboración del Instituto con base en folios 1981, 2513, 3168, 4013, 4981, 5168, 6343, del Expediente AI/DC-002-2019, señalados en el "Anexo VII. Índice de fojas de suscriptores del Expediente AI/DC-002-2019" del Dictamen Preliminar emitido en el Expediente AI/DC-002-2019. Folios 7389 y 7380 del Expediente.

Del contenido del cuadro anterior se observa que "CONFIDENCIAL 1" fue líder en "CONFIDENCIAL 2" Relevantes de los 123 (ciento veintitrés) analizados, con participaciones de mercado se encuentran en el rango de "CONFIDENCIAL 2", en tanto que "CONFIDENCIAL 1" es líder en "CONFIDENCIAL 2" Mercados Relevantes (con participaciones entre "CONFIDENCIAL 2", "CONFIDENCIAL 1" en "CONFIDENCIAL 2" Mercados Relevantes con participaciones entre "CONFIDENCIAL 2" y, finalmente, "CONFIDENCIAL 1" es líder en "CONFIDENCIAL 2" único mercado relevante "CONFIDENCIAL 18". Asimismo, en los 123 Mercados Relevantes existió al menos un agente económico con una participación superior al 35%.

En parámetros del IHH, el valor máximo registrado fue de 10,000 (diez mil) puntos para 52 Mercados Relevantes en los que solo "CONFIDENCIAL 1" participa. El mínimo registrado fue de 3,330 (tres mil trescientos treinta) puntos. En tanto, el promedio fue de 7,826 puntos (siete mil ochocientos veintiséis).

Asimismo, se aprecia que en ningún Mercado Relevante el IHH está por debajo de los 3,000 (tres mil) puntos; en 66 (sesenta y seis) Mercados Relevantes el IHH supera los 9,000 (nueve mil) puntos. Por encima del umbral de 3,000 (tres mil) se considera que el grado de concentración es elevado.<sup>167</sup>

De los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes analizados, 96 (noventa y seis) tuvieron menos de "CONFIDENCIAL 8", mientras que 5 (cinco) tuvieron entre "CONFIDENCIAL 8". El promedio de suscriptores en los Mercados Relevantes fue de "CONFIDENCIAL 8".

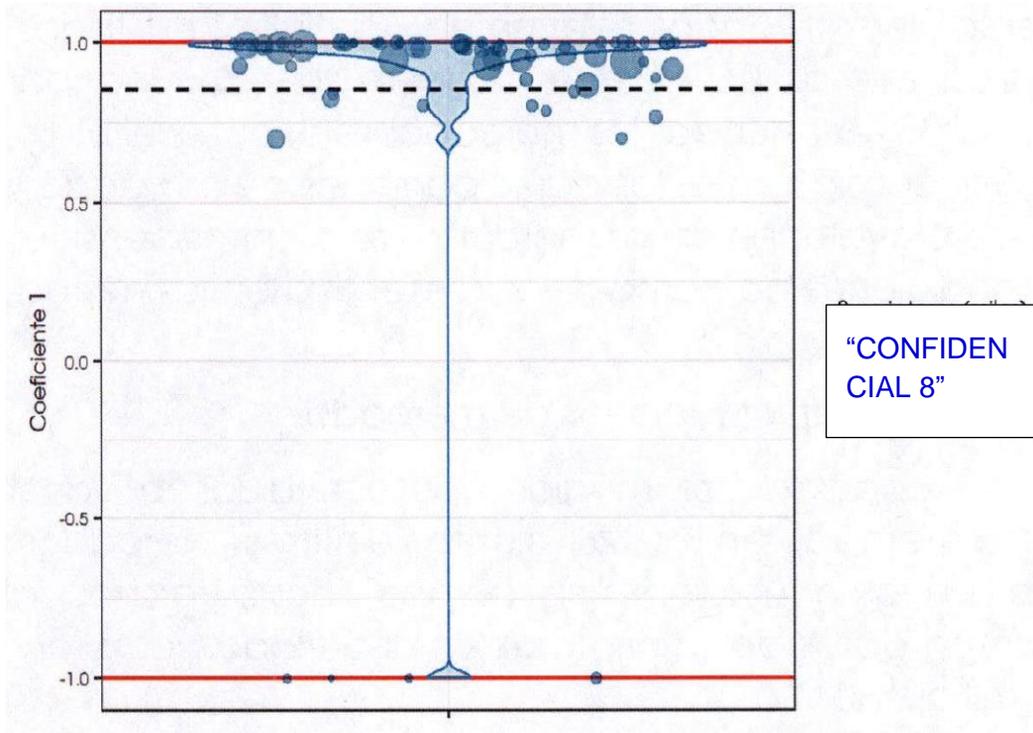
Por lo anterior, el Pleno del Instituto coincide con la Autoridad Investigadora en cuanto a que las participaciones de mercado y los niveles de concentración que prevalecen en los Mercados Relevantes constituyen indicios de que no existen condiciones de competencia efectiva en los mercados analizados.

<sup>167</sup> Artículo 6 del Criterio Técnico.

Asimismo, en el Dictamen Preliminar se analizó la estabilidad de las participaciones de mercado en los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes y sus efectos en las condiciones de competencia.<sup>168</sup>

El primer coeficiente de estabilidad calcula la correlación entre las participaciones de mercado entre 2015 y 2018. Si el valor del coeficiente resultante es cercano a 1(uno), indica que durante estos 3 (tres) años hubo estabilidad en las participaciones de mercado. Por el contrario, un valor cercano a -1 (menos uno), indica que el mercado sufrió cambios en el orden de las participaciones.<sup>169</sup> Los resultados de este análisis se pueden observar a través de la siguiente figura:

**Figura 1. Distribución del coeficiente de estabilidad de las participaciones en los Mercados Relevantes del SBAF, 2015-2018.**



Fuente: Elaboración de la Autoridad Investigadora con base en información proporcionada por los agentes económicos Foja 6994 del Expediente.

<sup>168</sup> Folio 7382 a 7384 del Expediente.

<sup>169</sup> Folio 7382 del Expediente.

La figura anterior muestra la distribución del coeficiente de estabilidad por mercado relevante. El ancho de la zona sombreada es proporcional a la cantidad de Mercados Relevantes que se agrupan a la altura del calor del coeficiente. Cada círculo representa un municipio y su diámetro es proporcional al número de suscriptores del SBAF en dicho mercado relevante.

Este índice tiene un rango de -1 (menos a uno) y, como se puede observar en la Figura 1, la mayoría de los Mercados Relevantes tuvieron coeficientes positivos mayor a 0.5 (cero punto cinco). La línea punteada señala que la media de los coeficientes de los mercados relevante fue de 0.85 (cero punto ochenta y cinco).

La Autoridad Investigadora también realizó una prueba del estadístico t y los resultados reflejaron que la media fue mayor a cero de forma estadísticamente significativa.<sup>170</sup> Dicho resultado indica que durante este periodo hubo relativa estabilidad entre las participaciones de los Mercados Relevantes, en particular, en el orden de las posiciones de los competidores. Las participaciones de mercados de los principales proveedores del SBAF en los últimos 4 (cuatro) años se han mantenido relativamente estables.<sup>171</sup> Los agentes económicos que fueron líderes en el año 2015 continuaron siendo líderes en 2018, en 109 (ciento nueve) de los Mercados Relevantes analizados.

Sólo en 4 Mercados Relevantes se advierte un coeficiente igual a menos uno,<sup>172</sup> lo cual sugiere que en estos mercados relevante hubo un alto grado de inestabilidad en las participaciones de mercado. Sin embargo, se trata de mercados relevantes con muy pocos suscriptores, por lo que pequeños cambios en el número de suscriptores impactan importantemente en el resultado del coeficiente.

Un segundo coeficiente que se tomó en consideración en el Dictamen Preliminar es una medida de estabilidad que se obtiene de tomar la media geográfica del coeficiente de regresión de las participaciones del mercado en un periodo y el recíproco de la regresión inversa.<sup>173</sup> De acuerdo con este ejercicio, si el valor del coeficiente es mayor a uno significa, en promedio, un crecimiento de la participación de mercado de las empresas más grandes a expensas de las pequeñas, mientras que un valor menor a uno implicaría lo contrario. La siguiente figura representa la distribución de los coeficientes de estabilidad para los Mercados Relevantes:

---

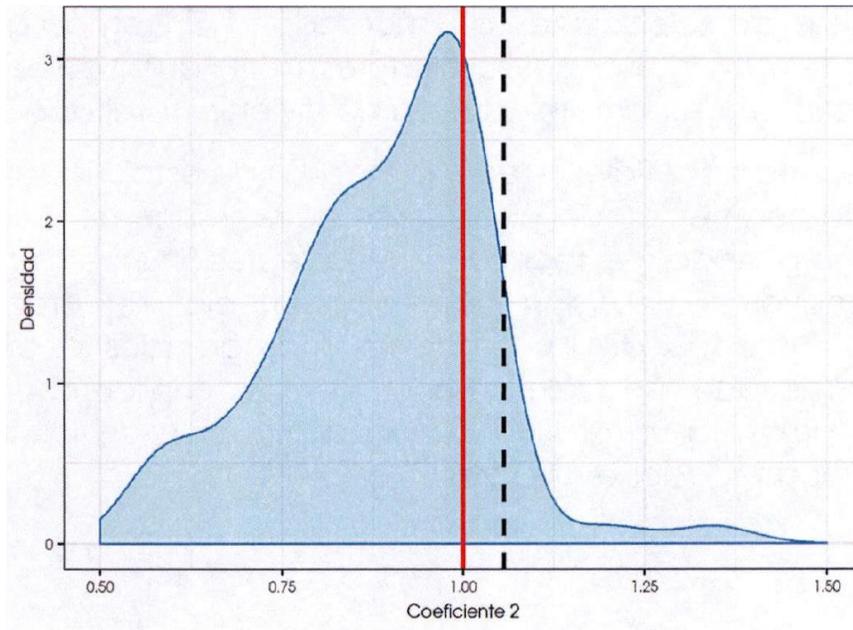
<sup>170</sup> El valor-p resultante es igual a  $2.2 \times 10^{-16}$ .

<sup>171</sup> Folio 7382 del Expediente.

<sup>172</sup> Los Mercados Relevantes son Chapultepec, Tenango del Valle, Joquicingo y Santo Tomas

<sup>173</sup> Folio 7383 del Expediente.

**Figura 2. Distribución del coeficiente de estabilidad de las participaciones en los Mercados Relevantes del SBAF, 2015-2018.<sup>174</sup>**



Nota:

<sup>a</sup> El gráfico muestra la densidad de la distribución de los Mercados Relevantes, lo anterior con la finalidad de tener una visualización suavizada de la distribución.

Fuente: Folio 6994 del Expediente.

En la Figura 2 se puede apreciar que la mayoría de los Mercados Relevantes tuvieron un coeficiente de estabilidad menor a 1 (uno), como lo indica la línea sólida. También se observa que el promedio del coeficiente de los Mercados Relevantes fue de 1.06 (uno punto cero seis) como lo indica la línea punteada. En este caso la media fue mayor a uno mientras que la mediana (0.9) fue menor a uno. Lo anterior se debe a que hubo varios puntos atípicos con coeficientes considerablemente mayores a uno. Esto indica que, durante el periodo en cuestión, solo en unos pocos casos hubo un crecimiento de los agentes económicos más grandes a expensas de los más pequeños.

<sup>174</sup> La distribución del coeficiente 2 fue elaborada por la Autoridad Investigadora a partir de la información presentada por los agentes económicos respecto del número de suscriptores del SBAF en los Mercados Relevantes, la información se localiza en los folios 6995, 6996, 6997 y 6998 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

**1. Axtel:** "Expediente AI-DC-001-2018 > Confidenciales > AI-DC-001-2018 CONF DGCM > 6998 > AXTEL S.A.B. DE C.V.zip > AXTEL S.A.B. DE C.V > F. 002513 > Numeral 5 > No. De Suscriptores por empaquetamiento AXTEL" del Expediente AI/DC-002-2019.

**2. Megacable:** "Expediente AI-DC-001-2018 > Confidenciales > AI-DC-001-2018 CONF DGCM > 6996 > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V.zip > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V > F. 004981 > NUMERAL 5 – TABLA 4 (Anexo 5.2)" del Expediente AI/DC-002-2019.

**3. GTV:** "Expediente AI-DC-001-2018 > Confidenciales > AI-DC-001-2018 CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B.zip > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B > F. 001981 > Anexo II.5" y "Expediente AI-DC-001-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-001-2018 CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B.zip > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B > F. 006343 > Anexo II.5" del Expediente AI/DC-002-2019.

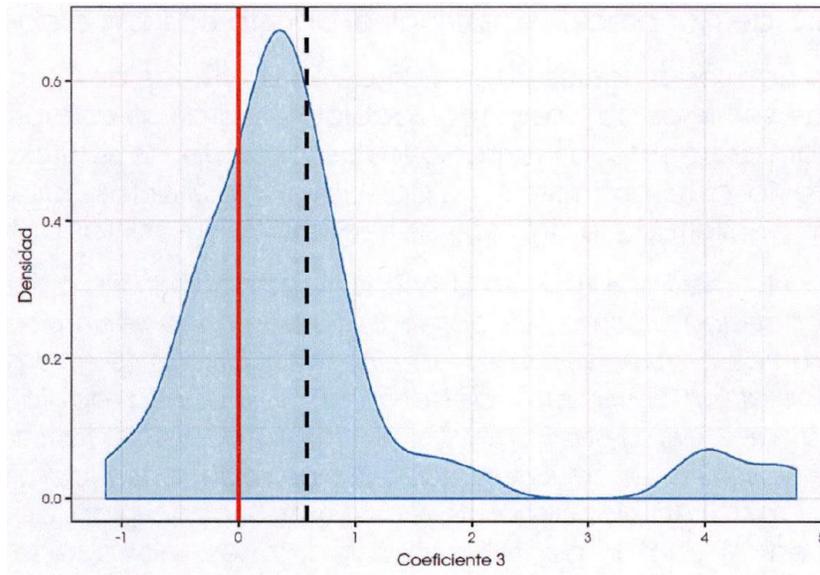
**4. Telecab:** "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > TELECAB S.A. DE C.V.zip > TELECAB S.A. DE C.V > F. 003168 > Tabla 4." del Expediente AI/DC-002-2019, del Expediente AI/DC-002-2019.

**5. Telmex:** "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V.zip > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V > F. 004013 > Anexo 3 > Tabla 3. Número de suscriptores." del Expediente AI/DC-002-2019.

**6. Total Play:** "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM" > 6995 > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V.zip > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V. > F.005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019.

Por último, el tercer coeficiente considerado por la Autoridad Investigadora busca determinar la erosión en la participación de mercado del agente económico líder a consecuencia de la acción de su competidor más cercano. Para obtener este coeficiente, calculó la brecha en las participaciones de mercado para cada periodo analizado. Esto lo realizó al tomar la diferencia entre los logaritmos de las participaciones del primer y segundo lugar, por magnitud de participaciones, en cada mercado relevante. Posteriormente, se estima que la erosión que ejerce el segundo lugar sobre el primero restando la brecha de participación del periodo final a la brecha del periodo inicial. Si el valor resultante de esta última resta es menor a cero, significa que durante el periodo analizado, la brecha de participación de mercado entre el primer y el segundo competidor se incrementó, mientras que un valor mayor a cero indica que la brecha decreció. En la siguiente figura se muestra la distribución del índice para los Mercados Relevantes.

**Figura 3. Distribución del coeficiente de erosión de las participaciones en los Mercados Relevantes del SBAF, 2015-2018.**<sup>175</sup>



Nota: El gráfico muestra la figura muestra la densidad de la distribución de los Mercados Relevantes, lo anterior con la finalidad de tener una visualización suavizada de la distribución.

Fuente: Folio 6994 del Expediente.

<sup>175</sup> La distribución del coeficiente 3 fue elaborada por la Autoridad Investigadora a partir de la información presentada por los agentes económicos respecto del números de suscritores del SBAF en los Mercados Relevantes, la información se localiza en los folios 6995, 6996, 6997 y 6998 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. **Axtel:** "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > AXTEL S.A.B. DE C.V.zip > AXTEL S.A.B. DE C.V > F. 002513 > Numeral 5 > No. De Suscritores por empaquetamiento AXTEL." del Expediente AI/DC-002-2019.
2. **Megacable:** "Expediente AI-DC-001-2018 > Confidenciales > AI-DC-001-2018 CONF DGCM > 6996 > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V.zip > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V > F. 004981 > NUMERAL 5 – Tabla 4 (Anexo 5.2)" del Expediente AI/DC-002-2019.
3. **GTV:** "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIA S.A.B.zip > GRUPO TELEVISIA S.A.B > F. 001981 > Anexo II.5" y "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIA S.A.B.zip > GRUPO TELEVISIA S.A.B > F. 006343 > Anexo II.5" del Expediente AI/DC-002-2019.
4. **Telecab:** "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > TELECAB S.A. DE C.V.zip > TELECAB S.A. DE C.V > F. 003168 > Tabla 4." del Expediente AI/DC-002-2019.
5. **Telmex:** "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V.zip > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V > F. 004013 > Anexo 3 > Tabla 3. Número de suscritores."
6. **Total Play.** "Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V.zip > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V. > F.005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019

De la Figura 3 se advierte que, en la mayoría de los Mercados Relevantes, el coeficiente de erosión del SBAF fue mayor a cero y el promedio entre los Mercados Relevantes fue positivo, como indica la línea punteada. La Autoridad Investigadora también realizó una prueba del del estadístico t y los resultados reflejaron que la media fue mayor a 0 (cero) de forma estadísticamente significativa.<sup>176</sup> De ahí que exista evidencia de que las brechas de las participaciones entre el primer y segundo competidor se han reducido en la mayoría de los Mercados Relevantes en el período analizado.

Si bien en algunos mercados los líderes cedieron participaciones a sus competidores, como resultados de los 3 coeficientes se puede concluir que el posicionamiento de los participantes en los Mercados Relevantes no varió en los años analizados, es decir, los agentes económicos que fueron líderes en el año 2015 continuaron siendo líderes en la mayoría de los Mercados Relevantes en 2018. Particularmente, “CONFIDENCIAL 18”.

De acuerdo con lo anterior, el Pleno de este Instituto estima que el análisis sobre la estabilidad de las participaciones de mercado en los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes arroja que, la falta de disputabilidad en los Mercados Relevantes constituye un indicio de que no existen condiciones de competencia efectiva.

#### **7.2.1.1. Capacidad de fijar precios o restringir el abasto en los Mercados Relevantes**

En relación con la capacidad de uno o más agentes en los Mercados Relevantes de fijar precios o restringir el abasto del SBAF, esta autoridad coincide con lo expuesto en el Dictamen Preliminar acerca del entorno regulatorio en que los oferentes de dicho servicio desarrollan sus actividades comerciales.

En este sentido, si bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 204 y 205 de la LFTR los concesionarios del servicio de telecomunicaciones para uso comercial, así como los Autorizados en términos del artículo 170, fracción I, del mismo ordenamiento, tienen derecho a fijar libremente las tarifas a los usuarios de los servicios que presten,<sup>177</sup> dicha libertad tarifaria se encuentra restringida en el caso de agentes económicos que hayan sido declarados como preponderantes en el sector de telecomunicaciones o como agentes con poder sustancial, en cuyo caso, deberán cumplir con la regulación específica que en materia de tarifas le imponga el Instituto.<sup>178</sup>

<sup>176</sup> El valor resultante es igual a  $8.708 \times 10^{-5}$ .

<sup>177</sup> De acuerdo con el artículo 205 de la LFTR, los concesionarios de servicios de telecomunicaciones para uso comercial o social deben presentar ante el IFT solicitud electrónica de registro de sus tarifas a los usuarios, previo a su entrada en vigor.

<sup>178</sup> Tal es el sentido del artículo 208 de la LFTR, el cual es del tenor literal siguiente:

“Artículo 208. La libertad tarifaria a que se refiere el artículo 204, así como lo previsto en los artículos 205 y 207, no aplicará a los concesionarios de telecomunicaciones que sean declarados agentes económicos preponderantes en el sector de las telecomunicaciones o con poder sustancial, en cuyo caso, deberán cumplir con la regulación específica que en materia de tarifas le imponga el Instituto. Estas tarifas deberán ser aprobadas por el Instituto, el cual deberá llevar un registro de estas, a efecto de darles publicidad [...]”.

En este caso, las tarifas a usuarios de los servicios que preste el agente económico preponderante o el agente con poder sustancial deben ser aprobadas por el Instituto antes de su entrada en vigor, el cual deberá llevar un registro de las mismas, a efecto de darles publicidad. Adicionalmente, el agente económico declarado como preponderante en el sector de telecomunicaciones, no puede otorgar trato preferencial a los servicios que ofrece, consistentes con los principios de competencia, por sí o a través de sus empresas subsidiarias, filiales, afiliadas o que pertenezcan al mismo grupo de interés económico.<sup>179</sup>

En concordancia con lo anterior, la Medida Cuadragésima del Anexo 2 de la Resolución de Preponderancia, revisada mediante la Revisión Bienal, establece que las tarifas aplicables por el AEPT para la prestación de servicios de telecomunicaciones estarán sujetas a un control de precios autorizado por el Instituto, en el cual se aplicará un límite máximo a la tarifa promedio ponderada de una canasta de servicios de telecomunicaciones, que incluye STF, el SBAF y Servicios de larga distancia.

En aplicación de la Medida que se comenta, además el AEPT debe presentar al Instituto, a más tardar el 1 de julio de cada año, una propuesta de canasta de servicios de telecomunicaciones, que incluya los servicios antes descritos, su ponderación y la justificación de la propuesta. El instituto evaluará la propuesta y en su caso podrá modificarla.

Además, el AEPT debe presentar, para aprobación del Instituto, las tarifas propuestas que se ajusten al control tarifario.

En virtud de lo anterior, se coincide con el análisis de la Autoridad Investigadora en el que concluye que Telmex, no puede fijar libremente las tarifas del SBAF al usuario final, ello porque sus tarifas se encuentran sujetas a un control tarifario derivado tanto de las obligaciones que le impone su título de concesión, como las inherentes por ser integrante del AEPT.

En este orden de ideas, dada la presencia de “CONFIDENCIAL 18” de los Mercados Relevantes, y en virtud de que es la empresa líder en “CONFIDENCIAL 25” de ellos, también se estima que las estrategias para la determinación de los precios por el resto de los agentes económicos estén influenciadas por la regulación tarifaria del AEPT, por lo que no necesariamente reflejan las condiciones de competencia que imperan en los Mercados Relevantes.

#### **7.2.1.2. Evolución del INPC del SBAF**

Por cuanto hace a la evolución el INPC del SBAF, el Pleno del Instituto comparte las conclusiones expuestas en este aspecto por la Autoridad Investigadora. Ello en virtud de las consideraciones que a continuación se expresan.

---

<sup>179</sup> Restricción contenida en el artículo 206 de la LFTR, precepto que se transcribe a continuación para pronta referencia:

“Artículo 206. El concesionario de telecomunicaciones que haya sido declarado agente preponderante no podrá otorgar trato preferencial a los servicios que ofrecen, consistentes con los principios de competencia, por sí o a través de sus empresas subsidiarias, filiales, afiliadas o que pertenezcan al mismo grupo de interés económico.”

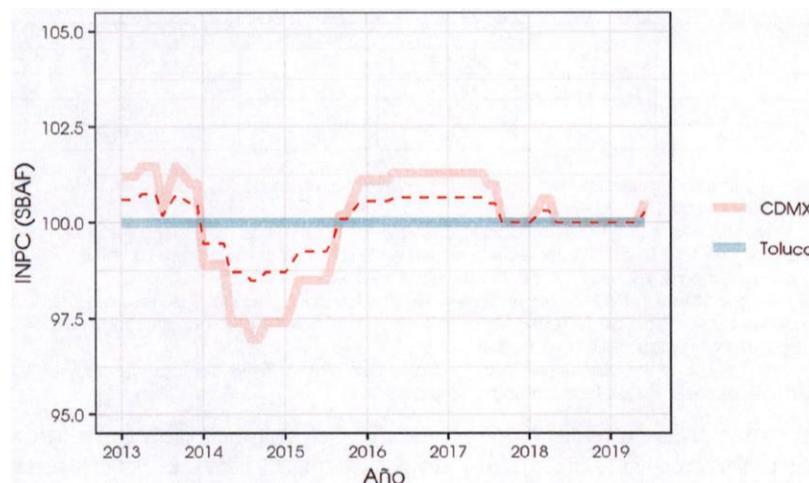
Se testan (9) Descripción del paquete más vendido de Telmex en los mercados relevantes -9 palabras-; (10) Información sobre los ingresos de Telmex -1 porcentaje; y (11) Porcentaje de los suscriptores que consumen un paquete de Telmex en los Mercados Relevantes -1 porcentaje-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

De conformidad con el artículo 59, fracción III, de la Ley del Sistema Nacional de Información y Estadística, el INEGI es el organismo público autónomo encargado de elaborar el INPC, a través del cual es posible medir el cambio promedio de los precios en el tiempo. En el caso particular, para identificar los cambios en el precio a través del tiempo del SBAF en el Estado de México, la Autoridad Investigadora tomó en consideración el INPC disponible para dos ciudades (Ciudad de México y Toluca) que en conjunto equivalen al 86.17% de la población total del Estado de México.<sup>180</sup>

En el periodo analizado,<sup>181</sup> el INPC de Toluca se mantuvo constante en 100 puntos, mientras que el INPC de la Ciudad de México varió en un rango de 97 (noventa y siete) a 101 (ciento uno). Además, el INPC de la Ciudad de México únicamente estuvo por debajo de Toluca entre enero de 2014 y agosto de 2015, alcanzando el valor mínimo en agosto y septiembre de 2014.

La información sobre el INPC del SBAF se puede representar a través del siguiente gráfico:

**Figura 4. INPC del SBAF por ciudad. Enero 2013 a junio 2019.**



Nota:

<sup>a</sup> El INPC del SBAF por ciudad toma como base el mes de julio del año 2018.

Fuente: Elaborado por la Autoridad Investigadora con base en la información del INPC del SBAF, calculado por el INEGI. Foja 7042 del Expediente.

De acuerdo con lo expuesto en el Dictamen Preliminar, la estabilidad mostrada por el INPC del SBAF en los últimos años para las dos ciudades estudiadas, se refleja en el precio del paquete más vendido de Telmex que es el "CONFIDENCIAL 9".<sup>182</sup> Dicho paquete no ha variado de precio

<sup>180</sup> El Dictamen Preliminar señala que no existe en el INPC una desagregación geográficamente menor para el Estado de México, por lo que este Pleno coincide en que la información del referido indicador para las dos ciudades mencionadas es una muestra representativa de los precios del SBAF en el Estado de México y se analiza de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 120 de la LFCE.

<sup>181</sup> De 2013 a junio de 2019.

<sup>182</sup> Este paquete representa aproximadamente el "CONFIDENCIAL 10" de los ingresos de Telmex en los Mercados Relevantes. Folio 7386 del Expediente.

de 2016 a la fecha en que concluyó la investigación<sup>183</sup> y es consumido por el “CONFIDENCIAL 11” de los suscriptores que tienen SBAF en el Estado de México.

A continuación, se presentan los precios de los paquetes de los principales proveedores del SBAF en el periodo de 2016 a 2019, los cuales incluyen las velocidades más consumidas por los suscriptores en los Mercados Relevantes, a saber “CONFIDENCIAL 12”. Se utilizaron paquetes en la modalidad de *doble play* (SBAF-STF), por ser la que se registra un mayor número de oferentes del SBAF y que además resulta comparable entre oferentes.<sup>184</sup>

**Cuadro 12. Paquetes *doble play* (SBAF+STF) ofrecidos en los Mercados Relevantes. 2016 – 2019.**

Oferente	Número de MR en los que opera	Velocidad (Mbps)	Precio 2016	Precio 2019 <sup>ab</sup>	Variación de precios nominal (real) <sup>c</sup>
Izzi	“CONFIDENCIAL 18”	10	\$400.00	\$420.00	5% (-9.10%)
Telmex	“CONFIDENCIAL 18”	10	\$389.00	\$389.00	0% (-13.43%)
Megacable <sup>d</sup>	“CONFIDENCIAL 18”	20	\$517.93 <sup>c</sup>	\$429.00	-17.17% (-
Telmex	“CONFIDENCIAL 18”	20	\$599.00	\$435.00	-27.38% (-
Izzi	“CONFIDENCIAL 18”	20	\$600.00	\$460.00	-23.33% (-
Total Play	“CONFIDENCIAL 18”	20	\$549.00	\$489.00	10.93% (-22.89%)

Notas:

<sup>a</sup> Datos vigentes al 01 de septiembre de 2019. Número de inscripción en el RPC: 234108, 164903, 234112, 223688, 147482 y 228730.

<sup>b</sup> El precio se obtuvo del Reporte de telecomunicaciones de servicio fijos, el cual presenta el promedio de todos los precios que el paquete de 20 Mbps tuvo en los diferentes municipios del país.

<sup>c</sup> Base: segunda quincena de julio de 20118. Fuente: INEGI.

<sup>d</sup> En el caso de Megacable y Total Play no se tienen registrados paquetes del SBAF en la modalidad de *single play*, ni con una velocidad de 10 Mbps, a septiembre de 2019. Ello no excluye que existan planes vigentes y no disponibles de 10 Mbps.

Fuente: Reporte de Telecomunicaciones del de servicios fijos y el Registro Público de Tarifas de los Servicios de Telecomunicaciones. Folio 7386.

De anterior, se observa que en el año 2019 Telmex reportó precios más bajos que la mayor parte de sus competidores. En la categoría de 10 Mbps, el precio del paquete de Telmex es inferior al precio del paquete que ofrece Izzi. Por su parte, en la categoría de los 20 Mbps, Megacable es el único proveedor del SBAF que ofreció un paquete con un precio ligeramente inferior al de Telmex (1.37% menor), los demás oferentes poseen ofertas con precios mayores a septiembre de 2019.

En el periodo de 2016 a 2019, los precios en términos reales de los paquetes en la categoría de 10 Mbps cayeron en promedio 11.27%. En tanto, los precios en términos reales de los paquetes en la categoría de 20 Mbps mostraron una reducción promedio de 30.49%. En ambas categorías, la mayor reducción de precios la registró Telmex.

Es preciso mencionar que las ofertas señaladas en la que antecede no están disponibles en todos los Mercados Relevantes, pues los agentes económicos no se traslapan en todos ellos. En

<sup>183</sup> El precio de este paquete asciende a \$389.00 (trescientos ochenta y nueve pesos 00/100 M.N.). Tarifa con número de inscripción 164903. Folio 7386 del Expediente.

<sup>184</sup> La Autoridad Investigadora utilizó como referencia el *doble play* (SBAF-STF) debido a que el STF se caracteriza por presentar ofertas homogéneas entre operadores (la gran mayoría de los operadores ofrece llamadas ilimitadas excepto Total Play que ofrece 2000 llamadas, a diferencia del STAR, cuyas ofertas suelen presentar mayores variaciones en términos de un número de canales y rating.

Se testan (12) velocidades más consumidas -4 palabras-;(18) Presencia de un agente económico en los mercados relevantes -14 palabras y 7 cifras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

particular, se advierte que del total de mercados donde está presente “CONFIDENCIAL 18”. Otro ejemplo es el caso de “CONFIDENCIAL 18”

“CONFIDENCIAL 18”. Por tanto, a pesar de que el precio de todos los operadores se redujo, los consumidores no tuvieron acceso a todas las ofertas en los diferentes Mercados Relevantes.

Por lo anterior, el Pleno del Instituto comparte las conclusiones expuestas por la Autoridad Investigadora en relación con la evolución del INPC del SBAF. En efecto, dicho índice se mantuvo relativamente constante en la ciudad analizada del Estado de México, entre 2013 y 2019, Asimismo, en dicho periodo se observó una reducción de los precios en términos reales de los paquetes que incluyen las velocidades más consumidas por los suscriptores en los Mercados Relevantes. Finalmente, a septiembre de 2019, el agente económico que registra los precios más bajos del SBAF de los paquetes con más suscriptores en los Mercados Relevantes es Telmex, el cual se encuentra sujeto a regulación tarifaria.

### **7.2.2. Barreras a la entrada**

De conformidad con lo establecido en la fracción II del artículo 59 de la LFCE, se procede a realizar el análisis correspondiente a fin de determinar si existen barreras a la entrada en los Mercados Relevantes y otros elementos que previsiblemente puedan alterar tanto dichas barreras como la oferta de otros competidores.<sup>185</sup>

En relación con el precepto citado en el párrafo anterior, el artículo 7 de las Disposiciones Regulatorias, a través de sus diversas fracciones, establece una serie de aspectos que el Instituto podrá considerar como barreras a la entrada en su análisis sobre condiciones de mercado. En virtud de ello, a lo largo de los siguientes numerales, se analizará lo expuesto por la Autoridad Investigadora en relación con cada una de las fracciones del citado artículo.

#### **7.2.2.1. Los costos financieros, los costos de desarrollar canales alternativos y el acceso limitado al financiamiento, a la tecnología o a canales de distribución eficientes**

El Pleno del Instituto comparte el sentido de las conclusiones contenidas en el Dictamen Preliminar en cuanto a que los costos financieros pueden constituir una barrera a la entrada a nuevos agentes económicos competidores en los Mercados Relevantes, ello en virtud de las consideraciones que se exponen a continuación.

Cualquier empresa que pretenda ingresar a alguno de los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes necesita desarrollar canales de distribución para proveer sus servicios. Para ello cuenta con dos alternativas, desplegar su propia RPT o acudir a la oferta de servicios mayoristas.

---

<sup>185</sup> La fracción I del artículo 59 de la LFCE es del tenor literal siguiente:

“Artículo 59. Para determinar si uno o varios Agentes Económicos tienen poder sustancial en el Mercado Relevante, o bien, para resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el Mercado Relevante u otras cuestiones relativas al proceso de competencia o libre concurrencia a que hacen referencia ésta u otras Leyes, reglamentos o disposiciones administrativas, deberán considerarse los siguientes elementos:

[...]

II. La existencia de barreras a la entrada y los elementos que previsiblemente puedan alterar tanto dichas barreras como la oferta de otros competidores;”

En el primer caso, la infraestructura y equipos requeridos dependerán del tipo de tecnología de transmisión que decida utilizar el proveedor del SBAF (par de cobre, cable coaxial y/o fibra óptica) y del tamaño de mercado que pretenda atender.

Para contar con tales elementos, los agentes económicos que deseen entrar el mercado deben incurrir en costos que son en su mayoría fijos y hundidos, tales como costos de instalación, y despliegue, modernización y mantenimiento de infraestructura. Dichos costos implican montos de inversión considerables.

En este sentido, la Autoridad Investigadora expone, y el Pleno comparte el criterio, que los costos fijos son aquellos costos en los que debe incurrir una empresa independientemente del nivel de producción que elija; por su parte, los costos hundidos son aquellos que no pueden ser recuperados a través de la reasignación de dichos activos fuera de los mercados en los que se adquirieron. De esta manera, la inversión en infraestructura de las telecomunicaciones en considera un costo hundido y fijo toda vez que los activos adquiridos a través de dichas inversiones no pueden ser utilizados para otros propósitos más allá de telecomunicaciones y no depende la cantidad de producción que la empresa decida.<sup>186</sup>

Ahora bien, en caso de desarrollar los canales de distribución utilizando servicios mayoristas, los oferentes del SBAF en los Mercados Relevantes disponen de varias alternativas: i) acudir a diversos proveedores mayoristas para arrendar enlaces dedicados, tales como Telmex, Axtel, GTV, Megacable y Total Play;<sup>187</sup> ii) acceder a la infraestructura pasiva del AEPT mediante las Ofertas de Referencia de Compartición de Infraestructura contempladas en las Medidas Cuadragésima Primera y Cuadragésima Tercera del Anexo 2 de la Resolución de Preponderancia, o a la infraestructura eléctrica de distribución de la CFE, en particular, a sus postes, ductos, registros y derechos de vía,<sup>188</sup> y iii) solicitar los servicios de desagregación provistos por el AEPT como reventa (líneas, Internet y paquetes), acceso indirecto al bucle, diversas modalidades de desagregación del bucle y sub-bucle, coubicación, entre otros, de conformidad con las Medidas Cuarta y Quinta de del Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia. Sin embargo, algunas de estas alternativas aún son poco utilizadas por los agentes económicos a nivel nacional.

---

<sup>186</sup> Consúltense el documento: *Barriers to entry analysis of broadband multiple platforms: Comparing the US and South Korea*, integrado por la Autoridad Investigadora al Expediente, localiza en los folios 6701, 6702 y 6708, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"Expediente AI-DC-001-2018 > Expediente > Reservados > Tomo 14 > 6708 > 6\_Barriers to entry."

<sup>187</sup> Lo anterior de conformidad con los contratos de arrendamiento de enlaces exhibidos por los agentes económicos, localizados en los folios 6996 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

**1. Axtel:** "Expediente AI-DC-001-2018 Confidenciales > AI-DC-001-2018 CONF DGCM > 6996 >

EXPEDIENTES AIDC-0012015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018 > F.005454 > AXTEL > 16.06.2018\_Desahogo\_F005848 > Apéndice 4 Contratos Arrendamiento de enlaces".

**2. GTV:** "Expediente AI-DC-001-2018 > Confidenciales > AI-DC-001-2018 CONF DGCM > 6996 >

EXPEDIENTES AIDC-0012015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018 > F.005454 > GTV > 08.07.2018\_F009008 > Alcance Tercer Reiteramiento".

**3. Megacable:** "Expediente AI-DC-001-2018 > Confidenciales > AI-DC-001-2018 CONF DGCM > 6996 > EXPEDIENTES AIDC-0012015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018 > F.005454 > MEGACABLE > Desahogo\_F003472 > Anexo II > 20.2 g contratos"

<sup>188</sup> Conforme al artículo 72, párrafo segundo de la Ley de la Industria Eléctrica.

Se testan (1) Nombre de un agente económico -5 palabras-; y (14) Estrategia de agentes económicos -40 palabras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

También se comparte lo sustentado por la Autoridad Investigadora en el sentido de que, para que un agente económico compita de manera efectiva en los Mercados Relevantes es necesario que cuente con una base de suscriptores tal que le permita operar de manera rentable.<sup>189</sup> Así, un agente económico incurrirá en mayores costos para desarrollar su canal de distribución en la medida en que la cobertura que desee atender sea mayor y más dispersa.

Los agentes económicos que requieren enfrentar altos costos para la prestación de sus servicios generalmente recurren a mecanismos de financiamiento de diversa naturaleza. Entre las formas de financiamiento se encuentra la reinversión de utilidades, créditos en el sistema financiero, emisión de deuda o la combinación de tales opciones.<sup>190</sup>

Ahora bien, en cuanto a la capacidad de los agentes económicos para acceder a las formas de financiamiento, se observa que un agente económico que ya se encuentra establecido en el mercado y con amplia trayectoria, al contar una base consolidada de suscriptores, tener mayor conocimiento del mercado y enfrentar menor incertidumbre respecto de sus inversiones, podría tener más facilidades para acceder al financiamiento, puesto que puede asegurar en mayor medida utilidades para sus inversionistas, ventaja que se incrementa si el agente económico forma parte de un grupo de interés económico solvente.<sup>191</sup> En contraposición, un agente económico nuevo en el mercado podría enfrentar mayores dificultades para tener acceso al financiamiento, debido a que la incertidumbre de su éxito es mayor a la del agente consolidado.<sup>192</sup>

---

<sup>189</sup> “CONFIDENCIAL 1” “CONFIDENCIAL 14”.

<sup>190</sup> De acuerdo con la Encuesta Trimestral de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio, realizada por el Banco de México, para el primer trimestre de 2018 (enero a marzo), las fuentes de financiamiento que señalaron las empresas encuestadas fueron: i) financiamiento con proveedores (76.7%); ii) crédito de la banca comercial (31.2%); iii) financiamiento de otras empresas del grupo corporativo y/o matriz (15.5%); iv) la banca de desarrollo (5.8%); v) banca domiciliada en el extranjero (5.8%), y vi) emisión de deuda (2.6%). Incluso, en comparación con el primer trimestre de 2017, la proporción de empresas que utilizó financiamiento de proveedores aumentó (de 73.5% a 76.7%) en el primer trimestre de 2018, mientras que el crédito de la banca comercial disminuyó (de 35.5% a 31.2%). Fuente: Comunicado de prensa: Evolución del Financiamiento a las Empresas durante el Trimestre Enero - marzo de 2018. Banco de México. México, Ciudad de México, del 23 de mayo de 2018. Asimismo, cabe señalar que se presentan datos a nivel nacional por ser la mejor información disponible, de conformidad con lo establecido por el artículo 120 de la LFCE.

Lo anterior de conformidad con el comunicado de prensa del Banco de México, localizado en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso:

“Expediente AI-DC-001-2018 > Reservados > Tomo 15 > 6992 > RESERVADOS > TOMO 11 > F. 004824 > 8 Comunicado de prensa Banco de México.”

<sup>191</sup> En esta tesitura, los análisis bursátiles de una institución de crédito en México sobre las empresas que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores recomendaron mantener acciones de GTV, por diversos motivos, siendo uno de estos el que la transacción con Axtel podría lograr sinergias que compensarían las pérdidas en rentabilidad. Por su parte, respecto de Megacable recomendó comprar sus acciones en virtud de la rentabilidad, sólida estructura financiera y capacidad para la generación de flujo de efectivo.

Lo anterior de conformidad con los análisis bursátiles sobre las empresas que cotizan en la BMV, localizado en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso:

“Expediente AI-DC-001-2018 > Reservados > Tomo 15 > 6992 > RESERVADOS > TOMO 11 > F. 004824 > 11 Nota de prensa de Banorte y 12 Nota de prensa Banorte Mega”.

<sup>192</sup> Al respecto, se estima oportuno señalar que de acuerdo con Reportes Anuales de Inclusión Financiera 2017 y 2018, del Consejo de Nacional de Inclusión Financiera, señalan que para el año 2016 solo 8.0% de las empresas micro, pequeñas y medianas contaba con financiamiento, contrastando con 56% de empresas grandes con financiamiento. Una vez que dichas empresas acceden al financiamiento, de acuerdo con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las tasas de interés otorgadas varían, siendo de 6.6% para empresas grandes, mientras que para empresas micro y pequeñas son superiores a 10.0%. Otro dato que muestra la brecha en el acceso al financiamiento entre grandes y pequeñas empresas es que, de junio de 2016 a junio de 2017, la cartera total de la banca múltiple destinada a empresas micro, pequeñas y medianas aumentó solo 7.0%, en cambio, el aumento para empresas grandes fue de 20%. Tal información sugiere que el acceso al financiamiento no solo es más limitado para agentes económicos nuevos en un mercado, sino que también implica mayores costos que se ven reflejados en el pago de tasas de interés más altas por el crédito.

Lo anterior de conformidad con los reportes de inclusión financiera de 2017 y 2018, localizado en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso:

“Expediente AI-DC-001-2018 > Reservados > Tomo 15 > 6992 > RESERVADOS > TOMO 12 > F. 005176 > 4 Reporte de Inclusión Financiera 2017 y 5 Reporte de Inclusión Financiera 2018”.

Se testan (4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones -7 palabras-; y (5) Monto de las inversiones en moneda nacional -6 cifra-; (15) Objeto de la inversión -19 palabras-; y (16) Información de divisiones de un agente económico -65 palabras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

De esa manera, por las consideraciones antes apuntadas, el Pleno del Instituto estima que los costos para acceder al financiamiento pueden constituir una barrera a la entrada.

#### **7.2.2.2. El monto, la indivisibilidad y el plazo de recuperación de la inversión requerida, así como la ausencia o escasa viabilidad de usos alternativos de infraestructura y equipo**

El Pleno del Instituto comparte el sentido de las conclusiones contenidas en el Dictamen Preliminar en cuanto a que, para competir de manera efectiva en los Mercados Relevantes, los agentes económicos deben realizar inversiones considerables que le permitan desarrollar una RPT confiable y de alta capacidad para satisfacer la demanda de los clientes por servicios con mayor velocidad y calidad de transmisión, por lo que los montos de la inversión requerida para ingresar a los Mercados Relevantes y el plazo de recuperación de la misma puede configurar una barrera a la entrada, tal como se expone a través de los siguientes párrafos.

El monto de la inversión que debe enfrentar un agente económico para ingresar a los Mercados Relevantes del SBAF es variable, depende del tamaño del mercado que pretender atender, la tecnología de transmisión que decida utilizar para proveer el servicio. Así la decisión radica en instalar su propia RPT o solicitar el acceso y uso de los servicios mayoristas a otros operadores. De acuerdo con información que obra en el Expediente proporcionada por los proveedores del SBAF que participan en los Mercados Relevantes, se requiere invertir considerables sumas de dinero en el despliegue y el desarrollo continuo de una RPT.<sup>193</sup>

En este sentido, en el Estado de México, de 2014 a 2018, “CONFIDENCIAL 4” invirtió aproximadamente “CONFIDENCIAL 5” y “CONFIDENCIAL 4” aproximadamente “CONFIDENCIAL 5”. En el mismo periodo, las inversiones en “CONFIDENCIAL 15” de dichos operadores fueron aproximadamente de “CONFIDENCIAL 5”, en el caso de “CONFIDENCIAL 4”, y “CONFIDENCIAL 5”. Tratándose de “CONFIDENCIAL 4”, en el Expediente obra información acerca de que en las divisiones “CONFIDENCIAL 16”, dentro de las cuales se incluyen los Mercados Relevantes, invirtió aproximadamente “CONFIDENCIAL 5” en el “CONFIDENCIAL 15” y “CONFIDENCIAL 5” en la “CONFIDENCIAL 15” de la misma.<sup>194</sup> En este último caso es preciso de destacar que, a pesar de contar con una RPT consolidada en los Mercados Relevantes, “CONFIDENCIAL 4” continúa realizando fuertes inversiones tanto en el “CONFIDENCIAL 15”

---

<sup>193</sup> De acuerdo con doctrina en materia de competencia, la infraestructura de telecomunicaciones requiere de una inversión sustancial debido a la necesidad de incurrir en costos hundidos y de mantener dicha inversión a lo largo del tiempo por razones de mantenimiento y modernización. Park, Eun-A, Taylor, Richard, *Barriers to entry analysis of broadband multiple platforms: Comparing the US and South Korea*, 2006, p. 10. Folios 6701, 6702 y 6708 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

“Expediente AI-DC-001-2018 > Expediente > Reservados > Tomo 14 > 6708 > 6\_Barriers to entry.”.

<sup>194</sup>. Lo anterior de conformidad con la información presentada por “CONFIDENCIAL 1” “CONFIDENCIAL 16”, en alcance a la respuesta al tercer acuerdo de reiteración IFT/110/AI/DG-CME/067/2019 dentro del expediente AI/DC-002-2019, localizada en el folio 6994 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

“Expediente AI-DC-001-2018 > Reservados > Tomo 15 > 6992 > TOMOS CONFIDENCIALES > “CONFIDENCIAL 4” > Folios 3895 a 3897”.

Se testan (4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones -2 palabras-; y (5) Monto de las inversiones en moneda nacional -3 palabras y 1 cifra-; (15) Objeto de la inversión -29 palabras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

“CONFIDENCIAL 15”. Esto también permite concluir que los costos fijos y hundidos se mantienen incluso después de que el agente económico cuenta con una amplia RPT.<sup>195</sup>

Ahora bien, para que los potenciales oferentes del SBAF puedan competir de manera efectiva en los Mercados Relevantes, requieren contar con una RPT confiable y de alta capacidad que proporcione las velocidades de descarga y capacidad de ancho de banda cada vez más amplias que demandan los suscriptores.<sup>196</sup>

De información que obra en el Expediente se aprecia que los proveedores del SBAF que participan en los Mercados Relevantes procuran mejorar continuamente sus ofertas comerciales. En 2017, Cablevisión incrementó la velocidad de uno de sus paquetes de 10 Mbps a 20 Mbps manteniendo el mismo precio. En 2018, el mismo agente económico ofreció un nuevo paquete *doble play* que incluía 50 Mbps de velocidad para el SBAF.<sup>197</sup> En lo que respecta a Total Play, en 2016 incrementó su capacidad para poder ofrecer velocidades de transmisión de hasta 300 Mbps,<sup>198</sup> capacidad que aumentó para a 500 Mbps en el año 2017.<sup>199</sup> En este sentido, se advierte que los proveedores del SBAF realizan inversiones continuas en el mejoramiento de sus redes con el fin de incrementar su capacidad y cobertura, las cuales pueden llegar a representar cuantiosos montos.<sup>200</sup>

En esa tesitura, el plazo para recuperar las inversiones que los agentes económicos realizan en la instalación, mantenimiento, expansión y modernización de sus RPT's, es mayor o menor en la medida en que estos alcancen una masa crítica de suscriptores que les permita competir de manera efectiva en los Mercados Relevantes.<sup>201</sup> En el caso particular de los Mercados Relevantes que se analizan en este Expediente, se observa que, lograr alcanzar dicha masa crítica de

<sup>195</sup> Véase: Park, Eun-A, Taylor, Richard, *Barriers to entry analysis of broadband multiple platforms: Comparing the US and South Korea*, 2006, p. 10. Folios 6701, 6702 y 6708 del Expediente.

<sup>196</sup> En los últimos años, a nivel nacional, los accesos del SBAF con velocidades superiores a 10 Mbps y superiores a 100 Mbps han incrementado a una TCAC de 79.4% y 96.9%, respectivamente, mientras los accesos con velocidades menores a 10 (diez) Mbps han decrecido (con una TCAC negativa de 32.9%), localizada en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

“AI/DC-001-2018 > Expediente > Reservados > Tomo 15 > 6992 > RESERVADOS > TOMO 1 > F.000757 del Expediente AI/DC-002-2019”.

<sup>197</sup> En el año 2018, Cablevisión introdujo el producto “*IZZ! 50*”, el cual cuenta con “[...] *mayor velocidad para navegar, llamadas ilimitadas a fijos y celulares de todo México, EUA, Canadá, América y Europa y nuevos equipos de última generación con mayor potencia y nuevas funcionalidades para maximizar la experiencia de navegación de los clientes por sólo \$550 Pesos al mes.*” Folios 6991 a 6998 del Expediente.

<sup>198</sup> El 12 de julio de 2017. Total Play anunció que invirtió recursos para lograr ofrecer “[...] el servicio de Internet más rápido de México y América Latina [...]”, con una velocidad de hasta 500 Mbps. En dicho comunicado este operador reconoció que “[d]urante los últimos años las innovaciones tecnológicas exigen más y hoy ya es posible conectarse a una velocidad superior. Total play lo sabe y por eso lanzan este mes hasta 500 Mbps de velocidad de descarga para trabajo o entretenimiento”. De conformidad con la información de fuentes electrónicas integradas por la Autoridad Investigadora al Expediente, localizada en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

“Expediente AI-DC-001-2018 > Reservados > Tomo 15 > 6992 > RESERVADOS > TOMO 12 > F. 005176 > 10. Comunicado Grupo Salinas – Total play a la cabeza en cobertura de fibra óptica en México y 11. Comunicado Grupo Salinas – Total Play presenta el Internet más rápido de México y Latinoamérica hasta 500 Mbps”.

<sup>199</sup> De conformidad con la información de fuentes electrónicas integradas por la Autoridad Investigadora al Expediente, localizada en el folio 6992 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

“Expediente AI-DC-001-2018 > Reservados > Tomo 15 > 6992 > RESERVADOS > TOMO 12 > F. 005176 > 10. Comunicado Grupo Salinas – Total Play a la cabeza en cobertura de fibra óptica en México y 11. Comunicado Grupo Salinas – Total Play presenta el Internet más rápido de México y Latinoamérica hasta 500 Mbps”.

<sup>200</sup> Entre los años 2015 y 2016, “CONFIDENCIAL 4” “CONFIDENCIAL 5” “CONFIDENCIAL 15”. Monto estimado con base en una tasa de cambio promedio de \$16.61 (dieciséis pesos 61/100 M.N.). Folio 6992 del Expediente.

<sup>201</sup> De acuerdo con doctrina en materia de competencia, los altos niveles de inversión requeridas para proveer el SBAF con una red de telecomunicaciones propia hace necesaria una escala mínima para ingresar de manera rentable al mercado. Véase: Park, Eun-A, Taylor, Richard, *Barriers to entry analysis of broadband multiple platforms: Comparing the US and South Korea*, 2006, p. 9. Folios 6701, 6702 y 6708 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: “Expediente AI-DC-001-2018 > Expediente > Reservados > Tomo 14 > 6708 > 6\_Barriers to entry.”.

suscriptores por parte de nuevos agentes económicos, puede dificultarse debido al posicionamiento elevado que tienen los principales competidores en la mayoría de estos.

Como se ha señalado previamente, los agentes económicos que deseen incursionar en los Mercados Relevantes pueden hacerlo a través de la infraestructura de las RPT's de otros concesionarios. En este caso, si bien tales agentes económicos reducirían sus montos de inversión en comparación de aquellos que deciden incursionar a través de sus propias redes, la prestación de los servicios que llegasen a ofrecer estaría sujeta a las condiciones físicas y técnicas que ofrece el concesionario de la RPT,<sup>202</sup> por lo que ingresar a los Mercados Relevantes a través de la infraestructura de otro agente económico podría no representar una restricción competitiva significativa en el corto plazo.

Así, por las razones expuestas en los párrafos precedentes, el Pleno del Instituto considera que tanto los montos de inversión necesarios para ingresar a los Mercados Relevantes como los plazos de su recuperación constituyen una barrera a la entrada.

#### **7.2.2.3. La necesidad de contar con concesiones, licencias, permisos o cualquier clase de autorización o título habilitante expedido por Autoridad Pública, así como con derechos de uso o explotación protegidos por la legislación en materia de propiedad intelectual e industrial**

El Pleno del Instituto comparte el sentido de las conclusiones contenidas en el Dictamen Preliminar en cuanto a que, para prestar el SBAF, independientemente del medio de transmisión que se utilice, se debe contar con un título de concesión única de uso comercial, para lo cual se deben cumplir los requisitos establecidos por la LFTR y el Instituto, ello con independencia de los diversos permisos que a nivel estatal y/o municipal deben obtenerse a fin de realizar actividades relativas al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México. Se arriba a tales conclusiones por las razones que se exponen a continuación.

De conformidad con el artículo 66 de la LFTR, se requiere de una concesión única para prestar todo tipo de servicios públicos de telecomunicaciones, incluido el SBAF. Por su parte, el artículo 67 de dicha ley señala que, de acuerdo con sus fines, la concesión única puede ser, entre otras, de uso comercial. Para obtener esta concesión es necesario agotar el procedimiento y cumplir con los requisitos que al efecto establece el artículo 73 de la LFTR.

---

<sup>202</sup> Por mencionar un ejemplo, las velocidades del SBAF que forman parte de la Oferta Pública de Referencia de para la Desagregación de Bucle Local de Telmex para el año 2019, corresponden a un rango que va desde los 10 Mbps a 50 Mbps para el servicio de reventa de Internet, y de 3 Mbps a 200 Mbps para el servicio de reventa de paquetes. Incluso, para el Servicio de Acceso Indirecto al Bucle, señala que *“Las políticas comerciales que se prestarán a los CS en este servicio estarán sujetas a los SLA, perfiles y anchos de banda, entre otros criterios que Telmex utiliza para prestar los servicios a sus usuarios finales. Por tanto, la configuración de velocidad de bajada y subida de datos en los equipos de acceso será la correspondiente a la oferta comercial de Telmex.”* Disponible en RPC del Instituto.

Se testan (24) Porcentaje de los ingresos que representa el costo de publicidad -4 porcentajes-; y (17) Nombres de los agentes económicos que realizaron un gasto en publicidad -17 palabras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

Ahora bien, con independencia de si un agente económico entrante decide desplegar una RPT o solicitar el acceso a los servicios mayoristas del AEPT, deberá obtener los permisos correspondientes de las autoridades estatales y municipales, principalmente, para la realización de obra civil, el uso de los derechos de vía y la instalación de diversos elementos de infraestructura como postes, ductos, cableado subterráneo y aéreo, entre otros.<sup>203</sup>

Las actividades requeridas para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, ya sea mediante el cableado aéreo o subterráneo, o a través de la construcción de torres y sitios de telecomunicaciones, son susceptibles de realizarse tanto en predios o bienes inmuebles de particulares, como en la vía pública. Este conjunto de actividades se encuentra regulado por distintos órdenes de gobierno y cuerpos normativos, por lo que los agentes económicos que lleven a cabo dichas obras necesariamente deben cumplir con disposiciones estatales y municipales en materia de desarrollo urbano y relativos al uso y aprovechamiento de la vía pública.

En este sentido, el Pleno del Instituto considera que las disposiciones normativas contenidas en el CAEM, CFEMM y RCEM generan barreras de tipo normativo en el Estado de México de acuerdo con las consideraciones que se exponen en el numeral “7.3. *Existencia de Barreras normativas*” de la presente resolución.

#### **7.2.2.4. La inversión en publicidad requerida para que una marca o nombre comercial adquiera una presencia de mercado que le permita competir con marcas o nombres establecidos**

De los elementos de convicción que obran en el Expediente, se observa que del año 2014 a 2018, la inversión anual en publicidad de los agentes económicos que prestan el SBAF en el país representó entre el “CONFIDENCIAL 24” de los ingresos por la provisión de dicho servicio.<sup>204</sup> Por ello, no se considera que tales elementos de información permitan concluir que la inversión en publicidad constituye una barrera a la entrada insalvable en los Mercados Relevantes.

#### **7.2.2.5. Las limitaciones a la competencia en los mercados internacionales**

Dado que el SBAF no es susceptible de ser importado, toda vez que la contratación y la prestación del servicio están limitados al territorio donde los suscriptores habitan y los concesionarios están autorizados a proveer el servicio, el Pleno del Instituto coincide con la Autoridad Investigadora en cuanto a que las posibles limitaciones a la competencia en mercados internacionales no resultan trascendentes para el estudio que se realiza.

<sup>203</sup> Como ejemplo, se estima oportuno citar parte de la Oferta Pública de Referencia de para la Desagregación de Bucle Local de Telmex para el año 2019, la cual señala que: “(e) *encargado de realizar una obra civil, ya sea Telmex o el [concesionario solicitante], será responsable de la tramitación de los permisos de dicha obra civil ante la autoridad competente.*” Disponible en el RPC del Instituto.

<sup>204</sup> Solo en el caso de “CONFIDENCIAL 17”, la proporción del gasto en publicidad es mayor, con porcentajes de “CONFIDENCIAL 24”. Otros agentes económicos que se consideraron en las estimaciones fueron: “CONFIDENCIAL 17”. Folios 6992 y 6994 del Expediente.

#### **7.2.2.6. Las restricciones constituidas por prácticas realizadas por los Agentes Económicos establecidos en el mercado relevante**

No se cuenta con elementos de convicción en el Expediente que permitan concluir la existencia de restricciones constituidas por agentes económicos que participan en los Mercados Relevantes.

#### **7.2.2.7. Los actos de cualquier Autoridad Pública o disposiciones jurídicas que discriminen en el otorgamiento de estímulos, subsidios, acceso o apoyos a ciertos productores, comercializadores, distribuidores o prestadores de servicios**

No se cuenta con elementos de convicción en el Expediente a partir de los cuales el Pleno de este Instituto pueda considerar que existen actos de autoridades federales, estatales o municipales o disposiciones jurídicas que discriminen en el otorgamiento de estímulos, subsidios o apoyos a ciertos productores, comercializadores, distribuidores o prestadores del SBAF en los Mercados Relevantes.

#### **7.2.2.8. Estadísticas de ingreso o salida de los Mercados Relevantes**

La Autoridad Investigadora señala que en el periodo analizado la entrada de proveedores del SBAF fue muy reducida. El Pleno del Instituto comparte dicha conclusión pues se advierte que del 2015 a 2017 “CONFIDENCIAL 18” de los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes; mientras en el 2018 “CONFIDENCIAL 18” de ellos. Por lo que respecta a “CONFIDENCIAL 18”. Por su parte, en el periodo de 2015 a 2018 “CONFIDENCIAL 18” Mercados Relevantes, respectivamente. Finalmente, “CONFIDENCIAL 18” Mercados Relevantes.<sup>205</sup>

#### **7.2.3. Existencia y poder de los competidores**

De conformidad con lo establecido en la fracción III del artículo 59 de la LFCE, se procede a realizar el análisis correspondiente a fin de determinar la existencia y el poder de los competidores en los Mercados Relevantes.<sup>206</sup>

---

<sup>205</sup> Folio 7392 del Expediente.

<sup>206</sup> La fracción I del artículo 59 de la LFCE es del tenor literal siguiente:

*“Artículo 59. Para determinar si uno o varios Agentes Económicos tienen poder sustancial en el Mercado Relevante, o bien, para resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el Mercado Relevante u otras cuestiones relativas al proceso de competencia o libre concurrencia a que hacen referencia ésta u otras Leyes, reglamentos o disposiciones administrativas, deberán considerarse los siguientes elementos:*

*[...]*

*III. La existencia y poder de sus competidores;”*

Se testan (2) Porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico -21 porcentajes-; (8) Número de suscriptores -4 cifras-; (18) Presencia de un agente económico en los mercados relevantes -6 cifras-; y (19) Posición de cada agente económico -27 palabras y 9 cifras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

En este sentido, a partir de la revisión que esta autoridad realizó a los cuatro ejercicios desarrollados en el numeral “VI.3 Existencia y poder de competidores” del Dictamen Preliminar, los cuales fueron elaborados con información aportada por los agentes económicos que ofrecen el SBAF en los Mercados Relevantes,<sup>207</sup> el Pleno del Instituto considera válidas las conclusiones expuestas por la Autoridad Investigadora, de acuerdo con las consideraciones que se expresan a continuación.

En el siguiente cuadro es posible visualizar la cantidad de Mercados Relevantes en los que tiene presencia cada agente económico, el rango de sus participaciones de mercado, así como el número de Mercados Relevantes en los que, en su caso, un agente económico ocupa la primera y segunda posición.

**Cuadro 13. Presencia y posicionamiento de los competidores en los Mercados Relevantes del SBAF. Diciembre 2018.**

Agente económico	Mercados Relevantes	Participaciones (%) Máximo	Participaciones (%) Mínimo	Participaciones (%) Promedio	1ª posición	2ª posición
Telmex	"CONFIDENCIAL L 29"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL L 19"	"CONFIDENCIAL L 19"
Total Play	"CONFIDENCIAL L 29"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL L 19"	"CONFIDENCIAL L 19"
Megacable	"CONFIDENCIAL L 29"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL L 19"	"CONFIDENCIAL L 19"
GTV	"CONFIDENCIAL L 29"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL L 19"	"CONFIDENCIAL L 19"
Axtel	"CONFIDENCIAL L 29"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL L 19"	"CONFIDENCIAL L 19"
Telecab	"CONFIDENCIAL L 29"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL 2"	"CONFIDENCIAL L 19"	"CONFIDENCIAL L 19"

Fuente: Elaboración del Instituto con base en el número de suscriptores reportados por los agentes económicos. Folios 6995 a 6998 del Expediente.

Como se observa, a diciembre de 2018, "CONFIDENCIAL 19" en los Mercados Relevantes analizados, mientras que "CONFIDENCIAL 19" en términos de presencia, "CONFIDENCIAL 19" en el "CONFIDENCIAL 2" de los mercados y en los demás ocupó "CONFIDENCIAL 19" se posicionó como líder en "CONFIDENCIAL 2" de los Mercados Relevantes, en tanto "CONFIDENCIAL 19" en el "CONFIDENCIAL 2" de los Mercados Relevantes.

En el segundo ejercicio, la Autoridad Investigadora hizo una clasificación de los Mercados Relevantes en grandes, medios y pequeños de acuerdo con el número de suscriptores. Los mercados clasificados como grandes fueron 5 (cinco) y registraron entre "CONFIDENCIAL 8". Los mercados clasificados como medios fueron 12 (doce) y registraron entre "CONFIDENCIAL 8"

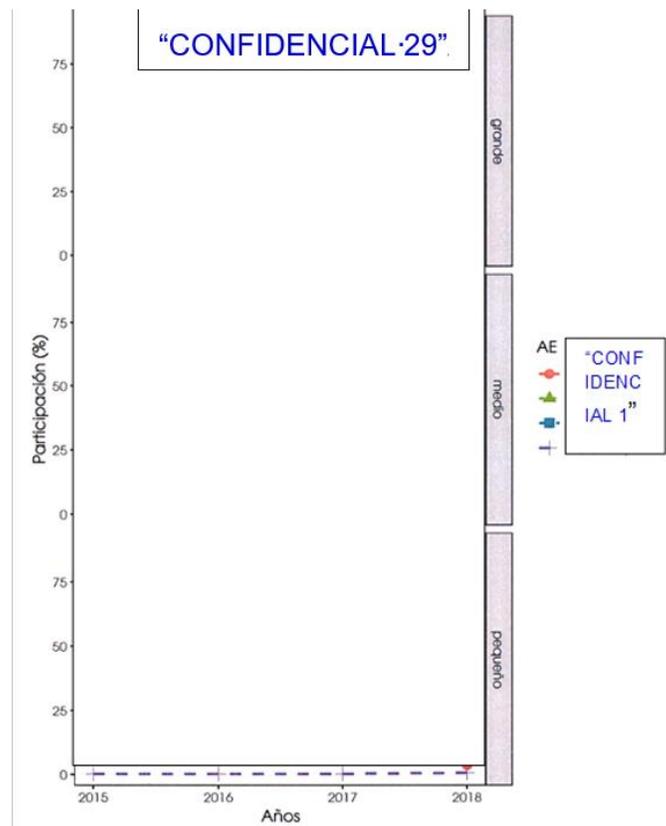
<sup>207</sup> La Autoridad Investigadora llevó a cabo los ejercicios que se comentan considerando el número de suscripciones con que cuenta cada oferente del SBAF en los Mercados Relevantes.

Se testan (1) Nombre de un agente económico -6 palabras- (8) número de suscriptores -2 cifras- y (29) Figura en la que se muestran los porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

“CONFIDENCIAL 8”. Por último, los mercados clasificados como pequeños fueron 106 (ciento seis) y registraron entre “CONFIDENCIAL 8”.

A partir de la clasificación referida, fue posible graficar la evolución promedio de las participaciones de mercado de los principales competidores según el tamaño del mercado respecto a suscriptores.

**Figura 5. Evolución de las participaciones en términos de suscriptores de los principales competidores en los Mercados Relevantes del SBAF. 2015 – 2018**



Nota:

No se presenta Axtel por sus participaciones cercanas a cero.

Fuente: Elaboración de la Autoridad Investigadora con base en la información proporcionada por los agentes económicos. Folio 6994 del Expediente.

De la figura anterior se desprenden las siguientes observaciones: i) “CONFIDENCIAL 1” disminuyó sus participaciones en los Mercados Relevantes de tamaño grande y medio, tal como lo indicaron los coeficientes descritos en el numeral “7.2.1. Participaciones de mercado y capacidad para fijar precios o restringir el abasto” de la presente resolución, al cual se remite y

Se testan (1) Nombre de un agente económico -10 palabras- y (2) Porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico -33 porcentajes-; (19) Posición de un agente económico -23 palabras-; y (26) Información que se relaciona con el AE que se testa -39 palabras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

se tiene por aquí reproducido, como si a la letra se insertase; ii) “CONFIDENCIAL 1”, siguió siendo “CONFIDENCIAL 19”; iii) “CONFIDENCIAL 1” mostró “CONFIDENCIAL 26”, iv) “CONFIDENCIAL 1” registró un “CONFIDENCIAL 26”; v) “CONFIDENCIAL 1” en promedio, ocupó la “CONFIDENCIAL 19” y, en estos mismos, mostró un “CONFIDENCIAL 26” en el periodo analizado.

En el siguiente cuadro se muestra la presencia de los agentes económicos respecto a cada uno de sus competidores en los Mercados Relevantes. Las filas indican al agente económico analizado y las columnas representan a los competidores del mismo.

**Cuadro 14. Porcentaje de presencia de competidores respecto a cada agente económico. Diciembre de 2018.**

AE	Porcentaje (%) de presencia donde está: <b>Telmex</b>	Porcentaje (%) de presencia donde está: <b>GTV</b>	Porcentaje (%) de presencia donde está: <b>Megacable</b>	Porcentaje (%) de presencia donde está: <b>Total Play</b>	Porcentaje (%) de presencia donde está: <b>Axtel</b>
Megacable	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”
Telmex	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”
Total Play	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”
Axtel	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”
GTV	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”
Telecab	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”	“CONFIDENCIAL 2”

Fuente: Elaboración de la Autoridad Investigadora con base en el número de suscriptores reportados por los agentes económicos en el expediente. Folio 6994 del Expediente.

Como se observa del cuadro anterior, a diciembre de 2018, “CONFIDENCIAL 1” fue el agente económico con “CONFIDENCIAL 26” en los Mercados Relevantes analizados pues participó al menos en “CONFIDENCIAL 2” del total de los Mercados Relevantes donde tuvieron presencia sus competidores. Por el contrario, “CONFIDENCIAL 1”, es el agente económico de “CONFIDENCIAL 26”, llegando hasta una participación del “CONFIDENCIAL 2” de presencia respecto a sus competidores. Asimismo, destaca que “CONFIDENCIAL 1” estuvo presente en el “CONFIDENCIAL 2” de los Mercados Relevantes donde participó “CONFIDENCIAL 1”, siendo su principal competidor en términos de presencia.

Finalmente, el Cuadro 15 muestra el número de agentes económicos que concurren en los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes del SBAF, así como el rango de las participaciones de mercado que ocupan el líder y el segundo competidor en términos de participaciones.

Se testan (1) Nombre de un agente económico -2 palabras-; (18) Presencia de un agente económico; (19) Posición de cada agente económico -2 palabras-; (25) Número de mercados en los que un agente es líder -1 palabra y una cifra-; (26) Información que se relaciona con el Agente Económico - 5 palabras- que se testa; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo.

**Cuadro 15. SBAF. Mercados Relevantes respecto al número de competidores. Diciembre de 2018.**

Número de Agentes Económicos	Mercados Relevantes	Rango de participaciones de la primera posición (%)	Rango de participaciones de la segunda posición (%)
1	53	100	NA
2	26	51.26 a 99.99	0.01 a 48.74
3	32	47.32 a 96.97	3.02 a 49.76
4	12	40.19 a 79.04	14.0 a 41.35
5	1	52.25	34.21

Fuente: Elaboración de la Autoridad Investigadora con base en la información presentada por los agentes económicos. Folios 6994 del Expediente.

De acuerdo con lo presentado en el Cuadro anterior, se observa que en 53 (cincuenta y tres) de los Mercados Relevantes (43.09% del total) existe 1 (uno) solo agente económico. En 26 (veintiséis) Mercados Relevantes (equivalente al 21.14%) existen 2 (dos) agentes económicos. En 32 (treinta y dos) Mercados Relevantes (que equivale al 26.02%) participan 3 (tres) agentes económicos y solamente en 12 (doce) Mercados Relevantes, (equivalente al 9.76%) participan 4 (cuatro) agentes económicos. En todos los casos, la menor participación del agente económico líder fue al menos del 40.19%. Además, en 52 (cincuenta y dos) de los 53 (cincuenta y tres) Mercados Relevantes donde solo hay un agente económico, se advierte que este fue “CONFIDENCIAL 1”.

De lo expuesto hasta aquí se aprecia con claridad en la mayoría de los Mercados Relevantes analizados existen a lo sumo 2 (dos) agentes económicos que proveen el SBAF; que “CONFIDENCIAL 1” es el agente económico con “CONFIDENCIAL 26” en el mercado y “CONFIDENCIAL 26” en todos los Mercados Relevantes; y que dicho agente fue el líder en “CONFIDENCIAL 25” Mercados Relevantes y estuvo en “CONFIDENCIAL 19” en los restantes “CONFIDENCIAL 18” Mercados Relevantes en los que participó.

#### **7.2.4. Las posibilidades de acceso del o de los Agentes Económicos y sus competidores a fuentes de Insumos**

De conformidad con lo establecido en la fracción IV del artículo 59 de la LFCE, se procede a realizar el análisis correspondiente a fin de identificar las posibilidades de acceso de los agentes económicos en los Mercados Relevantes a las fuentes de insumos.<sup>208</sup>

<sup>208</sup> La fracción I del artículo 59 de la LFCE es del tenor literal siguiente:  
 “Artículo 59. Para determinar si uno o varios Agentes Económicos tienen poder sustancial en el Mercado Relevante, o bien, para resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el Mercado Relevante u otras cuestiones relativas al proceso de competencia o libre concurrencia a que hacen referencia ésta u otras Leyes, reglamentos o disposiciones administrativas, deberán considerarse los siguientes elementos:

Se testan (3) Extensión de infraestructura de red de un agente económico -2 cifras-; (4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones -4 palabras-; y (5) Monto de las inversiones en moneda nacional -2 cifras-; (15) Objeto de la inversión -6 palabras-; (26) Información que se relaciona con el Agente Económico que se testa -4 palabras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

El Pleno del Instituto comparte lo expuesto por la Autoridad Investigadora en el sentido de que, en el caso del SBAF, el principal insumo que requieren los proveedores para ofrecer el servicio es una RPT. Dicho acceso se puede alcanzar a través de la instalación y operación de una red propia o a través de utilizar la infraestructura de terceros; en ambos casos, los agentes económicos enfrentan a las restricciones tanto físicas como normativas que se describirán en los siguientes apartados.

#### 7.2.4.1. Restricciones normativas

Por lo que hace a las restricciones normativas, los proveedores del SBAF necesitan un título de concesión que les permita proveer el servicio,<sup>209</sup> así como obtener permisos y licencias de las autoridades estatales y municipales para desplegar la infraestructura de red.<sup>210</sup> En este sentido, se remite al numeral “7.3. Existencia de Barreras normativas” de la presente resolución, en la cual se analizan de manera particular los aspectos limitan la capacidad de un proveedor del SBAF para desplegar o acceder a infraestructura de red.

#### 7.2.4.2. Restricciones físicas

En lo que respecta a las restricciones físicas, este órgano colegiado coincide con el estudio y conclusiones que al efecto contiene el Dictamen Preliminar, en virtud de las consideraciones que a continuación se expresan.

Tal como señala la Autoridad Investigadora, los oferentes del SBAF pueden optar por desplegar y/o expandir su propia infraestructura pasiva, o bien, pueden arrendar algunos elementos de la infraestructura de terceros, tales como la CFE o el AEPT.

Acerca de la capacidad para desplegar su propia RPT, se advierte que, en el periodo de 2014 a 2018, a nivel nacional, “CONFIDENCIAL 4” fue el concesionario del SBAF que invirtió un mayor monto de recursos en “CONFIDENCIAL 15”.<sup>211</sup> Además, “CONFIDENCIAL 4” es el proveedor del SBAF que cuenta con la red más extensa a nivel nacional, así como en el Estado de México.<sup>212</sup>

---

[...]

IV. Las posibilidades de acceso del o de los Agentes Económicos y sus competidores a fuentes de insumos;”

<sup>209</sup> Los proveedores del SBAF necesitan contar con la concesión única, a la que se refiere el artículo 3, fracción XII, de la LFTR.

<sup>210</sup> Entre estos permisos y licencias se encuentran aquellos necesarios para la realización de obra civil, el uso de los derechos de vía y la instalación de diversos elementos de infraestructura (por ejemplo, postes, duetos, cableado subterráneo y aéreo, entre otros). Al respecto, la OCDE señaló que el estado actual de la normatividad municipal en México ha provocado reglas y procedimientos heterogéneos entre municipios y estados, e incluso entre municipios de un mismo estado, lo cual genera un alto grado de incertidumbre jurídica y a su vez “(...) entorpece la capacidad de los operadores para tomar decisiones de inversión razonadas e informadas.” OCDE (2017). *Estudio de la OCDE sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México 2017*. Editions OCDE. París. Págs. 176 a 178. Folio 6992 del Expediente.

<sup>211</sup> De acuerdo con información consolidada proporcionada por “CONFIDENCIAL 4”, en este periodo dicho agente económico reportó una inversión de más de “CONFIDENCIAL 5”, el segundo operador que más invirtió fue “CONFIDENCIAL 4”, con más de “CONFIDENCIAL 5”. Folio 6994 del Expediente.

<sup>212</sup> En el Estado de México, Telmex reportó “CONFIDENCIAL 3” de red, “CONFIDENCIAL 26” por GTV con “CONFIDENCIAL 3” y, seguido por Total Play, quien reportó “CONFIDENCIAL 3” 6994 del Expediente.

Se testan (1) Nombre de un agente económico -1 palabra-; (5) Monto de las inversiones en moneda nacional -2 cifras-; (7) Porcentaje de los postes arrendados -1 cifra-; (20) Nombre del agente económico arrendador de postes a la CFE -9 palabras-; (21) Número de los postes arrendado -4 cifras-; (31) Número y porcentaje de solicitudes rechazadas -3 cifras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de utilizar la infraestructura pasiva de CFE para la ampliación de la RPT, se observa que, durante 2018, “CONFIDENCIAL 20” fue el proveedor del SBAF que más arrendó postes a la CFE en el Estado de México, con un total de “CONFIDENCIAL 21” postes, lo cual representa el “CONFIDENCIAL 7” del total de postes arrendados a la CFE en dicha entidad federativa en ese año. Otros proveedores del SBAF que también arrendaron postes a la CFE en el Estado de México fueron “CONFIDENCIAL 20”. Por su parte, “CONFIDENCIAL 1” no arrendó postes o algún otro tipo de infraestructura pasiva de la CFE.<sup>213</sup>

Entre los años 2014 a 2017, un porcentaje significativo de las solicitudes de uso de los postes de la CFE que se hicieron en postes localizados en el Estado de México fueron rechazadas por falta de capacidad para aceptar un cable adicional.<sup>214</sup> Sobre este aspecto, como se señaló en párrafos precedentes, el 29 de octubre de 2018, la Comisión Reguladora de Energía publicó en el DOF las “*Disposiciones Administrativas de Carácter General para permitir a los Prestadores de Servicios de la Industria de Telecomunicaciones el acceso a las instalaciones y derechos de vía del Sistema Eléctrico Nacional*”, las cuales permiten el acceso a postes a un mayor número posible de prestadores de servicios de telecomunicaciones. Por ende, se comparte el criterio sustentado por la Autoridad Investigadora acerca de que el acceso a infraestructura de la CFE en el Estado de México es factible.

Asimismo, los proveedores del SBAF pueden acceder a la infraestructura pasiva del AEPT, en virtud de las medidas impuestas por el Instituto que lo obligan a brindar el servicio de acceso y uso compartido de infraestructura.<sup>215</sup> En relación con este aspecto, la Autoridad Investigadora observa, y se comparte su criterio, que la evidencia señala que los proveedores del SBAF recurren únicamente de manera marginal al arrendamiento de infraestructura pasiva del AEPT.<sup>216</sup>

En relación con lo anterior, los agentes económicos que deseen proveer el SBAF en los Mercados Relevantes también pueden solicitar servicios de desagregación del bucle local del AEPT, tales como: Servicio de Acceso Indirecto al Bucle (SAIB),<sup>217</sup> Servicio de Reventa de Internet (SRI) y Servicio de Reventa de Paquetes (SRP).<sup>218</sup> En el siguiente cuadro se muestra el número de solicitudes por servicio realizadas anualmente durante los años 2016 a 2018.

<sup>213</sup> En el Estado de México, “CONFIDENCIAL 20” “CONFIDENCIAL 21” “CONFIDENCIAL 20” “CONFIDENCIAL 21” y “CONFIDENCIAL 20” “CONFIDENCIAL 21”. Folio 6994 del Expediente.

<sup>214</sup> Por ejemplo, en dicho periodo, en cinco de las dieciséis divisiones de la CFE (correspondientes al Estado de México) se presentaron un total de 1,387 solicitudes para la instalación de cableado en postes de la CFE, de las cuales “CONFIDENCIAL 31” fueron rechazadas (los rechazos representan el “CONFIDENCIAL 31” del total de solicitudes presentadas). De las solicitudes rechazadas, el “CONFIDENCIAL 31” se debieron a falta de capacidad de carga en los postes solicitados. Folios 701 a 1001, 1029 a 1103 del Expediente.

<sup>215</sup> Estas medidas incluyen la obligación del AEPT de arrendar infraestructura pasiva, como postes y cableado de telecomunicaciones a cualquier concesionario de RPT que lo solicite, sobre bases no discriminatorias, considerando las condiciones ofrecidas a sus propias operaciones y sin otorgar derechos de exclusividad.

<sup>216</sup> Un ejemplo de ello es que, del total de postes arrendados por Axtel a nivel nacional y en el Estado de México, únicamente el “CONFIDENCIAL 7” y el “CONFIDENCIAL 7”, respectivamente, fueron arrendados al AEPT. Folios 6992 y 6994 del Expediente.

<sup>217</sup> Mediante este servicio, Telmex pone a disposición del concesionario solicitante capacidad de transmisión entre el usuario final y un punto de interconexión del concesionario solicitante, de tal forma que se permita la provisión de servicios de telecomunicaciones a un usuario final que se conecta a la RPT mediante una acometida de Telmex.

<sup>218</sup> Mediante los servicios de reventa se permite que el concesionario solicitante o Autorizado solicitante realice la reventa o comercialización del servicio de acceso a Internet o cualquier otro servicio o paquete de servicios de la RPT del AEPT.

Se testan (4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones -1 palabra-; (8) Número de suscriptores -1 cifra-; (15) Objeto de la inversión -7 palabras-;(27) Porcentaje de solicitudes de compartición -1 porcentaje-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

**Cuadro 16. Solicitudes de servicios de desagregación del bucle local presentadas al AEPT, a nivel nacional. 2016 – 2018.**

Servicios	2016	2017	2018
<b>Servicio de Acceso Indirecto al Bucle</b>			
SAIB <sup>a</sup>	56	812	5,217
<b>Servicios de Reventa</b>	<b>Servicios de Reventa</b>	<b>Servicios de Reventa</b>	<b>Servicios de Reventa</b>
SRI <sup>b</sup>	301	394	6,275
SRP <sup>c</sup>	76	1,075	5,667

Notas:

<sup>a</sup> SAIB: Servicio de Acceso Indirecto al Bucle

<sup>b</sup> SRI: Servicio de Reventa de Internet

<sup>c</sup> SRP: Servicio de Reventa de Paquetes

Fuente: Elaboración del Instituto con datos de los Informes Trimestrales del Cumplimiento de las Medidas y la Regulación Asimétrica impuestas al AEPT.<sup>219</sup>

Como se observa, a pesar de que las solicitudes para los servicios de compartición de infraestructura han crecido en los últimos años, para el año 2019 aún eran poco representativas. Esto debido a que cada solicitud corresponde a la provisión del SBAF a 1 (un) solo suscriptor y, al año 2018, el total de solicitudes de compartición de los servicios descritos en la anterior representaron menos del “CONFIDENCIAL 27” del total de suscriptores del SBAF a nivel nacional.<sup>220</sup>

Por lo anterior, se concluye que, en el Estado de México, “CONFIDENCIAL 4” es el proveedor del SBAF que cuenta con la infraestructura de red más extensa y ha demostrado tener la mayor capacidad para “CONFIDENCIAL 15” de la misma. De esta manera, si bien las solicitudes de compartición de infraestructura han aumentado a nivel nacional en el periodo de 2016 a 2018, éstas no representan un porcentaje significativo del total de suscriptores del SBAF a nivel nacional.

### 7.2.5. El comportamiento reciente del o los agentes económicos que participan en el Mercado Relevante

De conformidad con lo establecido en la fracción V del artículo 59 de la LFCE, el Instituto debe analizar el comportamiento reciente del o los agentes económicos que participan los Mercados Relevantes.<sup>221</sup>

<sup>219</sup> El Dictamen Preliminar presenta la información sobre el número de solicitudes recibidas por parte del AEPT para la prestación de los servicios de desagregación contenidos en los Informes Trimestrales del Cumplimiento de las Medidas y la Regulación Asimétrica impuestas al AEPT, del tercer trimestre de 2016 al cuarto trimestre de 2018. Tales informes pueden ser consultados en el RPC, a través del siguiente vínculo electrónico: [Link al sitio en internet del IFT informes trimestrales de cumplimiento de agentes económicos preponderantes](#)

<sup>220</sup> El total de suscriptores del SBAF fue de “CONFIDENCIAL 8” para el año 2018.

<sup>221</sup> La fracción I del artículo 59 de la LFCE es del tenor literal siguiente:

“Artículo 59. Para determinar si uno o varios Agentes Económicos tienen poder sustancial en el Mercado Relevante, o bien, para resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el Mercado Relevante u otras cuestiones relativas al proceso de

Se testan (8) Número de suscriptores -1 cifras-; (12) Velocidad más consumidas -2 palabras- (13) Porcentaje de suscriptores -2 porcentajes-; (19) Posición de cada agente económico; (30) Porcentaje de consumidores de un paquete de un agente económico -9 palabras y 1 porcentaje-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

Al respecto, se coincide con la Autoridad Investigadora cuando señala que no se tiene información sobre conductas violatorias de la LFCE por parte de algún agente económico en los Mercados Relevantes.

## 7.2.6. Otros elementos.

De conformidad con lo establecido en la fracción V del artículo 59 de la LFCE, para resolver sobre condiciones de competencia, el Instituto debe analizar los demás elementos que se establezcan en las Disposiciones Regulatorias, así como los criterios técnicos que para tal efecto emita el Instituto.<sup>222</sup>

En relación con el precepto citado, la Autoridad Investigadora plantea diversas consideraciones en relación con contenido del artículo 8 de las Disposiciones Regulatorias, las cuales se analiza este Pleno a través de los numerales siguientes.

### 7.2.6.1. El grado de posicionamiento de los bienes o servicios en el mercado relevante

La Autoridad Investigadora señala que, en los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes analizados, “CONFIDENCIAL 30” contrataron el servicio con Telmex y que la velocidad más consumida entre sus clientes fue la de “CONFIDENCIAL 12”, con al menos “CONFIDENCIAL 8”, equivalentes al “CONFIDENCIAL 13” de los suscriptores totales en dichos Mercados Relevantes.<sup>223</sup>

Asimismo, el Dictamen Preliminar expone que el “CONFIDENCIAL 19” en importancia, en cuanto a suscriptores del SBAF, lo ocupó GTV con “CONFIDENCIAL 13” de los suscriptores de los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes. La velocidad más consumida mediante este agente

---

*competencia o libre concurrencia a que hacen referencia ésta u otras Leyes, reglamentos o disposiciones administrativas, deberán considerarse los siguientes elementos:*

[...]

*V. El comportamiento reciente del o los agentes económicos que participan en dicho mercado;”*

<sup>222</sup> La fracción I del artículo 59 de la LFCE es del tenor literal siguiente:

*“Artículo 59. Para determinar si uno o varios Agentes Económicos tienen poder sustancial en el Mercado Relevante, o bien, para resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el Mercado Relevante u otras cuestiones relativas al proceso de competencia o libre concurrencia a que hacen referencia ésta u otras Leyes, reglamentos o disposiciones administrativas, deberán considerarse los siguientes elementos:*

[...]

*VI. Los demás que se establezcan en las Disposiciones Regulatorias, así como los criterios técnicos que para tal efecto emita la Comisión;”*

<sup>223</sup> Independientemente de la modalidad en la que se comercialice el servicio (de manera individual o empaquetado).

Lo anterior de conformidad con la información presentada por los agentes económicos respecto del número de suscriptores del SBAF en los Mercados Relevantes, la información se localiza en los folios 6995, 6996, 6997 y 6998 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

**1. Axtel:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > AXTEL S.A.B. DE C.V.zip > AXTEL S.A.B. DE C.V > F. 002513 > Numeral 5 > No. De Suscriptores por empaquetamiento AXTEL” del Expediente AI/DC-002-2019.

**2. Megacable:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6996 > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V.zip > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V > F. 004981 > NUMERAL 5 – TABLA 4 (Anexo 5.2)” del Expediente AI/DC-002-2019.

**3. GTV:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIA S.A.B > F. 001981 > Anexo II.5 y Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIA S.A.B > F. 006343 > Anexo II.5” del Expediente AI/DC-002-2019.

**4. Telecab:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > TELECAB S.A. DE C.V.zip > TELECAB S.A. DE C.V > F. 003168 > Tabla 4.” del Expediente AI/DC-002-2019.

**5. Telmex:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V.zip > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V > F. 004013 > Anexo 3 > Tabla 3. Número de suscriptores.” del Expediente AI/DC-002-2019.

**6. Total Play:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V.zip > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V. > F.005168 > “ANEXO II.6” del Expediente AI/DC-002-2019.

Se testan (1) Nombre de un agente económico -1 palabras; (8) Número de suscriptores -3 cifras-; (12) Velocidad más consumidas -9 palabras- (13) Porcentaje de suscriptores -4 porcentajes-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

económico también fue de “CONFIDENCIAL 12”,<sup>224</sup> con al menos “CONFIDENCIAL 8”, equivalentes al “CONFIDENCIAL 13” de los suscriptores en dichos Mercados Relevantes.

Por lo que hace a Total Play, el Dictamen Preliminar indica que dicho agente reúne el “CONFIDENCIAL 13” de los suscriptores de los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes. La velocidad más consumida entre los clientes de este agente económico estuvo entre “CONFIDENCIAL 12”, con al menos “CONFIDENCIAL 8” suscriptores que equivalen a “CONFIDENCIAL 13” de los suscriptores totales en dichos mercados.<sup>225</sup>

Por otro lado, “CONFIDENCIAL 13” de los suscriptores de los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes adquieren el SBAF con Megacable. La velocidad más consumida entre los clientes de este agente económico es la de “CONFIDENCIAL 12” con un total de “CONFIDENCIAL 8” en dichos Mercados Relevantes.<sup>226</sup>

---

<sup>224</sup> A pesar de que, al mes de abril 2019 las ofertas de “CONFIDENCIAL 1” no contenían velocidades de 1“CONFIDENCIAL 12”, todavía existían suscriptores que tenían vigentes productos con estas velocidades. Folios 7398 del Expediente y de conformidad con la información presentada por los agentes económicos respecto del números de suscriptores del SBAF en los Mercados Relevantes, la información se localiza en los folios 6995, 6996, 6997 y 6998 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

**1. Axtel:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > AXTEL S.A.B. DE C.V.zip > AXTEL S.A.B. DE C.V > F. 002513 > Numeral 5 > No. De Suscriptores por empaquetamiento AXTEL” del Expediente AI/DC-002-2019.

**2. Megacable:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6996 > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V.zip > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V > F. 004981 > NUMERAL 5 – TABLA 4 (Anexo 5.2)” del Expediente AI/DC-002-2019.

**3. GTV:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIA S.A.B > F. 001981 > Anexo II.5 y Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIA S.A.B > F. 006343 > Anexo II.5” del Expediente AI/DC-002-2019.

**4. Telecab:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > TELECAB S.A. DE C.V.zip > TELECAB S.A. DE C.V > F. 003168 > Tabla 4.” del Expediente AI/DC-002-2019.

**5. Telmex:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V.zip > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V > F. 004013 > Anexo 3 > Tabla 3. Número de suscriptores.” del Expediente AI/DC-002-2019.

**6. Total Play.** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V.zip > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V. > F.005168 > “ANEXO II.6” del Expediente AI/DC-002-2019.

<sup>225</sup> Información a diciembre de 2018. Folios 7398 del Expediente y de conformidad con la información presentada por los agentes económicos respecto del números de suscriptores del SBAF en los Mercados Relevantes, la información se localiza en los folios 6995, 6996, 6997 y 6998 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

**1. Axtel:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > AXTEL S.A.B. DE C.V.zip > AXTEL S.A.B. DE C.V > F. 002513 > Numeral 5 > No. De Suscriptores por empaquetamiento AXTEL” del Expediente AI/DC-002-2019.

**2. Megacable:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6996 > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V.zip > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V > F. 004981 > NUMERAL 5 – TABLA 4 (Anexo 5.2)” del Expediente AI/DC-002-2019.

**3. GTV:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIA S.A.B > F. 001981 > Anexo II.5 y Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIA S.A.B > F. 006343 > Anexo II.5” del Expediente AI/DC-002-2019.

**4. Telecab:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > TELECAB S.A. DE C.V.zip > TELECAB S.A. DE C.V > F. 003168 > Tabla 4.” del Expediente AI/DC-002-2019.

**5. Telmex:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V.zip > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V > F. 004013 > Anexo 3 > Tabla 3. Número de suscriptores.” del Expediente AI/DC-002-2019.

**6. Total Play.** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V.zip > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V. > F.005168 > “ANEXO II.6” del Expediente AI/DC-002-2019.

<sup>226</sup> Información a diciembre de 2018. Folios 7398 del Expediente y de conformidad con la información presentada por los agentes económicos respecto del números de suscriptores del SBAF en los Mercados Relevantes, la información se localiza en los folios 6995, 6996, 6997 y 6998 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

**1. Axtel:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > AXTEL S.A.B. DE C.V.zip > AXTEL S.A.B. DE C.V > F. 002513 > Numeral 5 > No. De Suscriptores por empaquetamiento AXTEL” del Expediente AI/DC-002-2019.

**2. Megacable:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6996 > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V.zip > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V > F. 004981 > NUMERAL 5 – TABLA 4 (Anexo 5.2)” del Expediente AI/DC-002-2019.

**3. GTV:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIA S.A.B > F. 001981 > Anexo II.5 y Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6997 > GRUPO TELEVISIA S.A.B > F. 006343 > Anexo II.5” del Expediente AI/DC-002-2019.

**4. Telecab:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > TELECAB S.A. DE C.V.zip > TELECAB S.A. DE C.V > F. 003168 > Tabla 4.” del Expediente AI/DC-002-2019.

**5. Telmex:** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6998 > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V.zip > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V > F. 004013 > Anexo 3 > Tabla 3. Número de suscriptores.” del Expediente AI/DC-002-2019.

**6. Total Play.** “Expediente AI-DC-001-2018 > CONF DGCM > 6995 > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V.zip > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V. > F.005168 > “ANEXO II.6” del Expediente AI/DC-002-2019.

Finalmente, en términos de extensión de red, la Autoridad Investigadora indica que, al primer trimestre de 2019, “CONFIDENCIAL 1” fue el proveedor del SBAF que contó con la red cableada más extensa, esto es “CONFIDENCIAL 22” del total de la red en el Estado de México. Por su parte, “CONFIDENCIAL 1” se encontró en segundo lugar con el “CONFIDENCIAL 22”, en tanto que “CONFIDENCIAL 1” contaron con el “CONFIDENCIAL 22”, respectivamente.<sup>227</sup>

De los párrafos anteriores, se comparten las conclusiones de la Autoridad Investigadora en cuanto a que “CONFIDENCIAL 1” tuvo los productos mejor posicionados en los Mercados Relevantes y también fue el agente económico con mayor despliegue y cobertura; en tanto que “CONFIDENCIAL 1” contó con el segundo mejor posicionamiento de su paquete principal, aun cuando solo estuvo presente en el “CONFIDENCIAL 18” de los Mercados Relevantes donde su participación estuvo relativamente mejor consolidada en los municipios grandes y medios.

#### **7.2.6.2. La falta de acceso a Importaciones o la existencia de costos elevados de Internación**

El Pleno del Instituto coincide con lo expuesto en el Dictamen Preliminar acerca de que la prestación del SBAF requiere que el oferente cuente con la infraestructura de red y los títulos de concesión que le permitan ofrecer el servicio en los Mercados Relevantes, los cuales se encuentran ubicados dentro del territorio nacional, por lo cual no es posible que el acceso a dichos servicios se logre a través de su importación.

#### **7.2.6.3. La existencia de diferenciales elevados en costos que pudieran enfrentar los consumidores al acudir a otros proveedores**

El Pleno del Instituto comparte las razones expresadas por la Autoridad Investigadora cuando señala que existe información suficiente para considerar que los términos y condiciones de los contratos que celebran los oferentes del SBAF con sus suscriptores pueden limitar la presión competitiva que podría ejercerse por el lado de la demanda. Esta circunstancia se describe de manera particular a través de los párrafos siguientes.

Las presiones competitivas en un mercado pueden provenir del lado de la demanda, en específico, cuando los consumidores tienen la posibilidad de cambiarse de proveedores sin incurrir en altos costos en los Mercados Relevantes, sin embargo, se observan prácticas comerciales particulares que pueden inhibir la movilidad de los consumidores.

Algunos agentes económicos del SBAF establecen plazos forzosos en las relaciones contractuales para prestar el servicio al suscriptor y fijan plazos y penalizaciones en caso de que éste quiera terminar el contrato de manera anticipada. Estas prácticas suelen estar justificadas

---

<sup>227</sup> Folio 7397 y 7398 del Expediente.

cuando tienen por objeto recuperar las inversiones realizadas para la prestación del servicio, sin embargo, incrementan los costos de los usuarios de cambiarse de proveedor.

En este sentido, la Autoridad Investigadora identificó los siguientes elementos en los contratos de adhesión de algunos oferentes del SBAF:

En su contrato de adhesión, Cablevisión establece plazos mínimos de contratación de 12 meses y declara que el suscriptor puede cancelar el contrato en cualquier momento. Si la cancelación ocurre antes de cumplir el plazo forzoso en el contrato se estipula lo siguiente:<sup>228</sup>

*“En caso de que las partes quieran dar por terminados los Servicios a plazo forzoso anticipadamente, podrán hacerlo sin perjuicio del derecho de las partes a reclamar daños y perjuicios que se hubieran causado con motivo de dicha terminación anticipada ante la autoridad Jurisdiccional correspondiente.”*

Megacable establece un plazo mínimo forzoso, de modo que, para darse de baja, un cliente deberá pagar un costo de salida en los términos siguientes:<sup>229</sup>

*“[...] en caso de cancelación anticipada por el suscriptor, éste está de acuerdo en cubrir como pena convencional el total de las mensualidades faltantes de pago del plazo forzoso.”*

Total Play tiene costo de instalación y el plazo forzoso es opcional. La contratación de sus servicios puede implicar como máximo un plazo forzoso de 18 meses, y en caso de la terminación anticipada del servicio, el consumidor se obliga a pagar los meses restantes de dicho plazo. Si la cancelación ocurre antes de cumplir el plazo forzoso establecido en el contrato, se estipula lo siguiente:<sup>230</sup>

*“En caso de que las partes quieran dar por terminados los Servicios a plazo forzoso anticipadamente, podrán hacerlo sin perjuicio del derecho de las partes a reclamar daños y perjuicios que se hubieran causado con motivo de dicha terminación anticipada ante la autoridad jurisdiccional correspondiente.”*

Telmex también tiene costos de instalación y contempla un plazo forzoso cuando los servicios incluyen “[...] inversiones, equipamiento o la infraestructura que le es instalada a EL CONSUMIDOR y que se utiliza para la prestación de los SERVICIOS [...]”<sup>231</sup>. En particular, cuando el usuario decide arrendar los equipos de codificación para la transmisión de datos y sus

---

<sup>228</sup> Contrato de adhesión inscrito en el RPC con el número de folio 16531. Este contrato se puede consultar a través del siguiente vínculo electrónico: [Link al sitio en internet contrato adhesión 16531\\_4479\\_170214174432.pdf](#).

<sup>229</sup> Contrato de adhesión inscrito en el RPC con el número de folio 8862. Este contrato se puede consultar a través del siguiente vínculo electrónico: [Link al sitio en internet contrato adhesión 8862-D.pdf](#).

<sup>230</sup> Contrato de adhesión inscrito en el RPC con el número de folio 34670. Este contrato se puede consultar a través del siguiente vínculo electrónico: [Link al sitio en internet contrato adhesión 4670\\_3833\\_190523164658.pdf](#).

<sup>231</sup> Contrato de adhesión inscrito en el RPC con el número de folio 31066. Este contrato se puede consultar a través del siguiente vínculo electrónico: [Link al sitio en internet contrato adhesión 31066\\_1596\\_181213100652.pdf](#).

accesorios para el servicio del SBAF, el plazo mínimo forzoso es de 6 meses. Si la cancelación ocurre antes de cumplir el plan forzoso establecido en el contrato, se estipula lo siguiente:<sup>232</sup>

*“En caso de que el CONSUMIDOR de por terminados los SERVICIOS antes del vencimiento del plazo mínimo forzoso de 6 (seis) meses aplicables a la opción de renta de la UNIDAD TERMINAL DE DATOS de doble banda, éste se obliga a pagar a TELMEX por concepto de cargo por arrendamiento de la UNIDAD TERMINAL DE DATOS la mitad de la cantidad señalada en la Solicitud de Servicio por el tiempo remanente.”*

Así, tal como se puede apreciar del análisis a los contratos de adhesión referidos, existen elementos para concluir que los términos y condiciones establecidos en estos limitan la presión competitiva que podría ejercerse por el lado de la demanda en los Mercados Relevantes. Lo anterior, debido a que establecen plazos forzosos y la permanencia de los suscriptores, factores que restringen la posibilidad de los mismos de cambiarse de proveedor del SBAF.

### **7.3. Existencia de Barreras normativas.**

En términos del artículo 3, fracción IV, de la LFCE las barreras a la competencia y libre concurrencia se identifican como: “[...] *cualquier característica estructural del mercado, hecho o acto de los Agentes Económicos que tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, **así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia***”. [énfasis añadido].

De la fracción citada previamente, se desprende que cualquier norma o disposición jurídica<sup>233</sup> emitida por cualquier orden de gobierno que indebidamente impida o distorsione el proceso de competencia y libre concurrencia, puede constituir una barrera a la competencia y libre concurrencia, en los términos precisados en el párrafo anterior.

En este sentido, el Pleno del Instituto coincide con el Dictamen Preliminar en el sentido de que existen diversas disposiciones normativas contenidas en el CAEM, el CFEMM y el RCEM, generan barreras de tipo normativo en el despliegue de la infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México, en términos de los artículos 3, fracción IV de la LFCE y 7, fracción III, de las Disposiciones Regulatorias, las cuales que se analizan en los siguientes numerales:

---

<sup>232</sup> Cabe advertir que para el servicio “*Infinitem residencial*”, el contrato marco de Telmex tiene la opción de que el usuario acepte un plazo mínimo forzoso de 12 meses.

<sup>233</sup> Cabe señalar, que si bien, la ley no define el término “disposición jurídica”, para efectos del presente Expediente, se adopta el término de “norma jurídica” para el concepto de disposición jurídica, definido por el Diccionario de Términos Parlamentarios del Sistema de Información Legislativa como: “*Regla de conducta dictada por un poder legítimo para regular la conducta humana. La norma prescribe, prohíbe, autoriza o permite determinada conducta individual o social. Atendiendo a este significado, cuando se habla de norma se está haciendo referencia al contenido de un texto jurídico, sea éste de rango constitucional, legal o reglamentario y, en general, de cualquier disposición que genere obligaciones y derechos*” Folio 4681 del Expediente.

### **7.3.1. Licencia de uso del suelo para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.**

La instalación de antenas para telecomunicaciones en el Estado de México requiere de una licencia de construcción emitida por la autoridad municipal. Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 5.55 del CAEM, para la expedición de dicha licencia de construcción debe tramitarse una licencia de uso de suelo:

*“Artículo 5.55. El uso y aprovechamiento con fines urbanos o la edificación en cualquier predio ubicado en la entidad, requerirá licencia de uso del suelo de conformidad con lo dispuesto en este Libro y su Reglamento”.*

La expedición de la licencia de uso de suelo es atribución municipal<sup>234</sup> y tiene por objeto autorizar las normas para el uso y aprovechamiento del suelo establecidos en el plan municipal.<sup>235</sup> Dentro de los requisitos para tramitar la licencia de uso de suelo el interesado debe contar con un dictamen de impacto regional.<sup>236</sup>

Los usos de suelo permitidos y prohibidos en el territorio municipal son determinados mediante la zonificación contenida en los respectivos PMDU, de conformidad el artículo 5.19 del CAEM:

*“Artículo 5.19.- Los planes de desarrollo urbano tendrán un carácter integral y contendrán por lo menos lo siguiente:*

*[...]*

*V. La zonificación, los destinos y usos del suelo y la normatividad para el aprovechamiento de los predios, la mezcla de usos del suelo mixtos y la adecuada integración vial, así como para impedir la expansión física desordenada de los centros de población, tratándose de los planes de competencia municipal [...].”*

Es así como, a través de la licencia de uso de suelo se autoriza el uso del suelo y aprovechamiento del predio para la construcción o instalación de antenas de telecomunicaciones, en función del PMDU.

De la evidencia presentada por Autoridad Investigadora, se advierte que las actividades relativas al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México no están permitidas en todos los usos de suelo, de conformidad con lo señalado en los PMDU, constituyendo así una restricción.

---

<sup>234</sup> Artículo 5.10, fracción VI, del CAEM.

<sup>235</sup> Artículo 5.56, fracción II del CAEM.

<sup>236</sup> Artículo 133, fracción II, inciso C, del Reglamento del Libro V del CAEM.

Asimismo, es preciso señalar que el artículo 52 de la LGAHOTDU, contempla que la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones, deben ser compatibles con cualquier uso de suelo, contrario a lo establecido en los PMDU que las consideran compatibles sólo con algunos usos de suelo.

En ese sentido, los PMDU consideran que las actividades relativas a la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones son de impacto regional en casi todos los municipios del Estado de México, por ello los interesados en llevar a cabo estas actividades deben tramitar un dictamen de impacto regional o una evaluación técnica de factibilidad de impacto urbano, para poder obtener la licencia de uso de suelo; generando una carga adicional al solicitante.<sup>237</sup>

En contraste, el PEDU establece políticas para promover y desplegar la infraestructura de telecomunicaciones y considera a las obras de infraestructura de “redes y torres de telecomunicación” como actividades de bajo impacto.<sup>238</sup>

Al no ser congruentes los PMDU con las políticas en materia de telecomunicaciones establecidas en el PEDU, pueden dar lugar a que se restrinja la realización de las actividades relativas al despliegue de infraestructura.<sup>239</sup>

### **7.3.2. Licencia para la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones**

Para llevar a cabo cualquier construcción privada en el Estado de México se requiere de una licencia de construcción.<sup>240</sup>

En materia de telecomunicaciones, la licencia de construcción tiene por objeto autorizar la construcción e instalación de estaciones repetidoras y antenas para telecomunicaciones en el Estado de México.<sup>241</sup> La emisión de esta licencia es facultad de las autoridades municipales de conformidad con el artículo 5.10, fracción VI del CAEM.

Ahora bien, el artículo 18.21, fracción III, inciso H) del CAEM, establece los requisitos genéricos que deben acompañar a la solicitud de la licencia de construcción, mientras la fracción VIII del mismo artículo señala los requisitos especiales de acuerdo con el tipo de licencia. Sin embargo, este precepto legal no distingue entre los requisitos para la construcción o instalación:

---

<sup>237</sup> Folio 7404 del Expediente.

<sup>238</sup> Folio 7404 del Expediente.

<sup>239</sup> Folio 7405 del Expediente.

<sup>240</sup> Artículo 5.56, fracción II, del CAEM.

<sup>241</sup> Artículo 18.20, fracción VIII del CAEM.

*“Artículo 18.21. A la solicitud de licencia de construcción se acompañará como mínimo:*

*III. De acuerdo al tipo de licencia de construcción que se solicite, adicionalmente se requerirá:*

*[...]*

*H). Para la construcción e instalación de estaciones repetidoras y antenas para radiotelecomunicaciones; anuncios publicitarios que requieran de elementos estructurales; así como instalaciones o modificaciones de ascensores para personas, montacargas, escaleras mecánicas o cualquier otro mecanismo de transporte electromecánico:*

*1. Planos y memoria de cálculo de la estructura sustentante, firmados por el Director Responsable de Obra y/o Corresponsable de Obra.*

*2. Licencia de construcción otorgada a la edificación existente, en su caso; y*

*3. Planos o diseños que fomenten la integración de la estructura al contexto. [...].”*

De lo expuesto, se advierte que el artículo 18.21, fracción III, inciso H) del CAEM, establece los mismos requisitos para la construcción y la instalación de antenas de telecomunicaciones.

Lo anterior, a pesar de que cada una de las actividades antes referidas implica trabajo de distinta naturaleza:

- i) Construcción. Ejecución de trabajos u obras de construcción, para sostener las antenas y su posterior instalación.<sup>242</sup>
- ii) Instalación. Consisten únicamente en instalar las antenas en los sitios o edificaciones ya existentes.<sup>243</sup>

Aunado a lo anterior, el artículo en comento no es claro en señalar en que caso se requerirá de la “licencia de construcción otorgada a la edificación existente”, y solo se limita a señalar “en su caso”.

En ese sentido, la imprecisión del artículo 18.21, fracción III, inciso H) del CAEM, puede generar mayores costos y restricciones para que se lleven a cabo las actividades relacionadas al despliegue de la infraestructura pasiva de telecomunicaciones, al tener que cumplir con los requisitos destinados naturalmente al proceso constructivo, aún y cuando se trate solo de la instalación de antenas de telecomunicaciones en sitios o edificaciones ya existentes.<sup>244</sup>

---

<sup>242</sup> Folio 7406 del Expediente.

<sup>243</sup> Folio 7406 del Expediente.

<sup>244</sup> Folio 7412 del Expediente.

De ahí que se considera que se encuentra justificada la conclusión del Dictamen Preliminar al señalar que:

- a) El precepto normativo, no hace diferencia entre construcción e instalación y; tampoco es claro en cuanto a la situación en la que se requerirá de la licencia de construcción otorgada a la edificación existente.
- b) Cada autoridad municipal determina una serie de requisitos propios y distintos entre cada municipio, a efecto de expedir la licencia.
- c) El artículo 18.21, fracción III, inciso H) del CAEM, es una barrera normativa que limita entrada expansión de oferentes en el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en el Estado de México.

### **7.3.3. Permiso para la ejecución de obras subterráneas o aéreas en la vía pública, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.**

Para satisfacer la demanda de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, en ocasiones, puede ser necesario el despliegue de infraestructura nueva en vía pública, este incluye actividades como planeación, construcción, instalación, operación y mantenimiento de los elementos de la infraestructura pasiva. Al llevar a cabo estas actividades en el Estado de México, se deben cumplir disposiciones y trámites estatales y municipales relativos al acceso a vía y vía pública.<sup>245</sup>

El CAEM y el RCEM son los cuerpos normativos que regulan la infraestructura vial primaria y su derecho de vía en el Estado de México. En ese orden de ideas, el artículo 17.13, párrafo primero del CAEM, señala que se requiere permiso de la autoridad estatal para el uso, ocupación y aprovechamiento, del derecho de vía de la infraestructura vial primaria. En tanto, el artículo 11, fracciones V y IX del RCEM considera que se requerirá permiso para construir instalaciones marginales o para cualquier obra o instalación que deba tener acceso a la infraestructura vial.<sup>246</sup>

En ese sentido, el artículo 14 de RCEM, establece las reglas para la expedición del permiso:

*“Artículo 14.- Los permisos se sujetarán a las reglas siguientes:*

*I. Los interesados deberán presentar solicitud en los formatos aprobados;*

*II. A la solicitud deberán acompañarse los documentos que señalen **los formatos**; [...].”*

[Énfasis añadido]

---

<sup>245</sup> Folio 7412 del Expediente.

<sup>246</sup> Folio 7413 del Expediente.

En ese sentido, en el Estado de México, las autoridades facultadas para expedir el permiso para ejecución de obras o instalaciones en el derecho de vía de la infraestructura vial, son la Junta de Caminos y el SAASCAEM.<sup>247</sup> Por lo que, en términos del artículo 14, fracción II, los formatos que emitidos tanto la Junta de Caminos como la SAASCAEM establecerán los requisitos para la tramitación del permiso.<sup>248</sup>

Por lo que hace a la infraestructura vial local, se encuentra regulada en el CAEM, así como en las “Normas Técnicas y demás disposiciones jurídicas aplicables”<sup>249</sup>, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.29 párrafos primero y tercero del CAEM, que al respecto señala:

*“Artículo 18.29. La ejecución de obras subterráneas o aéreas en la vía pública, para la instalación, mantenimiento o retiro de ductos o líneas para la conducción de energía eléctrica, telefonía inalámbrica, telecomunicaciones, gasoductos, oleoductos, televisión por cable y demás fluidos, así como para la instalación de anuncios publicitarios que requieran de elementos estructurales, deberá ser autorizada mediante el permiso de obra correspondiente.*

[...]

*Los permisos de obra en la infraestructura vial local se otorgarán por la autoridad municipal competente de acuerdo con lo establecido en el presente Libro, las Normas Técnicas y demás disposiciones jurídicas aplicables.”*

En tanto, el artículo 18.31, del mismo ordenamiento establece, en su fracción II:

*“Artículo 18.31.- La solicitud de permiso de obra se acompañará de:*

[...]

*II. Las autorizaciones federales, estatales o municipales que procedan”.*

De lo antes descrito, se puede advertir que el permiso de obra para realizar despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en la infraestructura vial local (subterráneas y aéreas), es competencia municipal, y será otorgado previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 18.31 del CAEM, y las “Normas Técnicas y demás disposiciones jurídicas aplicables”.

Sin embargo, de la lectura de los artículos 18.29, párrafo tercero, y 18.31, fracción II del CAEM, es posible advertir que no establecen ni determinan cuales son: las “demás disposiciones jurídicas aplicables.”, ni “las autorizaciones federales, estatales o municipales que procedan”.

---

<sup>247</sup> Folio 7413 del Expediente.

<sup>248</sup> Folio 7414 del Expediente.

<sup>249</sup> Folio 7416 del Expediente.

**7.3.4. Pago de derechos por la obtención del permiso o autorización para la realización de obras o instalaciones en la vía pública de competencia municipal, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.**

Para llevar a cabo las actividades relacionadas con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones, en el Estado de México, los interesados deberán cumplir con las disposiciones estatales y municipales relativas al uso y aprovechamiento de la vía pública de competencia municipal, así como el respectivo pago de derechos.<sup>250</sup>

Al respecto, el artículo 143 fracción IV, del CFEMM, establece:

*“Artículo 143. Están obligadas al pago de los derechos previstos en esta Sección, las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban cualesquiera de los siguientes servicios, cuya expedición y vigilancia corresponde a las autoridades municipales en materia de desarrollo urbano, obras públicas o servicios públicos de acuerdo con los ordenamientos de la materia:*

*[...]*

*IV. Autorización para realizar obras de modificación, rotura o corte de pavimento de concreto hidráulico, asfáltico o similares en calles, guarniciones o banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas y para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública; y por los servicios de control necesarios para su ejecución.*

*Se exceptúa el cobro del derecho previsto en esta fracción, tratándose de aquellas autorizaciones en materia eléctrica, de hidrocarburos o de telecomunicaciones; [...].”*

En ese mismo sentido, el artículo 144, fracciones V y VI, del CFEMM, establece las tarifas aplicables para los servicios prestados por desarrollo urbano y obra pública a nivel municipal, como se muestra a continuación:

*“Artículo 144. Por los servicios prestados por desarrollo urbano y obras públicas municipales, se pagarán los siguientes derechos:*

*[...]*

---

<sup>250</sup> Folio 7421 del Expediente.

*V. Por la autorización para realizar obras de modificación, rotura o corte de pavimento o concreto en calles, guarniciones y banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas, se causará y pagará por cada metro cuadrado de vía pública afectada 1.0 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, tratándose de obras realizadas por personas físicas y 1.5 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente tratándose de obras realizadas por personas jurídicas colectivas.*

*VI. Por la autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública, por metro lineal se pagarán 0.05 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente. Este pago deberá efectuarse dentro de los primeros tres meses de cada año. Se exceptúa el cobro del derecho previsto en esta fracción, tratándose de aquellas autorizaciones en materia eléctrica, de hidrocarburos o de telecomunicaciones.”*

De los preceptos transcritos, se advierte que el artículo 143, fracción VI, exceptúa el cobro de derechos en materia de telecomunicaciones, para la realización de obras de modificación, rotura o corte de pavimento de concreto hidráulico, asfáltico o similares en calles, guarniciones o banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas y para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública.

En tanto, el artículo 144, solo exceptúa del pago en materia de telecomunicaciones para llevar a cabo las actividades de instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública.

#### **7.4. Análisis de los efectos anticompetitivos derivados de la existencia de barreras normativas.**

El presente apartado tiene por objeto analizar los efectos anticompetitivos de las barreras a la competencia y libre concurrencia contenidos en los artículos 5.19 del CAEM, 18.21, fracción III, inciso H), 18.29, tercer párrafo y 18.31, fracción II del CAEM, 143, fracción IV, y 144 fracciones V y VI del CFEMM, 14, fracción II, del RCEM, en lo subsecuente, “barreras normativas”, analizados en términos del artículo 94, párrafo primero, en relación con el artículo 3, fracción IV, ambos de la LFCE, justificado por la restricción a la entrada y expansión de los oferentes del SBAF en los Mercados Relevantes, al limitar el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.

En ese sentido es posible advertir que, las barreras normativas restringen la entrada y expansión de los oferentes del SBAF en los Mercados Relevantes, al limitar el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, como se describe en el siguiente cuadro:

**Cuadro 17. Efectos anticompetitivos de las barreras normativas identificadas**

Disposición jurídica	Efecto anticompetitivo
Artículo 5.19 del CAEM	Restringe la entrada y expansión de los proveedores del SBAF, al no prever que en los PMDU se establezca que la infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión será compatible con cualquier uso de suelo.
Artículos 18.21, fracción III, inciso H), 18.29, tercer párrafo y 18.31, fracción II del CAEM	Generan incertidumbre a los agentes económicos y particularmente a las autoridades municipales, a quienes traslada la carga de interpretar dicha normatividad, toda vez, contiene un lenguaje impreciso, confuso y ambiguo.
Artículos 143, fracción IV, y 144 fracciones V y VI del CFEMM	Restringen la entrada y la expansión de oferentes en los Mercados Relevantes, al establecer supuestos confusos y contradictorios para determinar la excepción del pago de derechos aplicable a las autorizaciones en materia de telecomunicaciones.
Artículo 14, fracción II, del RCEM	Restringe la entrada y expansión de los oferentes, generando incertidumbre a la Junta de caminos y al SAASCAEM, pues no es claro al establecer los requisitos para obtener el permiso para la ejecución de obras o instalaciones en el derecho de vía de la infraestructura vial primara.

Fuente: Elaboración propia a partir de los folios 7426 y 7427 del Expediente.

En las siguientes líneas se desarrollará el análisis de los efectos anticompetitivos:

#### **7.4.1. Elevación de los costos de despliegue infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas para el desarrollo de una RPT propia en el Estado de México.**

El despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones requiere la construcción o instalación de estaciones repetidoras y antenas para telecomunicaciones, para llevar a cabo estas actividades es necesario la realización de diversos trámites ante diversas autoridades estatales y municipales del Estado de México.<sup>251</sup>

La gestión de trámites genera costos en términos de tiempo y dinero, toda vez que se requiere contratar personal para la realización y seguimiento de los mismos, cumplir con el pago de derechos correspondiente y esperar por la resolución favorable de las autoridades involucradas en el proceso para poder iniciar las obras de despliegue.<sup>252</sup>

<sup>251</sup> Folio 7427 del Expediente.

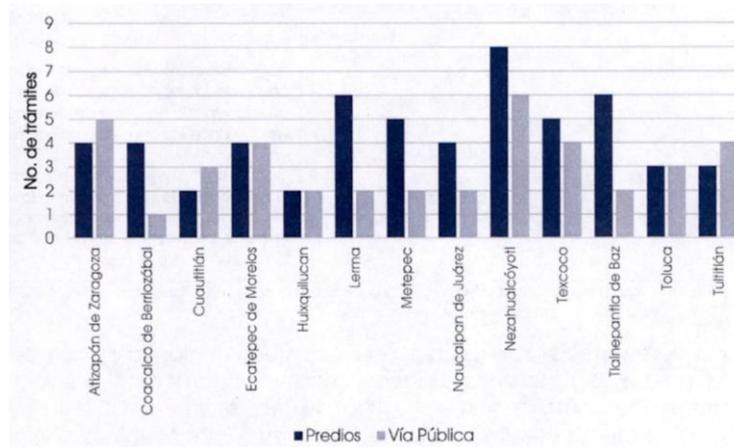
<sup>252</sup> Folios 1315, 1316, 1316, 1322, 1525, 1537, 1538, 1540, 1888, 1906 a 1908, 1928, 1967, 1968, 2012, 2051 y 2218 del Expediente.

Además, los oferentes del SBAF podrían tener que dedicar recursos económicos y tiempo a realizar acciones de litigio e impugnación ante las autoridades municipales, respecto de la imposición de multas y cobro de derechos que los agentes económicos consideren indebidos.

En ese sentido, la complejidad, ambigüedad y contradicción del texto de las disposiciones jurídicas, genera procesos administrativos heterogéneos en cuanto al: i) número de trámites requeridos; ii) número de requisitos; iii) tarifas o cobros de los permisos; iv) costo económico de la tramitación; y v) tiempo de resolución.<sup>253</sup>

La siguiente figura muestra el número total de trámites requeridos por municipios para desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en predios y vía pública.<sup>254</sup>

**Figura 6. Número de trámites <sup>a</sup> requeridos para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en predios y vía pública, por municipio <sup>b</sup>.**



Nota:

<sup>a</sup> Un trámite corresponde al proceso que debe seguir un agente económico ante las autoridades correspondientes para obtener una autorización, licencia, permiso, visto bueno, estudio, entre otros. Por ejemplo, si el permiso de construcción o el permiso para realizar obras en la vía pública tienen como requisitos vistos buenos o autorizaciones de otras autoridades, este tipo de requisitos se consideran trámites, ya que implican su propio tiempo de resolución y costo.

<sup>b</sup> No se cuenta con la información de los trámites del municipio de Cuautitlán Izcalli, toda vez que este municipio fue omiso en presentarla; tampoco se advierte dicha información en la página de Internet del municipio.

Fuente: Elaboración de la Autoridad Investigadora. Folio 7428 del Expediente.

La Figura 6 muestra que, a nivel municipal, existe heterogeneidad en el número de trámites requeridos para desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, lo cual incrementa los costos de los proveedores del SBAF, pues requieren de más tiempo y erogación de recursos para conocer y llevar a cabo las diligencias que permitan solventar todos los trámites y requisitos de los municipios en donde planeen desarrollar proyectos de infraestructura.<sup>255</sup>

<sup>253</sup> Folio 7428 del Expediente.

<sup>254</sup> Esta figura solo toma en consideración los 14 municipios seleccionados (Véase el "Anexo III. Metodología de selección de municipios del Estado de México").

<sup>255</sup> Folio 7427 del Expediente.

A su vez para un mismo tipo de trámite, existe heterogeneidad, en términos del número de requisitos, las tarifas, los costos de la tramitación y el tiempo de resolución. Para ejemplificar lo anterior. El Cuadro 18 resume estas diferencias respecto a los principales trámites municipales:<sup>256</sup>

**Cuadro 18. Diferencias en términos de número de requisitos, las tarifas, los costos de la tramitación y tiempo de resolución de las licencias de uso de suelo y construcción, así como de los permisos de obra, a nivel municipal.**

Despliegue de infraestructura en:	Tipo de permiso	Estadísticos descriptivos	No. De requisitos	Tarifas <sup>c</sup>	Costo económico de tramitación <sup>d</sup>	Tiempo de resolución (días hábiles) <sup>e</sup>	Tiempo promedio de resolución real (días hábiles) <sup>f</sup>
Vía Pública	Permiso de obra en vía pública <sup>b</sup>	Min.	3	\$0.00	\$365.15	1	6.66
Vía Pública	Permiso de obra en vía pública <sup>b</sup>	Promedio	6	\$110.59	\$8,867.26	11	25.27
Vía Pública	Permiso de obra en vía pública <sup>b</sup>	Max.	12	\$547.50	\$29,118.83	30	44.00
Predios	Permiso de construcción	Min.	3	\$844.90	\$1,130.09	3	11.67
Predios	Permiso de construcción	Promedio	6	\$4,299.49	\$8,011.50	11	59.82
Predios	Permiso de construcción	Max.	12	\$12,251.90	\$29,118.83	30	125.21
Predios	Registro de perito de obra <sup>g</sup>	Min.	8	\$0.00	\$362.15	1	6.34
Predios	Registro de perito de obra <sup>g</sup>	Promedio	12	\$34.17	\$8,071.39	10	48.32
Predios	Registro de perito de obra <sup>g</sup>	Max.	16	\$47.31	\$29,118.83	30	126.00

Notas:

<sup>a</sup> Los datos proporcionados en este cuadro se obtuvieron de información pública e información proporcionada por los municipios de Atizapán, Coacalco, Ecatepec, Huixquilucan, Lerma, Metepec, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Texcoco, Tlalnepantla, Toluca y Tultitlán. Ver "Anexo VIII. Número de requisitos, tarifas, costo económico de tramitación, tiempo de resolución oficial y tiempo de resolución real de trámites municipales".

<sup>b</sup> Dado que los trámites sobre permisos para realizar obras en la vía pública son diversos y de denominación distinta se aclara que se consideraron los siguientes tramites: i) Atizapán: permiso de obras en vía pública; ii) Coacalco: permanencias; iii) Ecatepec: autorización para construir instalaciones subterráneas en la vía pública y dictamen de factibilidad; iv) Huixquilucan: permiso para realizar obras de modificación, ruptura o corte de pavimento o concreto en calles, guarniciones y banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas; v) Lerma: permiso de obras; vi) Metepec: permiso de obras; vii) Naucalpan de Juárez: autorización para obras o instalaciones subterráneas, instalación, tendido o permanencia de cable y/o tuberías en la vía pública; viii) Nezahualcóyotl: permiso de ocupación en la vía pública, espacios públicos y/o predios públicos y autorización para romper pavimento o hacer cortes en las aceras y guarniciones en la vía pública para la ejecución de obras públicas o privadas; ix) Texcoco: autorización para realizar trabajos en la vía pública; x) Tlalnepantla: autorización para realizar trabajos en la vías pública; xi) Toluca permiso para ocupación de la vía pública y; xii) Tultitlán: autorización para romper pavimento o hacer cortes en las aceras y guarniciones de la vía pública para la ejecución de obras públicas o privadas. No hay información disponible para los municipios de Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli, toda vez que fueron omisos en presentarla; tampoco se advierte dicha información en la respectiva página de Internet de dichos municipios.

<sup>c</sup> La columna "Tarifas" muestra los cobros de derechos que señalaron los municipios por la emisión del permiso o licencia. Las tarifas de los permisos para realizar obras en la vía pública, por lo general se miden en m<sup>2</sup>. Las tarifas de licencia de construcción con por m2, y las de licencia de uso de suelo son tarifas fijas sin unidad de medida.

<sup>d</sup> El costo económico de tramitación es una estimación de los ingresos del SBAF que se dejan de percibir durante el periodo de resolución de un trámite. Se calcula multiplicando el ingreso promedio diario de los participantes que tienen presencia en cada municipio por el tiempo de resolución del trámite. Los ingresos del SBAF corresponden a la suma de los ingresos municipales de los participantes del SBAF en cada municipio para el año 2018. Véase "Anexo IX. Metodología para calcular el costo económico de tramitación a nivel municipal y estatal".

<sup>e</sup> El tiempo de resolución es el tiempo oficial de respuesta a una solicitud, señalado por los municipios.

<sup>256</sup> Esta figura solo toma en consideración los 14 municipios seleccionados (Véase "Anexo III. Metodología de selección de municipios del Estado de México").

Se testan (1) Nombre de un agente económico -2 palabras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo. Lo anterior con fundamento en los artículos 3, fracción IX, de la LFCE ;116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigesimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.

<sup>f</sup> El tiempo promedio de resolución real se refiere al promedio de tiempo que tardaron los municipios en dar respuesta a solicitudes relacionadas con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.

<sup>g</sup> Los días hábiles excluyen fines de semana, así como los días de descanso de conformidad con los acuerdos por los que se establece el calendario oficial para los años 2016, 2017, 2018 y 2019, publicados los días 24 de noviembre de 2015, 13 de enero de 2017, 08 de diciembre de 2017, 26 de diciembre de 2018, respectivamente.

Fuente: Folio 7429 del Expediente.

La interpretación y la aplicación heterogénea de las disposiciones jurídicas además de generar distintas tarifas, también provoca que se apliquen distintos criterios de cobro de derechos.

De la evidencia aportada por la Autoridad Investigadora, se advierte que las tarifas para los permisos en la vía pública otorgados por la Junta de Caminos y el SAASCAEM son diversos (siendo trámites de la misma naturaleza) e, incluso, en el caso de la Junta de Caminos pueden llegar a cobrarse hasta 19 conceptos distintos. Al respecto “CONFIDENCIAL 1” y “CONFIDENCIAL 1” confirmaron que el trámite realizado ante la Junta de Caminos es el más costoso.<sup>257</sup>

En términos de tiempos de resolución, el Cuadro 18 muestra que, en el caso de permisos de obra en la vía pública el término de respuesta oficial es de máximo 30 (treinta) días hábiles, mientras que el tiempo promedio de respuesta real puede llegar a ser superior a 40 (cuarenta) días hábiles. En el caso de las licencias de uso de suelo y de construcción, también se observó una discrepancia entre el tiempo de respuesta oficial y el tiempo promedio de respuesta real.<sup>258</sup>

En conclusión, de los datos referidos anteriormente se advierte la heterogeneidad que genera la interpretación y aplicación de las disposiciones jurídicas en cada municipio. Esta heterogeneidad incrementa los costos de los proveedores del SBAF respecto a la planificación y ejecución de proyectos de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México, pues deben dedicar mayores esfuerzos y recursos para cumplir con trámites y requisitos de diversa índole. Es así que dichas disposiciones jurídicas pueden tener el efecto anticompetitivo de limitar la entrada y expansión de oferentes del SBAF, toda vez que, entre más tardado y costoso sea desplegar infraestructura, mayor tiempo le tomará a un oferente alcanzar la masa crítica de clientes que le permita ingresar y operar de manera rentable en los Mercados Relevantes.

#### **7.4.2. Disminución de los incentivos de inversión en el despliegue o ampliación de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México.**

La falta de certeza de los trámites, requisitos y tiempos de respuesta de las autoridades estatales y municipales, así como los costos en los que incurren los proveedores del SBAF al desplegar o ampliar su RPT en el Estado de México, reduce los incentivos a invertir, pues no es posible estimar de manera informada y razonada los costos y el tiempo real para llevar a cabo un proyecto.<sup>259</sup>

<sup>257</sup> Folios 1435 a 1437 y 1894 del Expediente.

<sup>258</sup> Folio 7430 del Expediente.

<sup>259</sup> Folio 7431 del Expediente.

En el caso de los permisos de obra en la vía pública, municipios como Atizapán y Tlalneantla solicitan vistos buenos de Protección Civil; sin embargo, de manera adicional, cada uno condiciona la autorización a otro tipo de requisitos como el visto bueno del organismo encargado de la prestación del servicio de agua potable y visto bueno de la Junta de Caminos (en caso de que el proyecto se realice sobre infraestructura vial primaria). Del mismo modo, diversos municipios solicitan una copia del título de concesión para actividades relacionadas con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en la vía pública, pero no así para instalaciones en predio privados.<sup>260</sup>

Adicionalmente, la demora en el tiempo de respuesta a las solicitudes para la emisión de permisos y licencias en el Estado de México puede generar incertidumbre respecto de la factibilidad del despliegue de la infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, ya que al no tener certeza de cuándo se obtendrán dichos permisos y licencias, las operaciones o el desarrollo de los proyectos pueden verse interrumpidos, afectando la prestación de servicios y ocasionando pérdidas económicas para los proveedores del SBAF en esta entidad federativa.<sup>261</sup>

Aunado a lo anterior, la incertidumbre de los agentes económicos se incrementa por la falta de información pública disponible sobre los trámites que aplican para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en la vía pública y en predios del Estado de México. Lo anterior, repercute en la capacidad de los oferentes del SBAF para estimar con certeza los costos y el tiempo requerido para llevar a cabo un proyecto de despliegue en diversos municipios de dicha entidad federativa.<sup>262</sup>

En esa tesitura, diversos agentes económicos manifestaron que las barreras normativas han tenido el efecto de retrasar, detener, o incluso, cancelar los proyectos de despliegue, crecimiento de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

**Cuadro 19. Manifestaciones de los agentes económicos sobre los efectos de las barreras normativas en el Estado de México.**

Agente Económico	Cita textual
"CONFIDENCIAL 1"	"[...] En efecto, estos requisitos que <b>distraen recursos materiales y humanos</b> , si [sic] han tenido como consecuencia el <b>retraso y la cancelación de proyectos tanto de mantenimiento como de crecimiento</b> , y en consecuencia [...] han ocasionado para "CONFIDENCIAL 1" en lo particular la <b>pérdida de algunos clientes</b> [...]." [Énfasis añadido]

<sup>260</sup> Los municipios que solicitan copia del título de concesión son Huixquilucan, Naucalpan, Toluca y Tultitlán. Folio 4368, 4369, 4372, 4373, 4282 a 4387, 4428 a 4473, 4518 a 4521, 4538, 4541, 5069, 5077, 5081, 5082 y 5088, del Expediente.

<sup>261</sup> Folios 7431 y 7432 del Expediente.

<sup>262</sup> Folio 7432 del Expediente.

	"(...)se buscaron alternativas de reingeniería de los <b>proyectos para ofrecer el servicio a los clientes, o su cancelación</b> . Esto se tradujo en <b>un esfuerzo atomizado y aislado que impidió eficiencias y trasladó el costo de gestionar estos proyectos al retraso de mejoras e incluso pérdida de clientes conforme lo antes señalado</b> ." [Énfasis añadido].
"CONFIDENCIAL 1"	"[...] Todos estos casos <b>representaron retrasos y aumentos en los costos de la implementación o ampliación de las redes públicas de telecomunicaciones</b> ." [Énfasis añadido]
"CONFIDENCIAL 1"	"[...] <b>impiden labores de mantenimiento</b> de la Red Pública de Telecomunicaciones, así como también cualquier tipo de <b>trabajo que implique instalación de infraestructura (crecimiento de la red)</b> ." [Énfasis añadido]
"CONFIDENCIAL 1"	"[...] las consecuencias [...] son las siguientes: [...] Que la <b>inversión esté detenida por la falta de permisos de crecimiento</b> , o en su caso, estos <b>tengan que ser cancelados por la negativa de la autoridad, reduciendo la oferta comercial</b> ." [Énfasis añadido]
"CONFIDENCIAL 1"	"Falta de regulación específica para la obtención de los permisos municipales correspondientes. Exceso de cobros por derechos municipales [...] Pueden tener como consecuencia: <b>"Retraso de proyectos y actos de molestia por parte de policías municipales"</b> [Énfasis añadido].
"CONFIDENCIAL 1"	"[...] <b>no se han desarrollado proyectos alternativos de despliegue de infraestructura de red, derivado de la cancelación de los proyectos</b> "
"CONFIDENCIAL 1"	La consecuencia de la carga administrativa que enfrentó "CONFIDENCIAL 1", según su dicho es: " <b>Atraso o cancelación de despliegue de infraestructura propia construida por "CONFIDENCIAL 1".</b> "
"CONFIDENCIAL 1"	"i) [r]etraso en la construcción del proyecto; y ii) En algunos casos, el cliente al que se le brindaría el servicio, lo canceló."

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por los agentes económicos. Fojas 1318 a 1320, 1357, 1440 a 1442, 1529 a 1533, 1538, 1978 a 1981, 2012, 2288 a 2290, 6666, 6667, 6673 a 6685 y 6690 del Expediente.

De lo expuesto en el presente apartado, es oportuno concluir que la interpretación y aplicación heterogénea de las disposiciones jurídicas genera incertidumbre sobre la factibilidad de ingresar o crecer en los Mercados Relevantes del Estado de México con infraestructura propia, ya que los oferentes del SBAF no pueden estimar con certeza los costos y el tiempo requeridos para llevar a cabo un proyecto de despliegue en diversos municipios. Esto retrasa la entrada y expansión de los oferentes del SBAF en los Mercados Relevantes.

#### 7.4.3. Restricción a la provisión de servicios de mayoristas de telecomunicaciones e infraestructura en el Estado de México.

La interpretación y aplicación heterogénea de los artículos 18.21, fracción III, inciso H), 18.29, tercer párrafo y 18.31, fracción II del CAEM, por parte de los municipios condiciona el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en el Estado de México, a requisitos ajenos a la

materia de desarrollo urbano, lo cual ha restringido la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones por parte de los concesionarios, así como el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México, como a continuación se detalla.<sup>263</sup>

Por lo que hace al acceso a la infraestructura del AEPT, de conformidad con lo establecido en la Oferta de Referencia de Compartición de Infraestructura Pasiva 2019, éste debe hacer las gestiones necesarias para obtener los permisos necesarios que le permitan arrendar su infraestructura a terceros, por lo que, la ambigüedad y heterogeneidad de las disposiciones jurídicas, puede incrementar los costos de acceso para los concesionarios solicitantes.<sup>264</sup>

Así, los trámites y requisitos heterogéneos (que en ocasiones pueden ser ajenos a la materia de desarrollo urbano) pueden llegar a limitar la prestación de servicios mayoristas del AEPT, limitando la oferta y competencia en los Mercados Relevantes.

En tanto que, para el acceso a servicios mayoristas previstos por terceros, la ambigüedad y heterogeneidad de las barreras normativas, pueden restringir el acceso a los servicios de la Red Compartida Mayorista, específicamente en los servicios de reventa de paquetes, basados en la tecnología móvil LTE, para su uso en ubicación fija.<sup>265</sup>

Asimismo, la interpretación y aplicación heterogénea de las disposiciones jurídicas por parte de las autoridades municipales, puede retrasar o restringir la entrada de arrendadores independientes de la infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, lo que limita la cantidad y variedad de la oferta del SBAF en los Mercados Relevantes.<sup>266</sup>

Derivado de lo anterior, se comparten las conclusiones contenidas en el dictamen preliminar en el sentido de que la ambigüedad y heterogeneidad en la interpretación y aplicación de los artículos 18.21, fracción III, inciso H), 18.29, tercer párrafo y 18.21, fracción II del CAEM generan barreras normativas que tienen como efecto dificultar el acceso a la infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas del AEPT y de la Red Compartida Mayorista.

#### **7.4.4. Restricción a la habilidad de los oferentes del SBAF para dar mantenimiento oportuno a sus RPT en el Estado de México.**

La ambigüedad e impresión de las disposiciones normativas contenidas en los artículos 18.21, fracción III, inciso H), 18.29, tercer párrafo y 18.31, fracción II del CAEM, trasladan a los municipios la carga de determinar los supuestos y condiciones bajo los cuales se debe autorizar la construcción, instalación y mantenimiento de la infraestructura de telecomunicaciones fijas. En consecuencia, algunas autoridades municipales, al momento de otorgar permisos para realizar actividades en la vía pública, no suelen distinguir entre el tipo de actividad, por lo que los requisitos

---

<sup>263</sup> Folio 7433 del Expediente.

<sup>264</sup> Folios 7433 y 7434 del Expediente.

<sup>265</sup> Folios 7433 y 7434 del Expediente.

<sup>266</sup> Folio 7434 del Expediente.

y el tiempo de resolución suelen ser los mismos.<sup>267</sup> Lo anterior, afecta particularmente a los trabajos de mantenimiento correctivo y preventivo de las RPT.<sup>268</sup>

En ese sentido, de la evidencia aportada por la Autoridad Investigadora, se advierte que la complejidad del procedimiento administrativo y la demora de las autoridades municipales del Estado de México para emitir permisos requeridos incrementa los costos de ejecutar tareas de mantenimiento, pues los proveedores del SBAF deben dedicar mayores esfuerzos y recursos para cumplir con trámites y requisitos de diversa índole.<sup>269</sup>

Como ejemplo se puede mencionar el caso del municipio de Coacalco que requiere que se presente un “plano de instalaciones en todo el municipio”, un requisito que resulta poco certero y no proporcional a las actividades de mantenimiento correctivo y preventivo, tal como señaló “CONFIDENCIAL 1” respecto de un escrito de solicitud para la autorización de trabajos de mantenimiento en el municipio de Nextlalpan:<sup>270</sup>

*[...] me permito informarle que resulta imposible indicar los tramos en los que se realizará mantenimiento de red, en virtud de que, el mantenimiento que se pretende llevar a cabo principalmente es de carácter correctivo y como consecuencia de la operación cotidiana de la red y del tipo de estructura y tecnología (fibra óptica), en la cual ocurren “incidencias” que afectan o pueden afectar la continuidad o calidad en el prestación de los servicios de telecomunicaciones [...]* [Énfasis añadido].

Adicionalmente, se observan manifestaciones similares de “CONFIDENCIAL 1”, así como del propio “CONFIDENCIAL 1” sobre afectaciones a la realización de trabajos de mantenimiento y modernización de sus RPT:

**Cuadro 20. Manifestaciones de “CONFIDENCIAL 1” sobre afectaciones a la realización de trabajos de mantenimiento modernización de sus RPT.**

Oferente del SBAF	Cita textual de su manifestación
“CONFIDENCIAL 1”	<i>“En efecto, estos requisitos [...] han tenido como consecuencia el retraso y la cancelación de proyectos tanto de mantenimiento como de crecimiento y en consecuencia se ha venido obstaculizando la mejora del servicio del cliente [...]</i>
“CONFIDENCIAL 1”	<i>“La consecuencia directa de estos actos impacta [...] [en] la prestación del servicio, ya que no era posible la realización de labores de mantenimiento de la red y la debida atención de fallas que pudieran presentarse”</i>
“CONFIDENCIAL 1”	<i>“[...] algunas consecuencias.... son: [...]</i>

<sup>267</sup> Folio 7435 del Expediente.

<sup>268</sup> Folio 7435 del Expediente.

<sup>269</sup> Folio 7435 del Expediente.

<sup>270</sup> Folios 1978 a 1981 y 2012 del Expediente.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>No contar con las condiciones óptimas de la red, lo cual provoca que el servicio que se presta pueda generar quejas y reembolsos por la afectación al cliente.</i></li> </ul>
	<p><i>“[...] los municipios de Toluca, Tultitlán y Atizapán de Zaragoza no han dado respuesta a las solicitudes anuales de permisos de permanencia y mantenimiento [...] a pesar de que dichos permisos deben ser otorgados al inicio del año, lo que provoca una afectación en la operación y por lo tanto la imposibilidad de garantizar la [...] cobertura y acceso a los servicios que prestan las subsidiarias de mi representada, afectando primordialmente a los usuarios finales.”</i></p>

Fuente: Elaboración de la Autoridad Investigadora con base en información proporcionada por los agentes económicos. Fojas 1318 a 1320 y 1357, 1529 a 1533 y 1538, 1978 a 1981, 2012, 2288 a 2290, 3906 y 3911 a 3924 del Expediente.

Derivado de lo anterior, es oportuno considerar que el trámite para la autorización de trabajos de mantenimiento correctivo y preventivo eleva los costos de la provisión del SBAF. Lo anterior, toda vez que los requisitos son variables y no proporcionales y que el tiempo de respuesta por parte de las autoridades municipales ignora que las actividades de mantenimiento requieren una respuesta más pronta.

#### **Octavo.- Análisis de las recomendaciones y medidas.**

Del análisis realizado en el Considerando Sexto de la presente resolución, esta Autoridad concluyó que los alegatos realizados por las Autoridades Emplazadas devienen inoperantes por no combatir las consideraciones del Dictamen Preliminar, en tanto algunas manifestaciones de la SEDUO devienen infundadas por no asistirle la razón en los términos precisados en el citado apartado.

En ese sentido, en este apartado el Pleno analiza las recomendaciones y medidas correctivas formuladas en el Dictamen Preliminar para eliminar las restricciones al funcionamiento eficiente de los Mercados Relevantes, en dos secciones, en un primer instante las recomendaciones dirigidas a la Legislatura del Estado de México, y posteriormente a las recomendaciones dirigidas al Poder Ejecutivo, en el que consideran al Gobernador del Estado de México, la SEDUM y la CEDUM, de conformidad con el artículo 94, fracción VII, inciso a), de la LFCE y artículo 12 de las Disposiciones Regulatorias.

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

Al respecto, las Autoridades Emplazadas no presentaron elementos que demuestren que las barreras a la competencia identificadas generan ganancias en eficiencia.

### **8.1. Recomendaciones dirigidas al Poder Legislativo del Estado de México.**

Como se ha referido a lo largo de esta resolución, diversas disposiciones jurídicas vigentes generan barreras a la competencia y libre concurrencia, toda vez que distorsionan de manera indebida la dinámica competitiva los Mercados Relevantes; lo cual, implica un obstáculo para fomentar la competencia entre los agentes económicos que participan en los Mercados Relevantes del SBAF, así como la entrada de potenciales competidores que podrían ejercer presión competitiva.

Al respecto, el artículo 5.19 del CAEM regula el carácter y contenido de los PDU, conforme con lo siguiente:

*“Artículo 5.19. Los planes de desarrollo urbano tendrán un carácter integral y contendrán por lo menos lo siguiente:*

*I. El diagnóstico de la situación urbana de su ámbito de aplicación, su problemática y sus tendencias;*

*II. La determinación de sus objetivos, políticas y estrategias en las materias de población, suelo, espacio público, protección al ambiente, vialidad y transporte, comunicaciones, movilidad y accesibilidad universal, agua potable, alcantarillado, drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales y residuos sólidos, protección civil, vivienda, desarrollo agropecuario, salud, educación, seguridad pública, desarrollo económico, industria y conservación del patrimonio natural y cultural, adaptación a los efectos del cambio climático, así como las demás materias que resulten necesarias, con el fin de imprimirles un carácter integral para propiciar el desarrollo urbano sustentable del Estado.*

*III. La programación de acciones y obras;*

*IV. La definición de los instrumentos normativos, administrativos, financieros y programáticos en que se sustentará;*

*V. La zonificación, los destinos y usos del suelo y la normatividad para el aprovechamiento de los predios, la mezcla de usos del suelo mixtos y la adecuada integración vial, así como para impedir la expansión física desordenada de los centros de población, tratándose de los planes de competencia municipal.*

*VI. La evaluación del plan que abroga o modifica, en su caso; y*

*VII. La regulación ecológica de los asentamientos humanos aplicable, establecida en los ordenamientos legales de la materia.*

*VIII. Los demás aspectos que prevean la reglamentación de este Libro y otras disposiciones aplicables.*

*Para la definición de los usos del suelo, destinos y reservas, los planes de desarrollo urbano deberán considerar las normas oficiales mexicanas emitidas en la materia, las medidas y criterios en materia de resiliencia y los atlas de riesgos. Las autorizaciones de construcción, edificación y realización de obras de infraestructura deberán contar con un análisis de riesgo y definir en su caso, las medidas de mitigación para su reducción en el marco de la legislación aplicable en materia de protección civil.*

*Las dependencias de los gobiernos Federal, Estatal y Municipales, proporcionarán en el ámbito de sus respectivas competencias la información y proyectos que tengan previsto realizar, con el fin de integrarlos a los planes de desarrollo urbano correspondientes.”*

El PDU constituye un conjunto de disposiciones técnicas y jurídicas que regulan el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población;<sup>271</sup> en la elaboración de los PMDU, se consideran los lineamientos que establecen el PDU.

Los PMDU tienen por objeto establecer las políticas, estrategias y objetivos para el desarrollo urbano de los centros de población en el territorio municipal, mediante la determinación de la zonificación, los destinos y las normas de uso y aprovechamiento del suelo, así como las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento en los centros de población, de conformidad con las características metropolitanas, urbanas y rurales previstas por el PEDU.<sup>272</sup>

En ese sentido, el CAEM señala que los PMDU deberán ser congruentes con las políticas, estrategias y objetivos previstos en el PEDU.<sup>273</sup>

Al respecto, resulta un hecho notorio<sup>274</sup> para este Instituto que el PEDU vigente a la fecha de emisión de la presente resolución, prevé que la importancia de sus políticas de acción para el ordenamiento territorial, urbano y sectorial radica en que éstas son de utilidad pública, de conformidad con las leyes federales en la materia, por lo que éstas deberán ser observadas por los distintos órdenes de gobierno.<sup>275</sup>

En ese contexto, el artículo 6 de la LGAHOTDU dispone que los planes o programas de desarrollo urbano son de interés público y de beneficio social; asimismo, que son causas de utilidad pública, entre otros, la ejecución de obras de infraestructura y de servicios urbanos.<sup>276</sup>

La LGAHOTDU define infraestructura como sistemas y redes de organización y distribución de bienes y servicios en los centros de población, incluyendo aquellas relativas a las

---

<sup>271</sup> Artículo 5.3, fracción XXXVI del CAEM.

<sup>272</sup> Artículo 5.17, fracción III del CAEM.

<sup>273</sup> Artículo 5.18 del CAEM.

<sup>274</sup> Constituyen hechos notorios para efectos de esta resolución los acontecimientos de dominio público y el contenido de sitios electrónicos de diversas autoridades públicas. Sirve de apoyo la jurisprudencia con número de registro 174899, emitida en la Novena Época, por el Pleno de la SCJN, tesis: P./J. 74/2006, SJF y su Gaceta, tomo XXIII, junio de 2006, página 963. Con el rubro: “**HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO**”.

<sup>275</sup> Publicado el 30 de diciembre de 2019. Disponible en: [Link de acceso al sitio de internet 18Dic2019GACETA.pdf](#), página 292.

<sup>276</sup> Artículo 6, fracción V de la LGAHOTDU.

telecomunicaciones y radiodifusión; servicios urbanos; a las actividades operativas y servicios públicos prestados directamente por la autoridad competente o concesionada para satisfacer necesidades colectivas en los centros de población.<sup>277</sup>

Asimismo, el artículo 52, fracción VII de la LGAHOTDU dispone que la legislación estatal en materia de territorio y asentamientos humanos deberá establecer disposiciones para la compatibilidad de los servicios públicos y la infraestructura de telecomunicaciones y de radiodifusión, en cualquier uso de suelo, para zonas urbanizables y no urbanizables.

De las disposiciones legales referidas, se advierte que los PMDU deberán estar alienados; primero, con las normas federales en materia de ordenamiento de uso de suelo y territorio; y segundo con el PEDU; por tanto, para garantizar lo anterior, resulta indispensable que la normatividad estatal que determina el carácter y contenido de los PDU, a saber el artículo 5.19 del CAEM, disponga de manera expresa la compatibilidad de los servicios públicos y la infraestructura de telecomunicaciones en cualquier uso de suelo, para zonas urbanizables y no urbanizables.

De esta forma, se garantizaría que, en los PMDU, cualquier obra relacionada con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México, fuera compatible en cualquier uso de suelo al ser de utilidad pública.

No obstante, del análisis sobre el impacto y usos de suelo permitidos en el Estado de México, se advierte que para la construcción de torres o sitios, así como la instalación de antenas de telecomunicaciones en los municipios de Atizapán, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Huixquilucan, Lerma, Metepec, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Texcoco, Tlalnepantla, Toluca y Tultitlán, las actividades relativas al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones (incluidas la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones) únicamente están permitidas en algunos usos de suelo de los municipios señalados.<sup>278</sup>

Por tanto, es evidente que las actividades relacionadas al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones se autorizan, en función del uso del suelo asignado al predio, en donde pretendan llevarse a cabo dichas actividades, lo cual restringe y limita el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

De igual manera, al considerarse en varios PMDU del Estado de México que la construcción e instalación de antenas y sitios de telecomunicaciones generan un impacto urbano o regional, se impone al interesado en desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México, la carga de realizar el trámite previsto en el artículo 5.35, fracción VIII del CAEM, referente a la evaluación técnica de impacto en materia urbana.<sup>279</sup>

*“Artículo 5.35. La evaluación técnica de impacto en materia urbana es un requisito para la emisión de la Evaluación de Impacto Estatal, en los siguientes casos:*

---

<sup>277</sup> Artículo 3, fracciones XXII y XXXIII de la LGAHOTDU.

<sup>278</sup> Folio 7404 del Expediente.

<sup>279</sup> Folio 7404 del Expediente, párrafo 552.

(...)

*VIII. Aquellos usos que, por su impacto sobre la infraestructura, equipamiento urbano y servicios públicos, protección civil y medio ambiente establezcan otras disposiciones jurídicas estatales;*

(...)” [Énfasis añadido]

Al respecto, el impacto urbano se refiere a la modificación del entorno territorial por causa de actividades, proyectos, programas, edificaciones, obras públicas o privadas, servicios o acciones en general, que producen un efecto diferencial y sustantivo en el entorno urbano,<sup>280</sup> cabe señalar que, a partir de la entrada en vigor del Decreto 230, publicado en la Gaceta de Gobierno, el 5 de enero de 2021,<sup>281</sup> se dispuso que cuando se hiciera referencia a la evaluación técnica de factibilidad de impacto urbano, se entendiera como la evaluación técnica de impacto en materia urbana.<sup>282</sup> Esto es, únicamente se sustituyó el nombre de un requisito para obtener una licencia de uso de suelo; no obstante, para el interesado en desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, la carga de realizar dicho trámite subsiste.

En consecuencia, al advertirse que el marco jurídico aplicable a los PDU, los cuales determinan el contenido de los PMDU, restringe y limita el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, en función de los usos de suelo asignados a los predios, en donde se pretenda llevar a cabo las actividades de despliegue; lo cual dificulta o restringe la entrada y la expansión de oferentes en los Mercados Relevantes.

Por lo anterior, **esta autoridad considera viable recomendar a la Legislatura del Estado de México, para que, en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 61, fracción I de la CPEM y 38 de la LOPLEM, reforme el artículo 5.19 del CAEM**, a efecto de alinear el contenido de los PDU con las políticas establecidas en la LGAHOTDU y el PEDU vigente en el Estado de México.

Por tanto, la recomendación relacionada con la reforma del artículo 5.19 del CAEM correspondería con la actualización de dicha disposición conforme a la LGAHOTDU.

Respecto al artículo 18.21 del CAEM, el cual establece los requisitos que deberán acompañar a la solicitud de licencia de construcción para la construcción e instalación de estaciones repetidoras y antenas para radiotelecomunicaciones;<sup>283</sup> en particular, la **fracción III, inciso H**), la cual señala:

*“Artículo 18.21.- A la solicitud de licencia de construcción se acompañará como mínimo:*

(...)

---

<sup>280</sup> Artículo 5.3, fracción XXIX del CAEM.

<sup>281</sup> El cual constituye un hecho notorio, de conformidad con la publicación disponible en: [Link de acceso al sitio comunicados-2021](#)

<sup>282</sup> La evaluación técnica de impacto en materia urbana, se refiere al estudio y análisis que precisa las condicionantes técnicas que deberán observarse para prevenir y mitigar los efectos que pudiera ocasionar en la infraestructura y el equipamiento urbano, así como en los servicios públicos previstos para una región o centro de población, del uso y aprovechamiento del suelo que pretenda realizarse. Artículo 5.3, fracción XXV del CAEM.

<sup>283</sup> Artículo 18.20, fracción VIII del CAEM

III. De acuerdo al tipo de licencia de construcción que se solicite, adicionalmente se requerirá:

(...)

H). **Para la construcción e instalación** de estaciones repetidoras y antenas para radiotelecomunicaciones; anuncios publicitarios que requieran de elementos estructurales; así como instalaciones o modificaciones de ascensores para personas, montacargas, escaleras mecánicas o cualquier otro mecanismo de transporte electromecánico:

1. Planos y memoria de cálculo de la estructura sustentante, firmados por el Director Responsable de Obra y/o Corresponsable de Obra.

2. Licencia de construcción otorgada a la edificación existente, en su caso; y

(...)” [Énfasis añadido].

De lo anterior, se advierte que la disposición transcrita no distingue el tipo de licencia de construcción, según sea para la construcción o instalación de estaciones repetidoras y antenas; ello, ha tenido como consecuencia que algunos municipios del Estado de México prevean los mismos requisitos tanto para la construcción como para la instalación de antenas de telecomunicaciones, mientras que otros, regulan de forma distinta dichas actividades.

Por ejemplo, los municipios de Atizapán, Coacalco, Cuautitlán, Ecatepec, Huixquilucan, Lerma, Metepec, Naucalpan, Texcoco, Tlalnepantla y Toluca prevén un único trámite y la aplicación de los mismos requisitos, indistintamente, para la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones.<sup>284</sup>

No obstante, la construcción y la instalación implican acciones diferentes; a saber, la construcción implica edificar una obra de ingeniería, arquitectura o albañilería necesaria para la implementación de la infraestructura de telecomunicaciones, esta puede ser de tipo subterránea, aérea o realizarse mediante la construcción de sitios para la colocación de antenas; por su parte, la colocación implica poner o acomodar los soportes necesarios para el despliegue de infraestructura en cualquier elemento estructural para la prestación del servicio de telecomunicaciones, sin que ello, conlleve modificaciones estructurales.<sup>285</sup>

Derivado de la naturaleza diversa de la construcción e instalación, se recomienda que cada autorización para realizar obras de construcción o instalación establezcan requisitos claros y propios, en función de las implicaciones o impacto técnico que genera cada actividad, en términos de costos, seguridad y tiempos de ejecución.<sup>286</sup>

---

<sup>284</sup> Folio 7407 del Expediente-

<sup>285</sup> Estudio SCT y CONAMER, página 81.

<sup>286</sup> Por ejemplo, la instalación de elementos como cables o antenas en infraestructura preexistente (ductos, torres o postes) no implica la realización de obra de construcción para su soporte, como sí lo sería para la construcción de un ducto, poste o torre.

Al respecto, la ventaja de establecer requisitos diferenciados para cada acción, dependiendo de sus impactos, permite; por un lado, agilizar los trámites y por otro, brindar mayor certidumbre tanto a los interesados en desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, como a las autoridades municipales encargadas de sustanciar los trámites relacionados con el despliegue de infraestructura, pues éstos conocerían de forma clara e indubitable los requisitos aplicables a cada actividad, reduciendo así los costos de transacción de quienes pretendan desplegar infraestructura.

Por lo anterior, **es procedente recomendar a la Legislatura del Estado de México, para que, en ejercicio de sus atribuciones, reforme el artículo 18.21, fracción III, inciso H) del CAEM,** a efecto de que se establezcan de manera clara y precisa los requisitos que se deberán adjuntar a la solicitud de autorización para la construcción o instalación (licencia de construcción) que corresponda a cualquier proyecto de despliegue de infraestructura pasiva fija de telecomunicaciones, los cuales no solo comprenden a las estaciones repetidoras y antenas; pues de conformidad con el artículo 3, fracción XXVII de la LFTR, la infraestructura pasiva incluye a los elementos accesorios que proporcionan soporte a la infraestructura activa, entre otros, bastidores, cableado subterráneo y aéreo, canalizaciones, ductos, obras, postes, sistemas de suministro y respaldo de energía eléctrica, sistemas de climatización, sitios, torres y demás aditamentos que sean necesarios para la operación de las redes, así como para la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Por tanto, la recomendación relacionada con la reforma del artículo 18.21 del CAEM deberá contemplar el establecimiento claro de los requisitos necesarios para cada una de las actividades, a saber, la construcción o instalación de elementos para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones, evitando el uso de lenguaje ambiguo; ello con el fin de brindar mayor certeza tanto a los interesados en desplegar infraestructura como a las autoridades respecto a la procedencia de los requisitos que deberán aplicar en la ejecución de los proyectos de despliegue.

En relación con los artículos 18.29, párrafo tercero y 18.31, fracción II del CAEM, los cuales señalan, respectivamente:

*“Artículo 18.29. La ejecución de obras subterráneas o aéreas en la vía pública, para la instalación, mantenimiento o retiro de ductos o líneas para la conducción de energía eléctrica, telefonía inalámbrica, telecomunicaciones, gasoductos, oleoductos, televisión por cable y demás fluidos, así como para la instalación de anuncios publicitarios que requieran de elementos estructurales, deberá ser autorizada mediante el permiso de obra correspondiente.*

*Los permisos de obra en la infraestructura vial primaria se otorgarán por la autoridad estatal competente de conformidad con lo que establece el Libro Séptimo del Código y su reglamento.*

*Los permisos de obra en la **infraestructura vial local** se otorgarán por la **autoridad municipal** competente de acuerdo con lo establecido en el presente Libro, las Normas Técnicas y demás **disposiciones jurídicas aplicables.**” [Énfasis añadido]*

*“Artículo 18.30. Los permisos de obra de la autoridad municipal tendrán por objeto autorizar:*

*I. **Obras o instalaciones de redes subterráneas** o aéreas en la vía pública;*

*(...)”*

*“Artículo 18.31. La solicitud de permiso de obra se acompañará de:*

*(...)*

*II. Las autorizaciones federales, estatales o municipales **que procedan.**”*

*[Énfasis añadido].*

Los preceptos citados se refieren a los permisos necesarios para la ejecución de obras subterráneas y aéreas en la infraestructura vial o vía pública.<sup>287</sup> La infraestructura vial se clasifica en infraestructura vial primaria e infraestructura vial local; la primera es de competencia estatal y la segunda, municipal.

De acuerdo con el artículo 18.29 los permisos de obra en la infraestructura vial primaria se expiden por la autoridad estatal competente de conformidad con el libro séptimo del CAEM<sup>288</sup> y su reglamento.

Al respecto, se advierte que el Libro Séptimo del CAEM tiene por objeto regular el transporte público.

### **“LIBRO SÉPTIMO**

*Del transporte público*

*TÍTULO PRIMERO*

*Disposiciones generales*

*CAPÍTULO PRIMERO*

*Del objeto y finalidad*

*Artículo 7.1.- Este Libro tiene por objeto regular el **transporte público.***

*(...)”*

*[Énfasis añadido].*

Por su parte, el Reglamento del Transporte Público y Servicios Conexos del Estado de México, reglamentario del Libro Séptimo, en el régimen de permisos establece:

---

<sup>287</sup> Artículo 5.3, fracción XLVIII del CAEM.

<sup>288</sup> Libro séptimo del CAEM “Del Transporte Público”

*“Artículo 39. Serán objeto de permiso:*

*I. El servicio de transporte de pasaje especializado y el de carga.*

*II. El servicio de arrastre y salvamento.*

*III. El servicio de depósito de vehículos.*

*IV. Los servicios conexos.*

*V. La instalación y explotación de anuncios publicitarios en el transporte y servicios auxiliares.*

*Queda prohibido todo cambio de clasificación, modalidad o tipo de servicio a que se refiera el permiso, así como el cambio de área geográfica para el que fue otorgado.”*

De lo anterior, se advierte que los permisos señalados no corresponden al uso y aprovechamiento de la infraestructura vial primaria; esto es, el artículo 18.29 contiene una imprecisión en cuanto a la referencia que hace del Libro Séptimo del CAEM y; en consecuencia, a su reglamento. Al respecto, se advierte que el Libro Décimo Séptimo<sup>289</sup> del CAEM regula las comunicaciones de jurisdicción local que comprenden, entre otros, la infraestructura vial primaria, así como los permisos para: i) la ejecución de obras e instalaciones que tengan acceso directo a la infraestructura vial primaria; y ii) la instalación de postes, cercas, ductos o cualquiera otra obra subterránea, superficial o aérea, en el derecho de vía y su zona de seguridad de la infraestructura vial primaria.

Por lo anterior, resulta procedente recomendar a la Legislatura actual del Estado de México, para que, en ejercicio de sus atribuciones, reforme el artículo 18.29, a fin de que se elimine la referencia al Libro Séptimo del CAEM, que regula el transporte público y en su lugar, actualice las disposiciones vigentes.

Ello, permitirá a los interesados en desplegar infraestructura pasiva fija en el Estado de México, contar con un marco normativo que brinde claridad y certeza jurídica; y reducir los costos de transacción al contar con información confiable y cierta.

Por otra parte, el artículo 18.29 del CAEM también regula los permisos de obra en la infraestructura vial local, los cuales se otorgan por la autoridad municipal competente, de acuerdo con las disposiciones del CAEM y otras disposiciones jurídicas aplicables. Al respecto, se advierte que esta disposición no resulta clara, pues, no señala en concreto a qué disposiciones se refiere, dejando así, a las autoridades municipales a la libre interpretación.

Por su parte, el artículo 18.31 del CAEM dispone que a la solicitud de permiso se deberá acompañar de las autorizaciones federales, estatales o municipales que procedan; si bien, podría existir justificación para requerir autorizaciones de otras autoridades, en función del tipo de

---

<sup>289</sup> Adicionado al CAEM mediante Decreto 278, publicado en la Gaceta de Gobierno el 31 de marzo de 2011. Disponible en: [Link de acceso al sitio gct/2011/mar314.PDF](http://www.gaceta.gob.mx/2011/mar314.PDF)

infraestructura que se pretenda construir, instalar o usar o la zona de que se trate;<sup>290</sup> lo cierto es que la legislación en la materia debe prever dichas situaciones y señalar de manera clara en qué circunstancias será necesario requerir autorizaciones adicionales.

De lo contrario, los interesados en desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México enfrentan incertidumbre en la tramitación de dichos permisos, lo que implica una interpretación heterogénea, tanto para las autoridades encargadas de tramitar los permisos como para los interesados en desplegar infraestructura; pues las disposiciones no señalan qué otros ordenamientos jurídicos resultan aplicables, ni a qué otro tipo de autorizaciones se refieren.

Al respecto, se advierte que lo anterior, ha derivado en que algunas autoridades municipales encargadas del trámite de permisos establezcan requisitos heterogéneos para la realización de actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en la vía pública municipal; en particular, para la ejecución de obras o instalaciones de redes subterráneas o aéreas en la vía pública; por ejemplo, el trámite correspondiente al permiso para autorizar la realización de obras e instalaciones de redes subterráneas o aéreas en la vía pública tiene diferentes denominaciones en los municipios de Atizapán, Ecatepec, Huixquilucan, Lerma, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Texcoco, Tlalnepantla, Toluca y Tultitlán.<sup>291</sup>

Asimismo, entre los municipios referidos existe heterogeneidad respecto a los requisitos solicitados por las autoridades municipales, en algunos se solicitan vistos buenos en diversas materias, en otros se solicitan dictámenes y evaluaciones de diversa índole y en algunos otros se solicitan requisitos ajenos a la materia de desarrollo urbano, como en el caso de los municipios de Huixquilucan, Naucalpan y Tultitlán, donde establecen como requisito que el solicitante cuente con un título de concesión para la prestación de servicios de telecomunicaciones; incluso, en el municipio de Naucalpan se solicita además, que dicha concesión indique que se autoriza la ubicación de la instalación dentro del territorio del Municipio.<sup>292</sup>

En ese sentido, se ha pronunciado el PJP, al resolver el amparo en revisión 82/2015, en el que se concedió el amparo a la quejosa en contra de los actos reclamados consistentes en la discusión, aprobación, sanción y orden de publicación de los artículos 18.29, 18.30 y 18.31 del CAEM por considerar que dichos artículos al incluir requisitos que no guardan relación con la materia de desarrollo urbano, interfieren con el ejercicio de los derechos que se rigen por disposiciones legales federales como es la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

Lo anterior, derivó en los siguientes criterios:

*“PERMISOS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS EN LA VÍA PÚBLICA RELACIONADAS CON LA INSTALACIÓN, MANTENIMIENTO O RETIRO DE LÍNEAS PARA REDES*

---

<sup>290</sup> Por ejemplo, en aquellos proyectos en los que los operadores de servicios pretendan instalar o construir infraestructura que impliquen altura como torres o ductos, necesariamente se requeriría de una autorización en materia de aviación; o cuando la construcción o construcción o instalación de infraestructura pretenda realizarse en áreas catalogadas o con existencia de monumentos artísticos, arqueológicos o históricos, el interesado deberá, antes de acudir ante la autoridad municipal, obtener el permiso o autorización expedido por el INBA y/o el INAH y, en su caso, la autoridad estatal y/o local correspondiente.

<sup>291</sup> Folio 7420 del Expediente.

<sup>292</sup> Folio 7420 del Expediente, párrafo (627).

*PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES. LOS ARTÍCULOS 18.29 A 18.31 DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO QUE REGULAN SU OTORGAMIENTO, AL ESTABLECER REQUISITOS QUE NO GUARDAN RELACIÓN CON LA OBSERVANCIA DE LINEAMIENTOS SOBRE DESARROLLO URBANO, INVADEN LA ESFERA DE COMPETENCIA DE LA FEDERACIÓN. De los artículos 73, fracción XVII y 28, décimo quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte, respectivamente, que el Congreso de la Unión cuenta con la facultad exclusiva de legislar en materia de vías generales de comunicación y telecomunicaciones, y que el objeto del Instituto Federal de Telecomunicaciones es el desarrollo eficiente de éstas, para lo cual tiene 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 el acceso a la infraestructura activa, la pasiva y a otros insumos esenciales. Por otra parte, conforme al artículo 5, segundo párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la instalación, operación y mantenimiento de la infraestructura destinada al servicio de las redes públicas de telecomunicaciones, las estaciones de radiodifusión y los equipos complementarios estarán sujetos exclusivamente a los Poderes Federales, en sus respectivos ámbitos de atribuciones, con el deber de respetar las disposiciones estatales, municipales y del Distrito Federal que resulten aplicables en materia de desarrollo urbano. De acuerdo a lo expuesto, **la regulación en materia de vías generales de comunicación y telecomunicaciones es facultad exclusiva de los Poderes Federales, lo que limita el ámbito normativo a cargo de las autoridades de las entidades federativas, del Distrito Federal y de los Municipios, sólo a aspectos relacionados con el desarrollo urbano, sin que ello les permita interferir con el ejercicio de los derechos que deriven de las concesiones para la explotación y aprovechamiento de los bienes relativos. En ese contexto, los artículos 18.29, 18.30 y 18.31 del Código Administrativo del Estado de México, que regulan el otorgamiento de permisos para la ejecución de obras en la vía pública relacionadas con la instalación, mantenimiento o retiro de líneas para redes públicas de telecomunicaciones, a cargo de la autoridad estatal o municipal, al establecer requisitos que no guardan relación con el aspecto que incumbe al ámbito local, consistente en la observancia de lineamientos sobre desarrollo urbano, interfieren con el ejercicio de los derechos que se rigen por disposiciones legales expedidas por el legislador federal, cuya aplicación corresponde al órgano regulador autónomo y, por tanto, invaden la esfera de competencia de la Federación.**"<sup>293</sup>*

[Énfasis añadido]

*"PERMISOS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS EN LA VÍA PÚBLICA RELACIONADAS CON LA INSTALACIÓN, MANTENIMIENTO O RETIRO DE LÍNEAS PARA REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES. EL ARTÍCULO 18.31 DEL CÓDIGO*

---

<sup>293</sup> Tesis aislada con número de registro 2010860, emitida en la Décima Época, por los Tribunales Colegiados de Circuito, tesis: I.1o.A.E.99 A (10a.), SJF y su Gaceta, libro 26, tomo IV, enero de 2016, página 3381.

ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO, AL ESTABLECER COMO REQUISITO PARA SU OTORGAMIENTO LA PRESENTACIÓN DE UN PROYECTO EJECUTIVO APROBADO POR LA INSTANCIA COMPETENTE, EN EL CASO, EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 6º., APARTADO B, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Conforme al artículo 5, segundo párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión la instalación, operación y mantenimiento de la infraestructura destinada al servicio de las redes públicas de telecomunicaciones, las estaciones de radiodifusión y equipos complementarios, estarán sujetos exclusivamente a los Poderes Federales, en sus respectivos ámbitos de atribuciones, con el deber de respetar las disposiciones estatales, municipales y del Distrito Federal que resulten aplicables en materia de desarrollo urbano. **De ahí que las atribuciones que las disposiciones jurídicas locales sobre desarrollo urbano puedan conferir a los Municipios, no deben afectar la prestación del servicio público de telecomunicaciones** y, esta exigencia, que deriva del sistema de distribución de competencias previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se incumpliría si una norma local condiciona la actuación de los concesionarios, relacionada con el ejercicio de los derechos derivados de los títulos de concesión respectivos, a la satisfacción de requisitos que la impidan, sin que medie un propósito razonable en materia de desarrollo urbano. Es por eso que si las actividades descritas en el precepto citado se sujetan a condiciones impuestas a través de disposiciones jurídicas que no tienen como objetivo que los servicios de telecomunicaciones se presten con la inmediatez inherente a las condiciones de calidad, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias, contravienen el artículo 6º., apartado B, fracción II, de la Constitución Federal, ya que éste dispone que ese objetivo debe garantizarse por el Estado. **En consecuencia, el artículo 18.31 del Código Administrativo del Estado de México, al establecer como requisito para el otorgamiento de los permisos para la ejecución de obras en la vía pública relacionadas con la instalación, mantenimiento o retiro de líneas para redes públicas de telecomunicaciones, la presentación de un proyecto ejecutivo aprobado por la instancia competente, en el caso, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, impide, sin fundamento jurídico en el ámbito de la ley federal, que los servicios de telecomunicaciones sean prestados conforme a la disposición constitucional aludida y, por tanto, la transgrede.**<sup>294</sup>

[Énfasis añadido].

Las condiciones anteriores empeoran, si los interesados en desplegar infraestructura en la vía pública de una región que comprende a dos o más municipios, en cuyo caso enfrentan mayores costos y restricciones para realizar un mismo proyecto, al tener que cumplir con requisitos distintos para la realización de un mismo proyecto; por lo que se dificulta o restringe la entrada y expansión de proveedores de servicios en los Mercados Relevantes.

---

<sup>294</sup> Tesis aislada con número de registro 2010859, emitida en la Décima Época, por los Tribunales Colegiados de Circuito, tesis I.1o.A.E.101 A (10a.), SJF y su Gaceta, libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 3380.

En las relatadas consideraciones, **resulta procedente recomendar a la Legislatura del Estado de México, para que, en ejercicio de sus atribuciones, reforme los artículos 18.29, párrafos segundo y tercero, y 18.31, fracción II, del CAEM**, a efecto de que se actualice la referencia al Libro correspondiente del CAEM y se establezcan de manera clara los requisitos y las demás disposiciones aplicables al permiso de obra para realizar actividades de despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en la infraestructura vial local; en particular, para obras subterráneas o aéreas.

Por lo que hace los artículos 143, fracción IV y 144 fracciones V y VI del CFEMM, los cuales establecen:

*“Artículo 143. Están obligadas al pago de los derechos previstos en esta Sección, las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban cualesquiera de los siguientes servicios, cuya expedición y vigilancia corresponde a las autoridades municipales en materia de desarrollo urbano, obras públicas o servicios públicos de acuerdo con los ordenamientos de la materia:*

*(...)*

*IV. Autorización para realizar obras de modificación, rotura o corte de pavimento de concreto hidráulico, asfáltico o similares en calles, guarniciones o banquetas **para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas y para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública;** y por los servicios de control necesarios para su ejecución.*

*Se exceptúa el cobro del derecho previsto en esta fracción, tratándose de aquellas autorizaciones en materia eléctrica, de hidrocarburos o de telecomunicaciones;*

*(...) [Énfasis añadido]*

*“Artículo 144. Por los servicios prestados por desarrollo urbano y obras públicas municipales, se pagarán los siguientes derechos:*

*(...)*

*V. Por la autorización para realizar obras de modificación, rotura o corte de pavimento o concreto en calles, guarniciones y banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas, se causará y pagará por cada metro cuadrado de vía pública afectada 1.0 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, tratándose de obras realizadas por personas físicas y 1.5 veces el valor diario de la Unidad de Medida y*

*VI. Por la autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública, por metro lineal se pagarán 0.05 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente. Este pago deberá efectuarse dentro de los primeros tres meses de cada año.*

*Se exceptúa el cobro del derecho previsto en esta fracción, tratándose de aquellas autorizaciones en materia eléctrica, de hidrocarburos o de telecomunicaciones.*

(...)”. [Énfasis añadido].

De los preceptos citados se advierte que, para la realización de obras o instalaciones en la vía pública de competencia municipal; en particular, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas se requiere de la autorización municipal, así como el pago de derechos correspondientes.

Al respecto, los artículos citados establecen excepciones al pago de derechos, las cuales resultan confusas; pues el artículo 143, fracción IV, generaliza la excepción de pago de derechos por la expedición de la autorización para: i) realizar obras de modificación, rotura o corte de pavimento de concreto en calles, guarniciones o banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas; y ii) la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública; mientras que el artículo 144, fracciones V y VI, al determinar el pago de derechos, distingue entre la realización de obras de modificación y de instalación, exceptuando de pago de derechos únicamente a las autorizaciones en materia de telecomunicaciones para la instalación, tendido o permanencia de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en vía pública.

Esto es, contrario a lo que se establece en el artículo 143, fracción IV en cuanto a la excepción de pago de derechos para realizar obras de modificación, rotura o corte de pavimento de concreto en la vía pública, el artículo 144, fracción V determina que para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas, se causará y pagará por cada metro cuadrado de vía pública afectada 1.0 y 1.5 veces el valor diario de la UMA vigente, tratándose de obras realizadas por personas físicas y personas jurídicas, respectivamente.

Por lo anterior, se advierte que el supuesto de excepción establecido en dichos artículos resulta contradictorio, lo cual genera incertidumbre tanto para las autoridades municipales encargadas de tramitar las autorizaciones correspondientes —quienes determinan el pago de derechos para expedir la autorización —como para los interesados en desplegar infraestructura proyectos de infraestructura que ameriten una autorización, ya sea para realizar obras de modificación, cortes, apertura de ductos en la vía pública o para instalar o tender cables o tuberías subterráneas en la vía pública.

En ese sentido, se advierte que municipios como Atizapán, Ecatepec, Huixquilucan, Metepec, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla y Tultitlán, durante el 2018; a pesar de la excepción prevista por el artículo 143, fracción IV, obtuvieron recaudación relativa a la emisión de autorizaciones para realizar actividades respecto al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en la vía pública municipal por conceptos como la: i) autorización para realizar obras de modificación, rotura o corte de pavimento en calles, guarniciones o banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas y; ii) autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública.<sup>295</sup>

Por tanto, se considera que las disposiciones señaladas impactan en las actividades relativas al despliegue de infraestructura, haciendo que los interesados enfrenten costos heterogéneos por

---

<sup>295</sup> Folio 7423 del Expediente, párrafo (646).

la expedición de autorizaciones para la realización de obras o instalaciones aéreas o subterráneas en la vía pública municipal, en particular, cuando un proyecto de despliegue abarca una región que comprende 2 o más municipios.

En virtud de lo anterior, **resulta procedente recomendar a la Legislatura del Estado de México, para que, en ejercicio de sus atribuciones, reforme los artículos 143, fracción IV y 144 fracciones V y VI del CFEMM**, a efecto de que establezca de manera específica los supuestos de excepción para la expedición de autorizaciones relacionadas con: i) la realización de obras de modificación, rotura o corte de pavimento de concreto hidráulico, asfáltico o similares en calles, guarniciones o banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas y ii) la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública.

Finalmente, toda vez que las recomendaciones realizadas en esta sección no van dirigidas a ningún Agente Económico, sino a la Legislatura del Estado de México para que, en el ejercicio de sus atribuciones conferidas por el marco legal del Estado de México, determine lo conducente para lograr condiciones de competencia; dichas recomendaciones no constituyen órdenes en sentido impositivo; por lo que, no resulta aplicable el análisis de los principios de eficacia, mínima restricción y eficiencia de las medidas correctivas propuestas.

#### **8.1.1. Recomendaciones emitidas por la SCT en términos del artículo 147 de la LFTR.**

Por otro lado, se observa que la CONAMER, la Secretaría de Economía y la SCT elaboraron de manera conjunta el documento denominado "*Recomendaciones a los estados y municipios para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones*",<sup>296</sup> a través del cual la SCT emitió diversas directrices en vía de recomendación a fin de proveer a las autoridades de una guía para la sustanciación de los procedimientos correspondientes a los trámites para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en los municipios, así como otorgar la información necesaria a las autoridades encargadas de sustanciar los procedimientos correspondientes a fin de poder difundir, informar y orientar acerca de dichos trámites a los particulares interesados en desplegar infraestructura de telecomunicaciones.

En relación con lo anterior, la Autoridad Investigadora propuso incorporar algunas de las recomendaciones referidas en el documento citado en el párrafo anterior, a aquellas que se emiten como parte del presente procedimiento. Sobre este aspecto, el Pleno del Instituto considera que la reforma de los artículos del CAEM referidos en el numeral que antecede es compatible con recomendaciones expresadas por la SCT. En particular, **esta autoridad estima necesario que la Legislatura del Estado de México atienda las recomendaciones siguientes:**

#### **1. "Actualizar las disposiciones normativas estatales y municipales en relación con**

<sup>296</sup> Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [https://despliegueinfra.ift.org.mx/docs/Recomendaciones\\_Estados\\_Municipios\\_0.pdf](https://despliegueinfra.ift.org.mx/docs/Recomendaciones_Estados_Municipios_0.pdf).

***la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.”***

Se estima que dicha recomendación se encuentra alineada a aquella que propone la reforma a los artículos del CAEM, toda vez que, de conformidad con el artículo 7 de la LGAHOTDU, las atribuciones en materia de ordenamiento territorial, asentamientos humanos, desarrollo urbano y desarrollo metropolitano, serán ejercidos de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales, en el ámbito de competencia que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia ley.

Asimismo, de conformidad con el artículo 11, fracción XII, de la referida ley, corresponde a los validar ante la autoridad competente de la entidad federativa, sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de sus planes y programas municipales en materia de desarrollo urbano.

***2. “Impulsar la homologación de los trámites, procedimientos y requisitos que se solicitan por los diferentes municipios, máxime si se trata de municipios contiguos o zonas conurbadas”***

El Pleno del Instituto considera que existe una correlación entre estas recomendaciones y las reformas que se proponen, pues la participación la Legislatura del Estado de México, en los términos precisados en el numeral anterior de la presente resolución, contribuye a la homologación de tales requisitos en todo el estado.

***3. “Regular expresamente los trámites, requisitos y procedimientos que deben llevarse a cabo para desplegar infraestructura de telecomunicaciones.”***

El Pleno del Instituto coincide con lo expresado por la SCT en el sentido de que atender a tal recomendación permitirá contar con marco normativo que otorgue claridad y certeza jurídica a los interesados en desarrollar redes de telecomunicaciones, pero también a las autoridades municipales para solicitar aquellos requisitos que estén justificados jurídica y técnicamente y que a su vez colmen las preocupaciones válidas en materia de seguridad para la población.

Fuente: Elaborado a partir del Estudio SCT y CONAMER.

Cabe señalar que, de acuerdo con lo señalado en los Antecedentes Octavo, Décimo y Décimo Noveno de la presente resolución, la Legislatura del Estado de México no presentó manifestaciones y sus alegatos fueron presentados de forma extemporánea.

Ahora bien, toda vez que las recomendaciones realizadas en esta sección no van dirigidas a ningún Agente Económico, sino al Congreso del Estado de México para que, en el ejercicio de sus atribuciones conferidas por el marco constitucional y legal, determine lo conducente para lograr condiciones de competencia, dichas recomendaciones no constituyen órdenes en sentido impositivo, por lo que, no resulta aplicable el análisis de los principios de eficacia y mínima restricción.

## 8.2. Recomendaciones para el Poder Ejecutivo del Estado de México.

Las recomendaciones que se realizan al Poder Ejecutivo están dirigidas al Gobernador, a la SEDUO y la CEDUM.

En la sección anterior, se recomendó reformar el artículo 18.29 del CAEM, a efecto de actualizar la referencia que se hace al Libro Séptimo, del “Transporte Público” y su reglamento; y en su lugar, referir al Libro Décimo Séptimo, “de las Comunicaciones” y su correspondiente reglamento, el RCEM; pues es en éste, donde se regula la infraestructura vial primaria, así como los permisos para: i) la ejecución de obras e instalaciones que tengan acceso directo a la infraestructura vial primaria; y ii). la instalación de postes, cercas, ductos o cualquiera otra obra subterránea, superficial o aérea, en el derecho de vía y su zona de seguridad de la infraestructura vial primaria.

Al respecto, el artículo 14 del RCEM, reglamentario del Libro Décimo Séptimo del CAEM, determina las reglas a las que se sujetarán los permisos para realizar cualquier obra o instalación que implique el acceso directo a la infraestructura vial, de conformidad con lo siguiente:

*“Artículo 14. Los permisos se sujetarán a las reglas siguientes:*

*I. Los interesados deberán presentar solicitud en los **formatos aprobados**;*

*II. A la solicitud deberán acompañarse los documentos **que señalen los formatos**;*

*III. La Autoridad de Comunicaciones correspondiente examinará la solicitud y los documentos, previniendo, en su caso, al solicitante para que aclare, complemente o corrija la información o los planos y memorias de cálculo, o presente documentos faltantes;*

*(...)*

*VII. El trámite y plazos para el otorgamiento de los permisos se sujetará a los lineamientos que emita la Autoridad de Comunicaciones correspondiente y demás disposiciones jurídicas aplicables, y*

*(...). [Énfasis añadido].*

El artículo 14 señala que la autoridad de comunicaciones correspondiente examinará la solicitud y la documentación. Al respecto, el artículo 10 del RCEM establece que el otorgamiento de permisos en el derecho de vía corresponde: i) a la Junta de Caminos en la infraestructura vial libre de peaje; y ii) al SAASCAEM en la infraestructura vial de cuota; esto es, en la expedición de permisos para la ejecución de obras subterráneas o aéreas en la vía pública intervienen dos autoridades.

Asimismo, el artículo 14, fracciones I y II señalan que, a la solicitud, —la cual se deberá presentar en los “formatos aprobados”, — se deberá acompañar de los documentos que señalen “los formatos”, mientras que la fracción VII señala que el trámite y plazos para la expedición de los permisos se sujetará a los lineamientos que emita la Junta de Caminos y el SAASCAEM y las demás “disposiciones aplicables”.

De lo anterior, se advierte que el artículo 14 del RCEM no establece reglas claras, ni procedimientos ordenados ni expeditos para la obtención de permisos relacionados con la realización de obras o instalaciones que impliquen el acceso directo a la infraestructura vial primaria, los cuales resultan indispensables para algunos proyectos de despliegue de infraestructura, en los que, en algunas ocasiones, resulta necesario ejecutar obras subterráneas o aéreas en la vía pública.

En ese sentido, las autoridades involucradas en la expedición de permisos, la Junta de Caminos y el SAASCAEM, no cuentan con un marco legal claro que les permita realizar trámites de forma homogénea, lo que conlleva a que se apliquen requisitos diferentes en cada caso; a pesar, de que, en ambos, se trata de derechos de vía sobre la infraestructura vial primaria; tal como se advierte en el siguiente cuadro.

**Cuadro 21. Requisitos para la obtención del permiso para el uso y aprovechamiento del derecho de vía de la Infraestructura vial primaria, para instalaciones marginales y cruzamientos, por Institución estatal competente.**

<b>SAASCAEM</b> <b>Permiso para ejecución de obras e Instalaciones que tengan acceso directo a las vías de comunicación de cuota</b>	<b>Junta de Caminos</b> <b>Permiso para Instalaciones marginales y cruzamientos</b>
Solicitud por escrito	Solicitud por escrito
Documento que acredite la personalidad jurídica del promovente Acta de nacimiento (persona física).	Acta de nacimiento (persona física). Acta constitutiva y poder notarial (persona moral).
Nombre, denominación o razón social de quien o quienes promuevan, en su caso del representante legal, domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas, la petición que se formula, los hechos o razones que dan motivo a la petición, el órgano administrativo a que se dirigen, lugar y fecha de su emisión.	Identificación oficial
	Registro Federal de Contribuyentes.
Documento donde se señale la carretera, tramo y kilómetro en donde se pretende llevar a cabo la obra o instalación.	
Acreditar la propiedad o posesión de la superficie o autorización para su aprovechamiento.	Acreditar la propiedad o posesión de la superficie a utilizar
Plano con medidas y colindancias en el que se delimite la ubicación del predio.	Carpeta blanca de tres arillos, los planos del proyecto de instalación
Acreditar el pago de derechos.	Acreditar el pago de derechos.
Documento que contenga la información del uso que se dará al predio objeto del acceso.	
Documento que contenga la descripción de las	Programa de ejecución de los trabajos.

instalaciones, calendarizando las diferentes etapas de ejecución.	
Proyecto ejecutivo	
	Memoria fotográfica
	Autorización de otras dependencias u organismos: Título de concesión emitido por el IFT. Autorización y/o convenio con la CFE. Autorización municipal, en su caso.

Fuente: Foja 7415 del Expediente.

Por tanto, **se recomienda al Gobernador del Estado de México para que, en el ejercicio de las atribuciones que le confiere la CPEM, realice las reformas al artículo 14 del RCEM**, a fin de que se establezca con precisión los requisitos, plazos y demás disposiciones jurídicas aplicables relacionadas con el permiso para la ejecución de obras o instalaciones en el derecho de vía de la infraestructura vial primaria del Estado de México; ello, con el fin de brindar mayor seguridad jurídica; propiciar certidumbre sobre los derechos y obligaciones de los interesados en desplegar infraestructura; simplificar los trámites y facilitar la realización de actividades relacionadas con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en el Estado de México.

Respecto a la recomendación dirigida a la SEDUO como encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos en el Estado de México; y contar con atribuciones para promover y ejecutar acciones para el desarrollo de la infraestructura en la entidad; en particular, para vigilar que los planes municipales de desarrollo urbano sean congruentes, entre otros, con el plan Estatal de Desarrollo,<sup>297</sup> **se considera procedente recomendar a la SEDUO que, en los dictámenes de congruencia que emita de conformidad con el artículo 5.31 del CAEM,<sup>298</sup> garantice que los PMDU establezcan que la ejecución de obra de infraestructura de telecomunicaciones es compatible con cualquier tipo de uso de suelo**; ello a fin de garantizar que no se limite la instalación de infraestructura que permita la prestación de los servicios de telecomunicaciones, salvo cuando existan razones justificadas; por ejemplo, cuando exista un riesgo derivado de la instalación en una zona protegida.

Por lo que de forma concreta esta recomendación consiste en que los dictámenes de congruencia que emita la SEDUO, previo a la aprobación de los PMDU, garanticen que éstos no limitarán ni restringirán a ciertos usos de suelo la instalación de infraestructura pasiva de telecomunicaciones; ello, incluso, en consistencia con lo que establece la LGAHOTDU respecto a que infraestructura de telecomunicaciones es compatible con cualquier uso de suelo.

Finalmente, en cuanto a la recomendación dirigida a la CEDUM en materia de mejora regulatoria, se considera que tanto el establecimiento de la ventanilla única electrónica como la

<sup>297</sup> Artículo 31, fracción IV de la LOAPEM.

<sup>298</sup> "Artículo 5.31. Previamente a la aprobación de los planes municipales de desarrollo urbano, los municipios deberán obtener de la Secretaría el dictamen de congruencia, mismo que se emitirá considerando los principios aplicables establecidos en este Libro, así como las políticas y estrategias del Plan Estatal de Desarrollo Urbano y en su caso, las del plan regional o parcial de desarrollo urbano aplicable."

implementación de un índice de facilidad administrativa, resultan propuestas idóneas para simplificar y transparentar los trámites relacionados con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones.

Para lograr lo anterior, resulta indispensable que sea un órgano técnico como la CEDUM quien realice, a su vez, las anteriores propuestas; pues de acuerdo con las atribuciones establecidas en el CAEM, corresponde a la CEDUM ser la encargada de la coordinación interinstitucional para promover el desarrollo urbano; y a la cual también le corresponde formular propuestas a las autoridades competentes para la adopción de medidas de mejora regulatoria que incorporen las tecnologías de la información y el gobierno digital en el desahogo de trámites en materia de desarrollo urbano.<sup>299</sup>

En ese sentido, toda vez que el SEITS funciona como un servicio público de consulta y de gestión de trámites y servicios con base en el uso de medios electrónicos y tecnologías de la información y comunicación, **se recomienda que la CEDUM realice los trabajos de coordinación interinstitucional para que, a través de este sistema, se puedan gestionar los trámites y procesos administrativos relacionados a la obtención de autorizaciones, licencias y permisos para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México.**

La adopción de esta recomendación permitiría homologar y simplificar los trámites y requisitos entre autoridades municipales.

Respecto al índice de facilidad administrativa se considera que este mecanismo promovería la simplificación de los trámites y daría incentivos a los municipios para homogeneizar los requisitos y reducir sus tiempos de respuesta; toda vez que el índice tendría por objeto evaluar: i) la normatividad municipal relacionada con los permisos, licencias y demás trámites en materia de despliegue de infraestructura; ii) la actuación de las autoridades en la materia; y iii) la implementación de políticas de mejora regulatoria.

En ese sentido, si bien es cierto que los municipios están facultados para aprobar y administrar la zonificación de los planes de desarrollo urbano municipal, también se ha reconocido que ese ejercicio no es irrestricto, al tratarse de una facultad concurrente con la federación y los estados;<sup>300</sup> y es en esa medida que el índice evaluaría qué tan alineados se encuentran los trámites y los requisitos que establece un municipio frente a las políticas en materia de desarrollo urbano adoptadas en el PEDU y en la LGAHOTDU.

---

<sup>299</sup> Artículo 5.15, fracción V del CAEM.

<sup>300</sup> Sirve de apoyo la tesis con número de registro 2000949, emitida en la Décima Época, por la Segunda Sala de la SCJN, Tesis 2a. XLIV/2012, SJF y su Gaceta, Tomo 1, junio de 2012, página 601. Con el rubro: "ASENTAMIENTOS HUMANOS. EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE LOS MUNICIPIOS PARA AUTORIZAR, CONTROLAR Y VIGILAR LA UTILIZACIÓN DEL SUELO, ASÍ COMO PARA OTORGAR LICENCIAS Y PERMISOS PARA CONSTRUCCIONES DENTRO DE SU TERRITORIO NO ES IRRESTRICTO".

En virtud de lo anterior, **se recomienda que la CEDUM proponga la implementación de un índice de facilidad administrativa** que considere, entre otros, los parámetros propuestos.<sup>301</sup>

### **8.2.1. Recomendaciones emitidas por la SCT en términos del artículo 147 de la LFTR.**

De acuerdo con el documento denominado “*Recomendaciones a los estados y municipios para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones*”,<sup>302</sup> al cual se hizo referencia en el numeral precedente, el Pleno de este Instituto estima necesario que el Gobernador del Estado de México, la SEDUO y la CEDUM, atiendan las recomendaciones siguientes:

**1. “Eliminar las restricciones normativas que, a nivel estatal, de manera genérica impiden la instalación de infraestructura de telecomunicaciones.”**

Este órgano colegiado coincide con lo expresado por la SCT en el sentido de que atender a tal recomendación permitirá contar con marco normativo que otorgue claridad y certeza jurídica a los interesados en desarrollar redes de telecomunicaciones, así como a las autoridades municipales para solicitar aquellos requisitos que estén justificados jurídica y técnicamente, brindando seguridad jurídica a la población.

**2. “Impulsar la homologación de los trámites, procedimientos y requisitos que se solicitan por los diferentes municipios, máxime si se trata de municipios contiguos o zonas conurbadas.”**

El Pleno del Instituto considera que existe una correlación entre estas recomendaciones y las reformas que se proponen, pues la participación del Poder Ejecutivo del Estado de México, en los términos precisados en el numeral anterior de la presente resolución, contribuye a la homologación de tales requisitos en todo el Estado de México.

**3. “Incluir en los portales de trámites y servicios estatales información precisa de los trámites municipales para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.”**

El Pleno del Instituto coincide con lo expresado por la SCT en el sentido de que atender a tal recomendación permitirá reducir el tiempo requerido para presentar la documentación, disminuye los costos de asesoramiento, permite la estandarización de procesos y otorga una mayor certidumbre a los interesados.

Fuente: Elaborado a partir del Estudio SCT y CONAMER.

Cabe señalar que, de acuerdo con lo analizado en el Considerando Sexto, el Gobernador, la SEDUO y la CEDUM, no propusieron medidas con respecto a las recomendaciones del Dictamen Preliminar, las cuales fueron identificados como barreras a la competencia y libre concurrencia

<sup>301</sup> Esta recomendación es congruente con las recomendaciones realizadas por el CIDE en el “Estudio Comparativo Municipal, publicado el 5 de agosto de 2015. Folio 7447 del Expediente.

<sup>302</sup> Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [Link de acceso al sitio Recomendaciones\\_Estados\\_Municipios\\_0.pdf](#)

para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en los Mercados Relevantes.

Ahora bien, toda vez que las recomendaciones realizadas en esta sección no van dirigidas a ningún Agente Económico, sino a Autoridades Públicas del Estado de México para que, en el ejercicio de sus atribuciones conferidas por el marco constitucional y legal, determine lo conducente para lograr condiciones de competencia, dichas recomendaciones no constituyen órdenes en sentido impositivo, por lo que no resulta aplicable el análisis de los principios de eficacia y mínima restricción.

Finalmente, tal como se describió en los numerales “6.2. Alegatos respecto a la propuesta de recomendaciones de la Autoridad Investigadora” y “6.3. Alegatos respecto a la autonomía municipal” de la presente resolución, los alegatos del Gobernador, de la SEDUO y de la CEDUM, no desvirtuaron las recomendaciones de la Autoridad Investigadora. Debido a ello, sus apuntes de alegatos resultan insuficientes para desestimar la propuesta de recomendaciones emitida por la Autoridad Investigadora.

### **8.3. Incrementos en la eficiencia derivados de la eliminación de barreras normativas.**

Para analizar los incrementos en la eficiencia en los Mercados Relevantes que tendría la realización de las Recomendaciones y medidas propuestas, la Autoridad Investigadora utilizó como referencia el *Manual de Operaciones del Competition Assessment Toolkit* de la OCDE,<sup>303</sup> el cual sugiere calcular el excedente del consumidor como medida de bienestar.

De acuerdo con las estimaciones realizadas por la Autoridad Investigadora, los resultados indican que realizar las medidas correctivas propuestas incrementaría el excedente del consumidor en promedio 16.68% y la penetración del SBAF en 8.17 (ocho punto diecisiete) puntos porcentuales en los Mercados Relevantes, ello derivado de un incremento en el número de ofertas del SBAF que tendrían los usuarios.<sup>304</sup>

Al respecto, se considera que la metodología utilizada por la Autoridad Investigadora y los resultados referidos son razonables. De manera cualitativa, se concuerda con las conclusiones del Dictamen Preliminar en el sentido de que la eliminación de barreras a la entrada permitiría incrementar la oferta del SBAF para los usuarios finales, generando incrementos en eficiencia en los Mercados Relevantes.

### **8.4 Resumen de las recomendaciones del Pleno dirigidas a las Autoridades Emplazadas.**

De conformidad con el análisis realizado por el Pleno del Instituto en el Considerando Octavo de la presente resolución, se emiten las recomendaciones que se expresan en el siguiente cuadro:

---

<sup>303</sup> OCDE (2007). *Competition assessment toolkit*.

<sup>304</sup> Folio 7453 del Expediente.

**Cuadro 22. Resumen de recomendaciones del Pleno dirigidas a las Autoridades Emplazadas en el Expediente.**

<b>Autoridad Emplazada</b>	<b>Recomendaciones</b>
<b>Legislatura del Estado de México</b>	Reformar el artículo 5.19 del CAEM, a efecto de alinear el contenido de los PDU con las políticas establecidas en la LGAHOTDU y el PEDU vigente en el Estado de México.
<b>Legislatura del Estado de México</b>	Reforma al artículo 18.21, fracción III, inciso H) del CAEM, a efecto de que se establezcan de manera clara y precisa los requisitos que se deberán adjuntar a la solicitud de autorización para la construcción o instalación (licencia de construcción) que corresponda a cualquier proyecto de despliegue de infraestructura pasiva fija de telecomunicaciones.
<b>Legislatura del Estado de México</b>	Reformar los artículos 18.29, párrafos segundo y tercero y 18.31, fracción II, del CAEM, a efecto de que se actualice la referencia al Libro correspondiente del CAEM y se establezcan de manera clara los requisitos y las demás disposiciones aplicables al permiso de obra para realizar actividades de despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en la infraestructura vial local; en particular, para obras subterráneas o aéreas.
<b>Legislatura del Estado de México</b>	Reformar los artículos 143, fracción IV y 144 fracciones V y VI del CFEMM, a efecto de que establezca con claridad y de manera específica los supuestos de excepción para la expedición de autorizaciones relacionadas con: i) la realización de obras de modificación, rotura o corte de pavimento de concreto hidráulico, asfáltico o similares en calles, guarniciones o banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas; y ii) la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública.
<b>Gobernador del Estado de México</b>	Reformar el artículo 14 del RCEM, a fin de que se establezca con precisión los requisitos, plazos y demás disposiciones jurídicas aplicables relacionadas con el permiso para la ejecución de obras o instalaciones en el derecho de vía de la infraestructura vial primaria del Estado de México.
<b>SEDUO</b>	Garantizar que en los dictámenes de congruencia se establezca que los PMDU deben contemplar que la ejecución de obra de infraestructura de telecomunicaciones es compatible con cualquier tipo de uso de suelo;
<b>CEDUM</b>	Realizar los trabajos de coordinación interinstitucional para que: i) se implemente el índice de facilidad administrativa, considerando los parámetros de evaluación propuestos; y ii) a través del SEITS, se puedan gestionar los trámites y procesos administrativos relacionados a la obtención de autorizaciones, licencias y permisos para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el Estado de México.

Fuente: Elaboración del Instituto.

(Finalizan considerandos)

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto, décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 5, párrafo primero, 12, fracciones I, XI y XXX, 18, párrafo séptimo, 19, 57, 58, 59, 94, 95, párrafo primero, y 120, de la Ley Federal de Competencia Económica; 1, 7, párrafos primero y tercero, 15, fracciones XVIII, XXI y

LXIII, 16, y 17, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 1, 5, 7, 10, 11 y 12, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; y, 1, 4, fracción I, 6, fracción XXXVIII, 7, 8 y 12, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno de este Instituto expide la siguiente:

## Resolución

**Primero.-** Existen barreras a la competencia y libre concurrencia en los 123 (ciento veintitrés) Mercados Relevantes del servicio de acceso a Internet de banda ancha fija que corresponden a los siguientes municipios del Estado de México:

(1) Acambay de Ruíz Castañeda, (2) Acolman, (3) Aculco, (4) Almoloya de Alquisiras, (5) Almoloya de Juárez, (6) Amanalco, (7) Amatepec, (8) Amecameca, (9) Apaxco, (10) Atenco, (11) Atizapán, (12) Atizapán de Zaragoza, (13) Atlacomulco, (14) Atlautla, (15) Axapusco, (16) Ayapango, (17) Calimaya, (18) Capulhuac, (19) Coacalco de Berriozábal, (20) Coatepec Harinas, (21) Cocotitlán, (22) Coyotepec, (23) Cuautitlán, (24) Chalco, (25) Chapa de Mota, (26) Chapultepec, (27) Chiautla, (28) Chicoloapan, (29) Chiconcuac, (30) Chimalhuacán, (31) Donato Guerra, (32) Ecatepec de Morelos, (33) Ecatzingo, (34) Huehuetoca, (35) Hueypoxtla, (36) Huixquilucan, (37) Isidro Fabela, (38) Ixtapaluca, (39) Ixtapan de la Sal, (40) Ixtapan del Oro, (41) Ixtlahuaca, (42) Xalatlaco, (43) Jaltenco, (44) Jilotepec, (45) Jilotzingo, (46) Jiquipilco, (47) Jocotitlán, (48) Joquicingo, (49) Juchitepec, (50) Lerma, (51) Malinalco, (52) Melchor Ocampo, (53) Metepec, (54) Mexicaltzingo, (55) Morelos, (56) Naucalpan de Juárez, (57) Nezahualcóyotl, (58) Nextlalpan, (59) Nicolás Romero, (60) Nopaltepec, (61) Ocoyoacac, (62) Ocultán, (63) El Oro, (64) Otumba, (65) Otzoloapan, (66) Oztolotepec, (67) Ozumba, (68) Papalotla, (69) La Paz, (70) Polotitlán, (71) Rayón, (72) San Antonio de Isla, (73) San Felipe del Progreso, (74) San Martín de las Pirámides, (75) San Mateo Atenco, (76) San Simón del Guerrero, (77) Santo Tomás, (78) Soyaniquilpan de Juárez, (79) Sultepec, (80) Tecámac, (81) Tejupilco, (82) Temamatla, (83) Temascalapa, (84) Temascalcingo, (85) Temascaltepec, (86) Temoaya, (87) Tenancingo, (88) Tenango del Aire, (89) Tenango del Valle, (90) Teoloyucan, (91) Teotihuacán, (92) Tepetlaoxtoc, (93) Tepetlaxpa, (94) Tepetzotlán, (95) Tequixquiac, (96) Texcaltitlán, (97) Texcoco, (98) Tezoyuca, (99) Tianguistenco, (100) Timilpan, (101) Tlalmanalco, (102) Tlalnepantla de Baz, (103) Tlatlaya, (104) Toluca, (105) Tonicato, (106) Tultepec, (107) Tultitlán, (108) Valle de Bravo, (109) Villa de Allende, (110) Villa del Carbón, (111), Villa Guerrero, (112) Villa Victoria, (113) Xonacatlán, (114) Zacazonapan, (115) Zacualpan, (116) Zinacantepec, (117) Zumpahuacán, (118) Zumpango, (119) Cuautitlán Izcalli, (120) Valle de Chalco Solidaridad, (121) Luvianos, (122) San José del Rincón y (123) Tonanitla, todos del Estado de México.

**Segundo.-** Se emiten las recomendaciones contenidas en el Considerando Octavo de la presente resolución al Gobernador del Estado de México, a la Legislatura del Estado de México, a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México y a la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Metropolitano del Estado de México.

**Tercero.-** Notifíquese la presente resolución al Gobernador del Estado de México, a la Legislatura del Estado de México, a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México, y a la

Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Metropolitano del Estado de México, para que, en el ámbito de sus competencias y conforme a los procedimientos previstos en la legislación vigente, determinen lo conducente.

**Cuarto.-** Publíquese la presente resolución en los medios de difusión de este Instituto y los datos relevantes de la misma en el Diario Oficial de la Federación.

**(Firmas electrónicas de los Comisionados del Instituto Federal de Telecomunicaciones)**

\*En suplencia por ausencia del Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, suscribe el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, con fundamento en el artículo 19 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Resolución P/IFT/171121/658, aprobada por unanimidad en la XXIII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 17 de noviembre de 2021.

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.

**LEYENDA DE CLASIFICACIÓN**

	<b>Concepto</b>	<b>Dónde:</b>
	Identificación del documento	Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre la existencia de condiciones de competencia efectiva (existen barreras a la competencia de tipo normativo) en la provisión del servicio de acceso a Internet de banda ancha fija en 123 (ciento veintitrés) municipios el Estado de México, dentro del Expediente AI/DC-001-2018.
	Área	Unidad de Competencia Económica
	Confidencial	<p>(1) Nombre de un agente económico (páginas 15, 16, 64, 65, 66, 67, 78, 85, 86, 87, 89, 92, 93, 106, 107, 108, 109 y 110).</p> <p>(2) Porcentajes de participaciones (páginas 15, 63, 64, 65, 66, 67, 84, 86 y 87).</p> <p>(3) Extensión de infraestructura de red de un agente económico (páginas 16 y 88).</p> <p>(4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones (páginas 46, 47, 52, 79, 80, 88).</p> <p>(5) Monto de las inversiones en moneda nacional (páginas 46, 52, 79, 80, 88 y 89).</p> <p>(6) Nombre de los agentes económicos arrendatarios de postes del AEPT (página 59).</p> <p>(7) Porcentaje de los postes arrendados (Páginas 59 y 89).</p> <p>(8) Número de suscriptores (páginas 47, 64, 65, 66, 67, 68, 84, 85, 91 y 92).</p> <p>(9) Descripción del paquete más vendido de Telmex en los mercados relevantes (página 74).</p> <p>(10) Información sobre los ingresos de Telmex (página 74).</p> <p>(11) Porcentaje de los suscriptores que consumen un paquete de Telmex en los Mercados Relevantes (página 74).</p> <p>(12) Velocidad más consumidas (página 75, 91, y 92).</p> <p>(13) Porcentaje de suscriptores (páginas 47, 64, 91 y 92).</p>

		<p>(14) Estrategia de agentes económicos (página 78).</p> <p>(15) Objeto de la inversión (página 46, 52, 79, 80 y 88).</p> <p>(16) Divisiones de un agente económico (página 79).</p> <p>(17) Nombres de los agentes económicos que realizaron un gasto en publicidad (página 82).</p> <p>(18) Presencia de un agente económico (páginas 57, 58, 63, 67, 72, 73, 75, 76, 83, 84, 87 y 93).</p> <p>(19) Posición de cada agente económico (página 84, 86, 87 y 91).</p> <p>(20) Nombre del agente económico arrendador de postes a la CFE (páginas 89).</p> <p>(21) Número de los postes arrendado (página 89).</p> <p>(22) Extensión en porcentaje de infraestructura de red de un agente económico (página 93).</p> <p>(23) Porcentaje de solicitudes (página 47).</p> <p>(24) Porcentaje de los ingresos que representa el costo de publicidad (página 82).</p> <p>(25) Número de Mercados en los que es líder un agente económico (página 15, 73 y 87).</p> <p>(26) Información que se relaciona con el AE que se testa (página 86, 87 y 88).</p> <p>(27) Porcentaje de solicitudes de compartición (página 90).</p> <p>(28) Municipios en los que no se presta el SBAF (página 15).</p> <p>(29) Figura en la que se muestran los porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico (página 85).</p> <p>(30) Porcentaje de consumidores de un paquete de un agente económico (páginas 91).</p> <p>(31) Número y porcentaje de solicitudes rechazadas (página 89)</p>
	Fundamento Legal	<p>Artículos 3, fracción IX, de la LFCE; 116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.</p> <p>Lo anterior, pues la información proporcionada por los agentes económicos corresponde a datos económicos y comerciales, mismos que</p>

		<p>de divulgarse podrían causar perjuicio en su esfera de derechos y su posición competitiva.</p> <p>En todos los casos anteriores, la información antes descrita fue considerada confidencial durante la etapa de investigación y en el Dictamen emitido por la Autoridad Investigadora.</p>
	<p>Firma autógrafa o señalamiento de firmado electrónico del Titular del Área</p>	<p>Salvador Flores Santillán, <b>Titular de la Unidad de Competencia Económica.</b></p> <p>Se suscribe mediante Firma Electrónica Avanzada de conformidad con los numerales Primero, inciso b), y Segundo del Acuerdo P/IFT/041120/337 del 04 de noviembre de 2020: "Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece el uso de la Firma Electrónica Avanzada para los actos que emitan los servidores públicos que se indican".</p>

FIRMADO POR: SALVADOR FLORES SANTILLAN  
AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA  
ID: 2935  
HASH:  
138410B521FE6CD6247A6DDA4C6944CA859A395  
268895CBE951F64E2A5D26B85