

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 43 (cuarenta y tres) municipios del estado de Guanajuato, dentro del Expediente AI/DC-002-2018.

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

Glosario

Término	Definición
AEPT	Agente Económico Preponderante en el sector de Telecomunicaciones de conformidad con la Resolución de Preponderancia.
Agente Económico	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.
AMX o América Móvil	América Móvil, S.A.B. de C.V.
AT&T	AT&T New GI, S. de R.L. de C.V.
Autoridad Investigadora	Autoridad Investigadora del Instituto.
Autoridad Pública	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.
Autoridades Emplazadas	El Poder Legislativo del estado de Guanajuato, depositado en el Congreso de Guanajuato, el Titular del Ejecutivo del estado de Guanajuato, en su carácter de Presidente del SEMR, y el SEMR.
Autorizado	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.
Axtel	Axtel, S.A.B. de C.V.
Cablevisión	Cablevisión Red, S.A. de C.V.
Celaya	H. Ayuntamiento del municipio de Celaya, del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.
CEMR	Consejo Estatal de Mejora Regulatoria del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.
CFE	Comisión Federal de Electricidad.

004915



Término	Definición
Código Territorial	Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, cuya última reforma fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del estado de Guanajuato el 7 de diciembre de 2020.
CONAMER	Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.
Congreso de Guanajuato	H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.
CPEUM Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Criterio Técnico	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.
DGPC	Dirección General de Procedimientos de Competencia, adscrita a la UCE del Instituto, o su Director General, indistintamente.
Dictamen Preliminar	Dictamen Preliminar emitido el 14 de noviembre de 2019 por la Titular de la Autoridad Investigadora en el Expediente.
Disposiciones Regulatorias	Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
ENDUTIH	Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares.
Estado de Guanajuato	Estado Libre y Soberano de Guanajuato.
Estatuto Orgánico	Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Estudio SCT y CONAMER	"Recomendaciones a los estados y municipios para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones". Disponible en: https://despliegueinfra.ift.org.mx/docs/Recomendaciones Estados Municipios 0.pdf
Expediente	Las constancias que integran el expediente AI/DC-002-2018. En lo sucesivo, todas las referencias a folios se entenderán respecto del Expediente, salvo que expresamente se establezca lo contrario.
Gbps	Gigabit por segundo.
Gobernador	Titular del poder ejecutivo del estado de Guanajuato.
GTV	Grupo de interés económico conformado por Grupo Televisa, S.A.B., y las diversas subsidiarias y filiales detalladas en el Anexo I del Dictamen Preliminar.
IHH	Índice Herfindahl-Hirschman.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
INPC	Índice Nacional de Precios al Consumidor.
Instituto o IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Irapuato	H. Ayuntamiento del municipio de Irapuato, del estado de Guanajuato.
Kbps	Kilobits por segundo.
León	H. Ayuntamiento del municipio de León, del estado de Guanajuato.
LFCE	Ley Federal de Competencia Económica.



Término	Definición
LFTR	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
LGAHOTDU	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el DOF el 28 de noviembre de 2016, cuya última reforma fue publicada en el DOF el 1 de junio de 2021.
LMREG	Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del estado de Guanajuato el 24 de septiembre de 2018, cuya última reforma fue publicada en el DOF el 7 de septiembre de 2020.
Mbps	Megabits por segundo.
Megacable	Grupo de interés económico conformado por Megacable Holdings, S.A.B. de C.V. y sus subsidiarias, detalladas en el Anexo II del Dictamen Preliminar.
Mercado Investigado	Mercado de servicios de telecomunicaciones fijas con dimensión geográfica circunscrita al estado de Guanajuato.
Mercados Relevantes	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 43 (cuarenta y tres) municipios del estado de Guanajuato.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
PJF	Poder Judicial de la Federación.
Resolución de Preponderancia	Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina 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 y le impone las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia, publicada mediante acuerdo P/IFT/EXT/060314/76 emitido el 6 de marzo de 2014.
Revisión Bienal	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.
RPC	Registro Público de Concesiones del Instituto.
RPT	Red Pública de Telecomunicaciones.
San Miguel de Allende	H. Ayuntamiento del municipio de San Miguel de Allende, del estado de Guanajuato.
SBAF	Servicio de acceso a Internet de banda ancha fija.
SBAM	Servicio de acceso a Internet de banda ancha móvil.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
SDES	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable del estado de Guanajuato.
SE	Secretaría de Economía.
SEMR	Sistema Estatal de Mejora Regulatoria del estado de Guanajuato.
Silao de la Victoria	H. Ayuntamiento del municipio de Silao de la Victoria, del estado de Guanajuato.



Término	Definición
STAR	Servicio de Televisión y Audio Restringidos.
STF	Servicio de Telefonía Fija.
STRC	Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del estado de Guanajuato.
TCAC	Tasa de crecimiento anual compuesta.
Telco	Tecnologías Especializadas en Líneas de Conexión Óptica, S.A.P.I. de C.V.
Telmex	Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.
Total Play	Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V. y sus subsidiarias.
UCE	Unidad de Competencia Económica del Instituto.
UMA	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 para 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.¹

Cuarto.- El 14 de noviembre de 2019, la Titular de la Autoridad Investigadora emitió el Dictamen Preliminar mediante el cual determinó la falta de condiciones de competencia efectiva en los Mercados Relevantes y la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia, proponiendo medidas correctivas a las siguientes autoridades del estado de Guanajuato: i) Congreso de Guanajuato; ii) Gobernador, en su carácter de presidente del SEMR; y iii) SEMR.

Quinto.- El 25 de noviembre de 2019, el Pleno del Instituto, en su XXX Sesión Ordinaria, mediante acuerdo P/IFT/251119/741, instruyó a la UCE a realizar las gestiones necesarias para notificar el Dictamen Preliminar, así como dar trámite al procedimiento hasta su conclusión.²

Sexto.- El 3 de diciembre de 2019, se notificó por oficio el Dictamen Preliminar a las Autoridades Emplazadas.³

Séptimo.- El 11 de diciembre de 2019 y 21 de febrero de 2020, representantes del Congreso de Guanajuato presentaron en la oficialía de partes del Instituto sus escritos de manifestaciones relacionadas con el Dictamen Preliminar. El 17 de diciembre de 2019 y 2 de marzo de 2020, la

¹ Folios 4551 a 4552 del Expediente.

² Folios 4793 a 4802 del Expediente.

³ Las Autoridades Emplazadas en el Dictamen Preliminar fueron notificadas de la siguiente forma: Congreso del Guanajuato mediante el oficio IFT/226/UCE/DG-PCOM/085/2019, Gobernador en su carácter de presidente del SEMR mediante el oficio IFT/226/UCE/DG-PCOM/086/2019, STRC en su carácter de integrante del CEMR mediante el oficio IFT/226/UCE/DG-PCOM/086/2019, todos emitidos por el DGPC, folios 4813 a 4816 del Expediente.



DGPC emitió un acuerdo, por el cual tuvo por presentadas y realizadas las manifestaciones del Congreso de Guanajuato, respectivamente.⁴

Octavo.- El 12 de febrero de 2020, la titular de la STRC, en su carácter de autoridad de mejora regulatoria en el estado de Guanajuato, así como el Titular del Ejecutivo del estado de Guanajuato en su calidad de Presidente del Consejo Estatal de Mejora Regulatoria de dicho estado presentaron su escrito de manifestaciones en relación con el Dictamen Preliminar.⁵

Noveno.- El 18 de febrero de 2020, la DGPC emitió un acuerdo en el Expediente mediante el cual tuvo por presentadas las manifestaciones del Titular del Ejecutivo del estado de Guanajuato en su carácter de Presidente del SEMR y de la titular de la STRC.⁶

Décimo.- El 4 de marzo de 2020, la DGPC emitió un oficio por el cual se dio vista a la Autoridad Investigadora con las manifestaciones del Dictamen Preliminar presentadas por las Autoridades Emplazadas.⁷

Décimo Primero.- El 11 de marzo de 2020, la Titular de la Autoridad Investigadora se pronunció respecto de las manifestaciones presentadas por las Autoridades Emplazadas.⁸

Décimo Segundo.- Mediante los acuerdos: 1) P/IFT/EXT/200320/5;⁹ 2) P/IFT/EXT/260320/6;¹⁰ 3) P/IFT/010420/118;¹¹ 4) P/IFT/EXT/200420/8;¹² 5) P/IFT/EXT/300420/10;¹³ 6) P/IFT/EXT/290520/12;¹⁴ 7) P/IFT/EXT/290620/20;¹⁵ 8) P/IFT/071020/275,¹⁶ y 9) P/IFT/161220/571,¹⁷ 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 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 determinó 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.¹⁸

⁴ Folios 4822, 4824, 4836 a 4856, 4861 y 4862 del Expediente.

⁵ El 18 de febrero de 2020, la DGPC emitió un acuerdo, por el cual tuvo por presentadas y realizadas las manifestaciones de la STRC, en su carácter de autoridad en mejora regulatoria en el estado de Guanajuato y del C. Gobernador del estado de Guanajuato, en su carácter de presidente del Consejo Estatal de Mejora Regulatoria en el estado de Guanajuato. Mismo que fue notificado por correos de México el 21 de febrero de 2020. Folios 4832, 4833, 4835 y 4857 a 4860 del Expediente.

⁶ Folio 4835 del Expediente.

⁷ El 4 de marzo de 2020, se notificó el oficio de referencia a la Autoridad Investigadora. Folio 4863 del Expediente.

⁸ En ese sentido, el 12 de marzo de 2020, la DGPC emitió un acuerdo mediante el cual, se tuvo por presentado el pronunciamiento de la Autoridad Investigadora sobre las manifestaciones realizadas por parte de las Autoridades Emplazadas. Mismo que fue notificado por oficio el 13 de marzo de 2020. Folios 4864 a 4882 del Expediente.

⁹ Publicado en el DOF el 26 de marzo de 2020, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590465&fecha=26/03/2020

¹⁰ Publicado en el DOF el 31 de marzo de 2020, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590787&fecha=31/03/2020

¹¹ Publicado en el DOF el 7 de abril de 2020, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591276&fecha=07/04/2020

¹² Publicado en el DOF el 29 de abril de 2020, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592452&fecha=29/04/2020

¹³ Publicado en el DOF el 8 de mayo de 2020, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593076&fecha=08/05/2020

¹⁴ Publicado en el DOF el 5 de junio de 2020, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5594583&fecha=05/06/2020

¹⁵ Publicado en el DOF el 3 de julio de 2020, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596159&fecha=03/07/2020

¹⁶ Publicado en el DOF el 19 de octubre de 2020, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5603056&fecha=19/10/2020

¹⁷ Publicado en el DOF el 28 de diciembre de 2020, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608962&fecha=28/12/2020

¹⁸ "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: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5627260&fecha=20/08/2021



Décimo Cuarto.- El 23 de agosto de 2021, la DGPC emitió un acuerdo mediante el cual citó a alegatos a las Autoridades Emplazadas.¹⁹

Décimo Quinto.- El 13 y 14 de septiembre de 2021, las Autoridades Emplazadas presentaron sus escritos de alegatos.²⁰

Décimo Sexto.- 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 reconocida la personalidad del Subsecretario para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de la SDES, en su carácter de Autoridad en mejora regulatoria, y del Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de Guanajuato, en representación de ese Congreso, y iii) por integrado el Expediente.²¹ Este acuerdo se notificó a través de la lista diaria de notificaciones de la UCE el 17 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 forma parte de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión en los cuales el Instituto es la autoridad competente en materia de competencia económica y tiene facultades exclusivas para aplicar la LFCE.

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

¹⁹ El 23 de agosto de 2021, se notificaron a las Autoridades Emplazadas. Folios 4885 a 4887 del Expediente.

²⁰ El 13 de septiembre de 2021, la Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable del Estado de Guanajuato, en su carácter de autoridad en mejora regulatoria en el estado de Guanajuato, así como el Titular del Ejecutivo del estado de Guanajuato en su calidad de Presidente del Consejo Estatal de Mejora Regulatoria de dicho estado, presentaron ante la oficialía de partes del Instituto su escrito de alegatos. Por otro lado, mediante correo electrónico de 13 de septiembre de 2021, enviado a la dirección de correo electrónico de la UCE del Instituto, el Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, adjuntó su escrito de alegatos, promoción que fue presentada de manera física el 14 de septiembre de 2021 ante la oficialía de partes del Instituto, en términos del artículo 116 de la LFCE.

²¹ Folios 4913 y 4914 del Expediente.



Autoridades Públicas que correspondan, para que, en el ámbito de su competencia, conforme a los procedimientos previstos en la legislación vigente, las autoridades determinen lo conducente 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 le 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.²²

Cuarto.- Síntesis del Dictamen Preliminar.

4.1: Mercado Investigado.

En el Dictamen Preliminar se estableció que el Mercado Investigado comprendió los 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 Guanajuato, debido a que:

²² 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."



Resultado ser la segunda 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 Guanajuato.²³
- 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.

Se consideró que el Mercado Investigado se encuentra regulado desde dos perspectivas. La primera se refiere a las disposiciones jurídicas que aplican a la prestación de los servicios de telecomunicaciones fijas a los usuarios finales. La segunda, hace referencia a 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 Guanajuato.

Asimismo, se señaló que la demanda de infraestructura pasiva puede satisfacerse a través de: i) el acceso y uso compartido de infraestructura y ii) del despliegue de infraestructura nueva. Esta última, comprende un conjunto de actividades como lo es la planeación, construcción, instalación, operación y mantenimiento, incluyendo trabajos como el cableado aéreo y subterráneo, canalizaciones, construcción de ductos, instalación de postes, construcción de sitios y torres, entre otros. En algunos casos, requiere del acceso a los derechos de vía o vía pública, o bien, en predios particulares.²⁴

Adicionalmente, en el Dictamen Preliminar se identificó la legislación aplicable para el despliegue de una RPT en el estado de Guanajuato y a las autoridades federales, locales y municipales que intervienen en dichas actividades. Se destacó que para llevar a cabo el despliegue de infraestructura pasiva se requiere el pago de diversos derechos por concepto de la obtención de licencias, autorizaciones, permisos, implementación de proyectos, dictámenes de factibilidad, entre otros requisitos contenidos en diversos cuerpos normativos aplicados por los diversos órdenes de gobierno.²⁵

En el Dictamen Preliminar se analizaron las características económicas del Mercado Investigado, tomando en consideración la evolución independiente de los servicios SBAF, STAR y STF, durante el periodo de 2013 a 2018, desde el punto de vista de penetración, calidad y precios. Asimismo, se analizó la correlación entre la penetración de los servicios de telecomunicaciones fijas y variables de demanda en el estado de Guanajuato.²⁶

²³ 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: <https://despliegueinfra.ift.org.mx/docs/estudios/IFT-Barreras-Docmento-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 <https://cet.la/estudios/cet-la/identificacion-de-mejores-practicas-en-ciudades-para-la-expansion-de-la-banda-ancha-en-america-latina/#>

²⁴ Folios 4606 a 4610 del Expediente.

²⁵ Folios 4612 a 4624 del Expediente.

²⁶ Folios 4627 a 4638 del Expediente.



Derivado de lo anterior, se estimó tomar como muestra 6 municipios del estado de Guanajuato con mayor probabilidad de entrada y expansión de operadores de telecomunicaciones: Celaya, Guanajuato, Irapuato, León, San Miguel Allende y Silao de Victoria, que sirvieron de base para el análisis de la posible existencia de barreras a la competencia.²⁷

En este sentido, se consideró que el enfoque de la investigación debía centrarse en el SBAF, debido a que i) durante los últimos años ha sido el servicio de telecomunicaciones fijas que ha mostrado mayor crecimiento y mayor heterogeneidad tanto a nivel nacional como en el estado de Guanajuato y ii) el incremento en la penetración del SBAF tiene un impacto positivo sobre el crecimiento económico, la generación de empleos, la productividad, la innovación, la participación ciudadana y el desarrollo social.²⁸

4.2. Mercados Relevantes.

El Dictamen Preliminar identificó 43 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 43 municipios del estado de Guanajuato en donde se registraron suscriptores del servicio, atendiendo a las siguientes razones:²⁹

- 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 de su 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.

Se destaca que en los municipios de (29) del estado de Guanajuato no se encontraron agentes económicos que registren accesos del SBAF a diciembre

²⁷ Folios 4638 a 4640 y Anexo IV. Metodología de selección de municipios del estado de Guanajuato, del Expediente.

²⁸ Folio 4641 del Expediente.

²⁹ Folios 4641 a 4658 del Expediente.

004919

Se testa (1) Nombre de un agente económico -8 palabras-; (2) Porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico -4 porcentajes-; (3) Extensión de infraestructura de red de un agente -1 porcentaje-, y -, (25) Número de Mercados en los que es líder un agente económico -2 cantidades-, 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).



por lo que, el análisis del mercado relevante se realizó respecto de 43 de los 46 municipios del estado de Guanajuato.³⁰

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 43 Mercados Relevantes, por las siguientes razones:³¹

- En los Mercados Relevantes participaron entre 1 y 5 agentes económicos durante el periodo investigado.
- A diciembre de 2018 hubo poco acceso de nuevos participantes a los Mercados Relevantes.
- En 15 municipios existe un solo oferente ⁽¹⁾ y en 17 municipios hay 2 prestadores del servicio.
- En los 43 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 15 de ellos se alcanzó el valor de 10,000 puntos), lo que sugiere la existencia de altos niveles de concentración en todos ellos.
- En 34 (treinta y cuatro) 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: ⁽¹⁾ líder en ⁽²⁵⁾ de los Mercados Relevantes, con participaciones de mercado entre ⁽²⁾ y ⁽²⁾ y ⁽¹⁾ líder en ⁽²⁵⁾ de los Mercados Relevantes, con participaciones entre ⁽²⁾ y ⁽²⁾.
- ⁽¹⁾ es el proveedor del SBAF que cuenta con la mayor infraestructura de red en el estado de Guanajuato con el 67.04% del total de red en dicho estado.³²

³⁰ Lo anterior de conformidad con el folio 4318 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4318" > "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.

³¹ Folios 4659 a 4682 del Expediente.

³² Lo anterior de conformidad con la información presentada por ⁽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-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF-DGCM > 4320 > ⁽¹⁾ > F. 004013 > Anexo 7 > Tabla 9. Extensión en kilómetros.dsx" del Expediente AI/DC-002-2019.

Se testa (1) nombre de un agente económico (1) palabra; 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.



- 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 (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.³³

La Autoridad Investigadora determinó que los artículos 371, párrafo primero, 376 y 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial generan barreras de tipo normativo en el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato. Lo anterior, toda vez que las disposiciones referidas no especifican los requisitos necesarios para la expedición de los siguientes permisos: i) de construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones y de instalación de antenas en sitios ya existentes; ii) de ocupación o modificación de la vía pública y iii) los requisitos para el registro de perito de obra. Asimismo, el artículo 371, primer párrafo, del Código Territorial no establece una diferenciación entre los requisitos aplicables a la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones respecto a la instalación de las mismas en construcciones ya existentes, lo que conlleva la aplicación de los mismos requisitos para la realización de ambas actividades, a pesar de que estas requieren de la ejecución de obras de distinta índole.

Al no existir claridad respecto a la forma en que se debe autorizar cada una de estas actividades, traslada la carga a los municipios para establecer los requisitos correspondientes, lo que propicia que cada municipio determine requisitos heterogéneos. Esta heterogeneidad implica que los agentes económicos que lleven a cabo un proyecto de despliegue de infraestructura en dos o más municipios del estado de Guanajuato enfrenten mayores costos y restricciones, al tener que cumplir con requisitos distintos en cada municipio para la realización de proyectos de la misma naturaleza.

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:³⁴

³³ Folios 4682 a 4703 del Expediente.

³⁴ Folios 4703 a 4719 del Expediente.

004920





Propuestas de recomendaciones de la Autoridad Investigadora
dirigidas al Congreso de Guanajuato.

Materia	Recomendaciones
Permiso para la ejecución de cualquier obra, instalación o edificación en el estado de Guanajuato.	<p>a. Reforma del artículo 371, párrafo primero del Código Territorial³⁵ que incluya requisitos específicos, el proceso y tiempo de resolución aplicable para la obtención del permiso que avale realizar las actividades de: i) la construcción de sitios y ii) la instalación de antenas de telecomunicaciones en sitios ya existentes.³⁶</p> <p>b. No se establezca como requisito la obtención del permiso de uso de suelo para tramitar el permiso de construcción para la instalación de antenas en sitios ya existentes.³⁷</p> <p>c. El número de requisitos que se establezcan no sea mayor a los requisitos actualmente previstos en los reglamentos municipales que regulan el referido permiso.³⁸</p>
Permiso para ocupar o modificar la vía pública municipal para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en Guanajuato.	<p>a. Reforma al artículo 376 del Código Territorial,³⁹ para incluir requisitos específicos, el proceso y tiempo de resolución aplicable para obtener el permiso de ocupación o modificación de la vía pública municipal.⁴⁰</p> <p>b. El número de requisitos que se establezcan no sea mayor a los requisitos actualmente previstos en los reglamentos municipales que regulan el referido permiso.⁴¹</p> <p>c. Incluir la prohibición expresa que dicho permiso no podrá condicionarse al cumplimiento de vistos buenos o autorizaciones por agentes económicos que cuenten con infraestructura pasiva de telecomunicaciones instalada en la vía pública municipal.⁴²</p>
Registro de perito de obra para la ejecución de cualquier obra, instalación o edificación en Guanajuato.	<p>a. Reforma al artículo 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial,⁴³ para que establezca el proceso y tiempo de resolución y señale los requisitos necesarios para obtener el registro de perito de obra, considerando:⁴⁴</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estar únicamente relacionados a verificar la capacidad y los conocimientos en materia de desarrollo urbano del perito de obra. 2. Establecer expresamente la prohibición de requisitos, tales como contar con la nacionalidad mexicana o contar con residencia en los municipios de Guanajuato.

³⁵ El precepto referido es del tenor literal siguiente:

**Artículo 371.- Para la ejecución de cualquier obra, instalación o edificación se deberá obtener el permiso de construcción respectivo, para lo que se deberá obtener previamente el permiso de uso de suelo* (énfasis añadido).*

³⁶ Folio 4704 del Expediente.

³⁷ Folio 4704 del Expediente.

³⁸ Folio 4704 del Expediente.

³⁹ El precepto referido es del tenor literal siguiente:

**Artículo 376.- Para ocupar o modificar la vía pública en cualquier proceso de edificación, modificación, reparación o demolición, o en general toda clase de obras de naturaleza similar, será necesario el otorgamiento previo del permiso correspondiente, expedido por la unidad administrativa municipal, en los términos del reglamento respectivo* (Énfasis añadido).*

⁴⁰ Folio 4705 del Expediente.

⁴¹ Folio 4705 del Expediente.

⁴² Folio 4705 del Expediente.

⁴³ El precepto referido es del tenor literal siguiente:

**Artículo 388.- Los peritos deberán tramitar y obtener su inscripción en el registro que para tal efecto lleve la unidad administrativa municipal y deberán actualizar su vigencia cada dos años.*

Para acreditar la experiencia en la materia, los peritos presentarán a la unidad administrativa municipal las constancias de la capacitación recibida, impartida por instituciones de educación superior o tecnológica y, en su caso, la certificación de competencias ocupacionales y laborales que corresponda a la clasificación respectiva.

El trámite y obtención de la inscripción en el registro a que se refiere este artículo no podrá condicionarse, en forma alguna, a la afiliación a cualquier organización, colegio o cámara (énfasis añadido).*

⁴⁴ Folio 4706 del Expediente.



Materia	Recomendaciones
	<p>3. Establecer de manera clara la prohibición de sujetar el registro a la pertenencia a un colegio de profesionistas, así como declarar expresamente que la autorización sea otorgada por comisiones integradas por representantes de los colegios de profesionistas municipales.</p> <p>b. Recomendar que el número de requisitos que se establezcan en el texto normativo no sea mayor a los requisitos actualmente previstos en los reglamentos municipales que regulan el referido registro.⁴⁵</p>
Recomendación aplicable para todas las reformas antes señaladas.	<p>a. Las reformas que se adopten sean congruentes y consistentes con los principios establecidos en el artículo 60 de la LGAHOTDU.⁴⁶</p> <p>b. Los municipios hagan públicos los requisitos aplicables para: i) el permiso para la construcción de las actividades de construcción e instalación de antenas y para instalación de antenas en sitios ya existentes; ii) el permiso para ocupar o modificar la vía pública; y iii) el registro de perito de obra.⁴⁷</p> <p>c. Atender las recomendaciones que haya emitido la SCT en coordinación con la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria y la Secretaría de Economía.⁴⁸</p> <p>d. Las reformas que se adopten sean congruentes con la legislación federal y el programa estatal de desarrollo urbano vigente en Guanajuato, así como seguir los principios generales de libre competencia y concurrencia.⁴⁹</p>

Fuente: Elaboración del Instituto.

Cuadro 2. Propuestas de recomendaciones de la Autoridad Investigadora dirigidas al SEMR.

Materia	Recomendaciones
Ventanilla única electrónica.	<p>a. Simplificar los procedimientos de autorización de trámites, la centralización del proceso de solicitud de trámites, así como la utilización de tecnologías de la información y gobierno digital.⁵⁰</p> <p>b. Adoptar un modelo de ventanilla única electrónica, en el cual un solo organismo estatal concentre las solicitudes, canalice las mismas con las autoridades municipales y/o estatales competentes. Asimismo, el modelo propuesto debe contar con un mecanismo de consulta remota que permita a los interesados conocer y revisar el estado de su solicitud.⁵¹</p> <p>c. Considerar las mejores prácticas internacionales en términos de homologación de procesos de trámites, así como considerar lo dispuesto en el artículo tercero del "Decreto por el que se establece la Ventanilla Única Nacional para los Trámites e Información del Gobierno".⁵²</p>

⁴⁵ Folio 4706 del Expediente.

⁴⁶ Folio 4706 del Expediente.

⁴⁷ Folio 4706 del Expediente.

⁴⁸ Folio 4706 del Expediente.

⁴⁹ Folio 4706 del Expediente.

⁵⁰ Folio 4707 del Expediente.

⁵¹ Folios 4707 y 4708 del Expediente.

⁵² Folio 4708 del Expediente.

004921



Fuente: Elaboración del Instituto.

a. Diseñar y publicar periódicamente un índice de facilidad administrativa que califique la normatividad, actuación administrativa y la implementación de políticas de mejora regulatoria por parte de los municipios del estado de Guanajuato.⁵³

Cuadro 3. Propuestas de recomendaciones de la Autoridad Investigadora dirigidas al Gobernador del estado de Guanajuato.

Materia	Recomendaciones
Ventanilla única electrónica.	a. Coadyuvar para que el SEMR adopte un modelo de ventanilla única electrónica por medio del cual un solo organismo estatal concentre las solicitudes y sus requisitos, para después canalizar las mismas a las autoridades municipales y/o estatales competentes. ⁵⁴
Índice de factibilidad administrativa.	a. Coadyuvar para que el SEMR diseñe y publique periódicamente un índice de facilidad administrativa que califique la normatividad, actuación administrativa y la implementación de políticas de mejora regulatoria por parte de los municipios del estado de Guanajuato. ⁵⁵

Fuente: Elaboración del Instituto.

Quinto.- Manifestaciones de las Autoridades Emplazadas.

5.1. Cuestión previa.

En los escritos de manifestaciones presentados por las Autoridades Emplazadas, éstas plantearon y manifestaron diversos argumentos, mismos que no se transcriben textualmente, sin que ello implique que no se estudien en su totalidad,⁵⁶ ya que éstos se han agrupado temáticamente con el objeto de exponer de mejor manera la línea de argumentación. 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.⁵⁷

⁵³ Folio 4708 del Expediente.

⁵⁴ Folio 4709 del Expediente.

⁵⁵ Folio 4709 del Expediente.

⁵⁶ Sirven de 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. En materia Civil, emitida en la Octava Época, por el Octavo Tribunal Colegiado en materia civil del Primer Circuito, visible en el SJF 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, en materia Civil, emitida en la Octava Época, por el Octavo Tribunal Colegiado en materia civil del Primer Circuito, visible en el SJF tomo: XII, noviembre de 1993, página: 288.

⁵⁷ 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".

Registro: 241,958. Jurisprudencia en materia: Civil, dictada en la Séptima Época, por la Tercera Sala. Visible en el SJF en el Tomo: 48, Cuarta Parte. Página: 15.



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.⁵⁸ Respecto de ellos deberán entenderse aplicables por analogía, según correspondan, los siguientes criterios del PJF:

Cuadro 4. Criterios del Poder Judicial de la Federación.

Inoperantes por...	Criterios aplicables por analogía
Manifestaciones genéricas o gratuitas	<p>"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, <u>no basta que el recurrente exprese sus agravios en forma genérica y abstracta</u>, 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 <u>se requiere que el inconforme en tales argumentos exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias alegaciones</u>, esto es, en los <u>que explique el porqué de sus aseveraciones</u>, pues de lo contrario los agravios resultarán inoperantes."⁵⁹</p> <p>"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 <u>de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento</u>, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente</p>

⁵⁸ 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 pueda 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. Contradicción de tesis 27/2008-PL, SJF y su Gaceta, tomo XXX, Noviembre de 2009. Página 424.

⁵⁹ Tesis número I.110.C.15 K, registro digital: 176045, dictada en la Novena Época, Instancia: Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo: XVIII, Agosto de 2003, Página: 1671.



Inoperantes por...

Criterios aplicables por analogía

	<p><u>por qué [Sic] estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren.</u> 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.⁶⁰</p> <p>"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, <u>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</u>, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, <u>en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación</u>. 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 ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez."⁶¹</p>
<p>Combatir parcialmente el Dictamen Preliminar</p>	<p>"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 <u>no atacan las consideraciones de la sentencia impugnada</u>."⁶²</p> <p>"CONCEPTO DE VIOLACIÓN DIRIGIDO CONTRA LA DESESTIMACIÓN DE UN AGRAVIO. RESULTA INOPERANTE POR INSUFICIENTE SI NO ATACA TODAS LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN ESA DETERMINACIÓN. <u>Si la autoridad responsable se basó en varias consideraciones para desestimar un específico agravio que, por sí solas, cada una por separado sustentan el sentido de esa determinación, y el concepto de violación formulado sobre ese particular sólo controvierte una o algunas de esas consideraciones, sin desvirtuarlas todas, entonces se toma inoperante por insuficiente</u>, 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."⁶³</p> <p>"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. INOPERANTES SI NO ATACAN LA TOTALIDAD DE LOS</p>

⁶⁰ Jurisprudencia por reiteración 1a/JJ. 81/2002, con número de registro 185425, emitida en la novena época por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el SJF y su Gaceta, tomo XVI, Diciembre de 2002. Página 61.

⁶¹ Jurisprudencia I.4o.A. J/48, con número de Registro: 173593, dictada en la Novena Época. Instancia: Cuarto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito. Fuente: SJF y su Gaceta, tomo XXV, Enero de 2007. Materia Común. Página: 2121.

⁶² Jurisprudencia I.6o.C. J/15, con número de registro: 191572. Novena Época. Materia(s): Común. Instancia: Sexto Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito. Fuente: SJF y su Gaceta. Tomo: XII, Julio de 2000. Página: 621.

⁶³ Tesis Aislada XVII.1o.C.T.38 K, con número de Registro 171512. Novena Época. Instancia: Primer Tribunal Colegiado en materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito. Fuente: SJF y su Gaceta, tomo XXVI, Septiembre de 2007. Página: 2501. Tesis: Materia(s): Común.



Inoperantes por...	Criterios aplicables por analogía
	<p>RAZONAMIENTOS EN QUE SE APOYA EL FALLO RECLAMADO. <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>, 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.⁶⁴</p> <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 <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>"⁶⁵</p>
No justifican la transgresión	<p>"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON SI NO CONTIENEN DE MANERA INDISPENSABLE, LOS ARGUMENTOS NECESARIOS QUE JUSTIFIQUEN LAS TRANSGRESIONES DEL ACTO RECLAMADO. <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>, 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."⁶⁶</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, <u>la exigencia ha quedado en que se precise la causa</u></p>

⁶⁴ Tesis aislada II.A.62 A., con número de registro: 194031, dictada en la Novena Época. Materia Administrativa. Instancia: Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Segundo Circuito. Fuente: SJF y su Gaceta. Tomo: IX, Mayo de 1999. Página: 1001.

⁶⁵ Tesis aislada II.2o.C.T.2 K., con número de registro 204439, dictada en la Novena Época. Instancia: Segundo Tribunal Colegiado en materias Civil y de Trabajo del Segundo Circuito. Materia Común. Fuente: SJF y su Gaceta. Tomo: II, Agosto de 1995. Tesis. Página: 483.

⁶⁶ Jurisprudencia I.6o.C. J/21, con número de registro 191370, dictada en la Novena Época. Materia Común. Instancia: TCC. Fuente: SJF y su Gaceta. Tomo: XII, Agosto de 2000. Página: 1051.



Inoperantes por...	Criterios aplicables por analogía
	<p><u>de pedir, aunada a la manifestación, sencilla y natural, de la afectación al ámbito personal, patrimonial, familiar, laboral, etcétera, sufrida por la peticionaria</u> de garantías, desde su punto de vista y mediante el uso de lenguaje directo y llano, con el propósito evidente de 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 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. En consecuencia, cuando los peticionarios de la protección constitucional no colman siquiera esa mínima exigencia, lo alegado debe declararse inoperante.⁶⁷</p> <p>"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, es necesario, no sólo que la omisión exista, sino que la misma trascienda al sentido de la sentencia, entrañando así una verdadera transgresión a las garantías constitucionales de la parte quejosa."⁶⁸</p>
<p>Combatir argumentos accesorios</p>	<p>"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, 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, 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."⁶⁹</p>
<p>Partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas.</p>	<p>"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS INCORRECTAS. 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</p>

⁶⁷ Jurisprudencia I.4o.C. J/27, con número de registro 171511, dictada en la Novena Época, por los TCC. Visible en el SJF, Tomo XXVI, Septiembre de 2007. Página 2362.

⁶⁸ Tesis aislada (común), con número de registro número 237383, dictada en la Séptima Época, por la Segunda Sala, fuente SJF, Localización: volumen 187-192 Tercera parte. Página 122.

⁶⁹ Jurisprudencia 1a/JJ. 19/2009, con número de registro: 167801. Dictada en la Novena Época. Instancia: PRIMERA SALA. Fuente: SJF y su Gaceta. Localización: XXIX, Marzo de 2009. Materia: Común. Página 5.



Inoperantes por...	Criterios aplicables por analogía
	<p><u>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".⁷⁰</p> <p>"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. 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."⁷¹</p> <p>"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.)]. 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."⁷²</p>
<p>Basarse en interpretaciones parciales o aisladas del Dictamen Preliminar.</p>	<p>"SENTENCIAS, RELACION ÍNTIMA DE SUS ELEMENTOS. 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>"⁷³</p> <p>"SENTENCIAS. RELACION ÍNTIMA DE SUS ELEMENTOS. Los puntos resolutivos de una sentencia son el resultado de las consideraciones jurídicas que los determinan y sirven para interpretarlos, de acuerdo con</p>

⁷⁰ Tesis aislada, con número de registro 171511, dictada en la Novena Época, por los TCC, Visible en el SJF, Tomo XXIII, Febrero de 2006, Página 1769.

⁷¹ Tesis de jurisprudencia 2a/J. 108/2012 con número de registro 2001825, dictada en la Décima Época, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el SJF y su Gaceta Libro XIII, Tomo 3, Octubre de 2012, Página: 1326.

⁷² Tesis de jurisprudencia XVII.1o.C.T. J/5, con número de registro 2008226, dictada en la Décima Época, por los TCC, visible en la Gaceta del SJF, Libro 14, Tomo II, Enero de 2015, Página: 1605.

⁷³ Registro: 353,345. Tesis aislada, Materia (s): Común Quinta Época, Instancia: Tercera Sala, SJF, LXX. Página: 3764.



Inoperantes por...

Criterios aplicables por analogía

*el principio de congruencia interna de las sentencias, de modo que 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.*⁷⁴

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.⁷⁵

En el Dictamen Preliminar emitido en el Expediente existen diversos apartados cuyo análisis se realizó tomando como referencia diversas constancias que integran el expediente AI/DC-002-2019. En este sentido, el estudio que el Pleno del Instituto realice de tales apartados se llevará a cabo tomando en consideración dichos elementos probatorios, toda vez que su existencia constituye un hecho notorio para esta autoridad en virtud de que los mismos obran en los archivos de la UCE.⁷⁶

5.2. Manifestaciones del Gobernador en su carácter de presidente del SEMR y de la STRC en su carácter de autoridad de mejora regulatoria.⁷⁷

Las autoridades señalaron que las recomendaciones formuladas al Poder Ejecutivo del estado de Guanajuato y al SEMR las cuales proponen y promueven acciones en materia regulatoria con el fin de coadyuvar con la eliminación de las barreras normativas identificadas en el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato, serán puestas al conocimiento de los integrantes del CEMR, en la primera sesión ordinaria del año 2020, para su análisis y la toma de decisiones que corresponda conforme a la normativa correspondiente, considerando que dicho órgano es responsable de opinar y recomendar respecto a la política estatal de mejora regulatoria, relativo a las bases, principios y mecanismos para la efectiva coordinación en el ámbito

⁷⁴ Registro: 240,090, Tesis aislada, Materia (s): Común, Séptima Época, Tercera Sala, SJF, 199-204 Cuarta Parte, Tesis: Página: 44.

⁷⁵ Análisis de agravios y redacción de sentencia, Centro de Capacitación Judicial Electoral, disponible en: http://www.teever.gob.mx/files/analisis_de_agravios_y_redaccion_de_sentencias.pdf

⁷⁶ El criterio que el Pleno del Instituto sostiene en relación con el tema que se comenta es consistente con lo resuelto por el P.J.F. en los asuntos que dieron lugar a las siguientes jurisprudencias:

"HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYE PARA UN JUEZ DE DISTRITO LOS DIVERSOS ASUNTOS QUE ANTE EL SE TRAMITAN. La anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número 265, visible en las páginas 178 y 179 del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, del rubro: "HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYE PARA UNA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION UNA EJECUTORIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL PLENO.", sostuvo criterio en el sentido de que la emisión de una ejecutoria pronunciada con anterioridad por el Pleno o por la propia Sala, constituye para los Ministros que intervinieron en su votación y discusión un hecho notorio, el cual puede introducirse como elemento de prueba en otro juicio, sin necesidad de que se ofrezca como tal o lo aleguen las partes. Partiendo de lo anterior, es evidente que para un Juez de Distrito, un hecho notorio lo constituyen los diversos asuntos que ante él se tramitan y, por lo tanto, cuando en un cuaderno incidental exista copia fotostática de un diverso documento cuyo original obra en el principal, el Juez Federal, al resolver sobre la medida cautelar y a efecto de evitar que el peticionario de amparo se le causen daños y perjuicios de difícil reparación, puede tener a la vista aquel juicio y constatar la existencia del original de dicho documento."

Localizable en: Registro digital: 199531, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materias(s): Común, Tesis: XXII. J/12, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo V, Enero de 1997, página 295, Tipo: Jurisprudencia.

"HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, los órganos jurisdiccionales pueden invocar hechos notorios aun cuando no hayan sido alegados ni demostrados por las partes. Así, los titulares de los órganos jurisdiccionales pueden válidamente invocar como hechos notorios las resoluciones que hayan emitido, sin que resulte necesaria la certificación de las mismas, pues basta con que al momento de dictar la determinación correspondiente la tengan a la vista."

Localizable en: Registro digital: 172215, Instancia: Segunda Sala, Novena Época, Materias(s): Común, Tesis: 2a./J. 103/2007, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Junio de 2007, página 285, Tipo: Jurisprudencia.

⁷⁷ Folios 4832 al 4834 del Expediente.



estatal de la misma, para promover el uso de metodologías, instrumentos, programas y las buenas prácticas nacionales e internacionales en la mejora regulatoria, conforme los artículos 19 del Reglamento de la Ley de Mejora Regulatoria de 14 de mayo de 2019, artículo 2 del Reglamento de la Ley de Mejora Regulatoria, que norma la organización y funcionamiento del CEMR, de 14 de mayo del 2019, todos del estado de Guanajuato.

Con relación a que las recomendaciones formuladas al Titular del Poder Ejecutivo del estado de Guanajuato en su carácter de presidente del SEMR y al SEMR serían puestas al conocimiento de los integrantes del CEMR en la primera sesión ordinaria del año 2020, si bien esta autoridad considera que tal afirmación debe tomarse como una acción positiva, por sí misma no es suficiente para tener por cumplidas las recomendaciones formuladas en el Dictamen Preliminar, pues la misma no implica la instrumentación de las medidas propuestas dentro del marco jurídico. Por ende, las recomendaciones formuladas en el Dictamen Preliminar subsisten en los términos precisados en el numeral "9.2. Recomendaciones dirigidas al Poder Ejecutivo del estado de Guanajuato" del Noveno Considerando en la presente resolución.

Por otra parte, las manifestaciones realizadas por el Gobernador en su carácter de presidente del SEMR y de la STRC en su carácter de autoridad del CEMR, devienen **inoperantes** por no combatir las consideraciones del Dictamen Preliminar, en atención a lo siguiente:

Las manifestaciones de las autoridades referidas no combaten o desvirtúan el análisis realizado en el Dictamen Preliminar, únicamente informan las acciones con las que pretenden atender las recomendaciones realizadas en los apartados "VIII.2. 1. Propuestas al Sistema Estatal de Mejora Regulatoria del estado de Guanajuato" y "VIII.2.2 Propuesta al H. Gobernador del Estado de Guanajuato en su carácter de Presidente del Sistema Estatal de Mejora Regulatoria del Estado de Guanajuato" del Dictamen Preliminar.

En la sección "VII. BARRERAS NORMATIVAS" del Dictamen Preliminar se identificó que los artículos 371, párrafo primero, 376 y 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial, constituyen posibles barreras a la competencia y libre concurrencia de tipo normativo y, en particular, se recomiendan diversas acciones en materia de mejora regulatoria que guardan relación con la implementación de una ventanilla única electrónica y un índice de factibilidad administrativa, con el objeto de permitir la implementación de mejores prácticas en materia de mejora regulatoria, así como con la simplificación del procedimiento de trámites aplicables al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato.

No obstante, mediante el argumento que se analiza, las autoridades se limitan a afirmar de forma gratuita, esto es, sin presentar razonamientos o elementos de convicción que sustenten las acciones que pretenden aplicar en materia de mejora regulatoria encaminadas a atender las recomendaciones señaladas en el Dictamen Preliminar. Asimismo, no analizan la factibilidad o improcedencia de las propuestas realizadas por la Autoridad Investigadora en el Dictamen Preliminar, por lo que su argumento deviene **inoperante**.

Lo anterior es así, ya 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 aquellos o se sustentan en otros



que se han señalado como improcedentes, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.⁷⁸

5.3. Manifestaciones del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.⁷⁹

El Congreso de Guanajuato señala que de llevar a cabo las recomendaciones presentadas en el Dictamen Preliminar se identifica una probable invasión de competencias entre el estado y los municipios, porque los artículos propuestos a reformar regulan acciones urbanísticas sobre permisos de uso de suelo y construcción, así como la inscripción en un registro municipal de los peritos de obra, y el pretender establecer desde la ley estatal los requisitos específicos para expedir el permiso de uso de suelo y el registro de peritos, genera un problema jurídico.

Señala que en virtud de las reformas constitucionales de 1983 y en especial la reforma de 1999, realizadas al artículo 115 de la CPEUM, reforzaron la autonomía municipal, al contemplar que el municipio siempre goza de un grado de autonomía cierta frente a la planeación estatal, debiendo tener una intervención real y efectiva en ella y no ser un mero ejecutor, dotándolo de un marco jurídico más amplio con el fin de que lleve a cabo sus funciones económicas y sociales a partir de las bases contenidas en las leyes en materia municipal establecidas por la legislatura estatal.

Asimismo, cita la Controversia Constitucional 14/2001⁸⁰ donde se reconoció a los ayuntamientos de manera expresa el carácter de órganos de gobierno, además de ampliar su esfera de atribuciones, facultándolos para emitir una categoría de reglamentos que les permitieran fungir con su nuevo carácter, en la medida en la que ahora les corresponde normar lo relativo a la organización y funcionamiento interno del municipio, en lo que atañe a las cuestiones específicas que les corresponden, con la condición de que tales reglamentos respeten el contenido de las leyes en materia municipal.

En ese sentido, los alcances de la reforma constitucional de 1999 fue establecer un equilibrio competencial en el que no prevaleciera la regla de que un nivel de autoridad tiene facultades mayores o de mayor importancia que el otro, sino que se formara un esquema en el que cada uno tuviera las facultades que constitucionalmente le correspondían. Por lo que, si bien el estado podrá regular aquellos aspectos que sean esenciales sobre el ejercicio de las funciones, la prestación de los servicios públicos municipales corresponderá al municipio al emitir las normas específicas relativas a su ámbito de actuación.

⁷⁸ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

"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 el porqué 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."

Localizable en: Registro: 185425, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Tesis: 1a/JJ. 81/2002, Página: 61.

⁷⁹ Folios 04836 al 04855 del Expediente.

⁸⁰ Controversia Constitucional 14/2001. Municipio de Pachuca de Soto, estado De Hidalgo. Ministra ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.



Adiciona, que la facultad legislativa del estado para regular la materia municipal no le otorga intervención en las cuestiones específicas de cada municipio, toda vez que ello le está constitucionalmente reservado a este último, porque el objeto de las leyes estatales en materia municipal es la de establecer las bases generales de la administración municipal, y la obligación de los municipios de respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos.⁸¹

De tal suerte que, si la norma constitucional concedió competencia al municipio en materia de asentamientos humanos, y la competencia que la Constitución otorga al gobierno municipal debe ejercerse por el ayuntamiento de manera exclusiva, de acuerdo con la fracción I, del artículo 115 Constitucional; las competencias en dicha materia corresponden de manera autónoma al municipio, en términos de lo regulado por la fracción II del artículo 115 de la CPEUM.

La controversia constitucional 94/2009, señala que la reforma de 1999 no tocó sustantivamente la fracción V del artículo 115 de la CPEUM, más que para ordenar su redacción, anteriormente ya se establecía de manera expresa la facultad municipal relacionada con la zonificación y planes de desarrollo urbano, sin la intención por parte del constituyente de que la intervención por parte del municipio fuera más allá en las facultades estatales y federales en la materia, sin embargo, a partir de la reforma de 1999, se dio un cambio en el contexto normativo constitucional al otorgar una nueva posición constitucional al municipio frente al estado y a la misma federación lo que significa que el texto analizado no puede significar exactamente lo mismo antes y después de la reforma de 1999.

Por tanto, se debe otorgar al municipio una autonomía cierta frente a la planeación estatal, ya que el municipio no puede considerársele como mero ejecutor de la planeación estatal, sino que debe tener una intervención real y efectiva en la referida, apoyando sus consideraciones en la tesis jurisprudencial

⁸¹ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

"LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. La reforma al artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, sustituyó el concepto de "bases normativas" utilizado en el texto anterior, por el de "leyes en materia municipal", modificación terminológica que atendió al propósito del Órgano Reformador de ampliar el ámbito competencial de los Municipios y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los Ayuntamientos. En consecuencia, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, "las bases generales de la administración pública municipal" sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley Fundamental, como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio, así como las indispensables para el funcionamiento regular del Municipio, del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, incluidos en la reforma, entre las que se pueden mencionar, enunciativamente, las normas que regulan la población de los Municipios en cuanto a su entidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas; las relativas a la representación jurídica de los Ayuntamientos; las que establezcan las formas de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad; las que prevean mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los municipios; las que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal; el periodo de duración del gobierno y su fecha y formalidades de instalación, entrega y recepción; la rendición de informes por parte del Cabildo; la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, entre otras. En ese tenor, se concluye que los Municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio por prever un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en aspectos fundamentales, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, sin que esa facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal le otorgue intervención en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que ello le está constitucionalmente reservado a este último."

Localizable en: Registro digital: 176949; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: P/JJ. 129/2005; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Octubre de 2005, página 2067; Tipo: Jurisprudencia.



"ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTES POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL."⁸²

Finalmente, el Congreso de Guanajuato señala que corresponde a la esfera municipal regular las cuestiones específicas relativas a los espacios de su jurisdicción, tanto públicos como privados, así como las construcciones que pueden ser realizadas sobre los mismos, de conformidad con la fracción V, incisos a), d) y f), del artículo 115, de la CPEUM, que concede facultad expresa a favor de los municipios para encargarse de la zonificación, uso de suelo y otorgamiento de permisos o licencias de construcción.

Las manifestaciones de Congreso de Guanajuato se consideran infundadas en los términos que a continuación se precisan.

En principio, debe señalarse que la Constitución confiere la facultad al Congreso de la Unión para fijar un reparto de competencias denominado "*facultades concurrentes*" entre la federación, entidades federativas y los municipios, respecto de la misma materia, lo cual constituye la base para el desarrollo de las leyes locales. Es decir, las facultades concurrentes implican que la federación, las entidades federativas y los municipios, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión quien determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.⁸³

De tal suerte que, la materia de asentamientos humanos encuentra su fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-C de la Constitución, que establece la facultad del Congreso de la Unión para expedir la ley que establezca la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Esta facultad se materializa en una ley general que armoniza las competencias, la articulación y las responsabilidades de los tres niveles de gobierno. Además de los principios de división competencial, cuenta con elementos materiales y mandatos de optimización establecidos en la

⁸² Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

"ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTES POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL. Con la adición al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la fracción XXIX-C, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1976, la materia de asentamientos humanos se encuentra constitucionalmente regulada de manera concurrente, lo que significa que los tres niveles de gobierno intervienen en ella. En dicha materia las competencias se establecen a través de una ley general, pero con la particularidad de que, además de los principios de división competencial, cuenta con elementos materiales y mandatos de optimización establecidos en la propia Constitución, los que deben guiar la actuación de los órganos legislativos y ejecutivos de los distintos niveles de gobierno. La ley relativa es la Ley General de Asentamientos Humanos, cuyas disposiciones originales tenían por objeto establecer la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio del país, fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercería sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios. El indicado ordenamiento fue modificado en 1981 y 1984, a fin de incorporar regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarlo a las reformas del artículo 115 de la Constitución General de la República. De este modo, la materia de asentamientos humanos fue absorbida por la Federación, y al mismo tiempo se delegó al legislador ordinario, al cual se mandató para que estableciera, a través de la Ley General, la concurrencia de la facultad entre los tres niveles de gobierno, pero manteniendo una homogeneidad material en cuanto a los objetivos establecidos directamente en el artículo 27 constitucional."

Localizable en: Época: Novena Época, Registro: 161384, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 15/2011, Página: 886.

⁸³ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

"FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO. SUS CARACTERISTICAS GENERALES. Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "*facultades concurrentes*", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 30., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 40., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general."

Localizable en: Registro digital: 187982; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: P./J. 142/2001; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Enero de 2002, página 1042; Tipo: Jurisprudencia.



propia Constitución que deben guiar la actuación de los órganos legislativos y ejecutivos de los distintos niveles de gobierno.⁸⁴

En concordancia con el orden constitucional, las leyes generales que expida el Congreso de la Unión forman parte integrante del orden jurídico superior, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales, los cuales deben guardar congruencia y armonía con aquélla. Además, las leyes generales tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan al Congreso de la Unión a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, de la Ciudad de México y municipales.⁸⁵

Es importante señalar que, el Congreso de la Unión tuvo a bien discutir la expedición de la ley en materia de asentamientos humanos, motivada por la necesidad de sentar las bases de un nuevo modelo urbano que permitiera hacer frente a los viejos y nuevos retos a los que se enfrentan las ciudades y metrópolis en México y en general del territorio nacional. Para tal efecto, la iniciativa de la nueva ley general⁸⁶ contempló principalmente para intereses del Expediente, lo siguiente:

- La concurrencia entre los tres órdenes de Gobierno, estableciendo las facultades de la federación, las entidades federativas y de los municipios.
- La facultad de las entidades federativas para establecer en las leyes, los lineamientos a los que habrían de sujetarse las autorizaciones, licencias o permisos relacionados con las diferentes acciones urbanísticas, previendo por lo menos las formalidades y requisitos.
- Garantizar que se cuente con la seguridad jurídica y máxima transparencia en todas las autorizaciones, licencias y permisos.

Atento a lo anterior, el Congreso de la Unión consideró indispensable delimitar la concurrencia de los órdenes de gobierno y definió que las leyes de las entidades federativas establecieran expresamente el marco jurídico relacionado con las autorizaciones, licencias o permisos de toda construcción y cualquier actuación urbanística,⁸⁷ con el objetivo de garantizar la seguridad jurídica y la máxima transparencia en los actos de autoridad en la materia.

⁸⁴ Controversia Constitucional 94/2009.

⁸⁵ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales. [Énfasis añadido]

Localizable en: Registro digital: 172739; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: P. VII/2007; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Abril de 2007, página 5; Tipo: Aislada.

⁸⁶ Dictamen de las comisiones unidas de desarrollo urbano y ordenación territorial, de vivienda y de estudios legislativos, segunda, del Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo urbano.

⁸⁷ Premisa que se incorporó al artículo 60 de la LGAHOTDU, que a la letra señala:

"Artículo 60. La legislación local, en las materias objeto de esta Ley, establecerá los requisitos para las autorizaciones, licencias o permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los siguientes términos:
(...)"



Es así que, el 28 de noviembre de 2016 se publicó la LGAHOTDU,⁸⁸ que de conformidad con el segundo transitorio abrogó la Ley General de Asentamientos Humanos publicada en el DOF el 21 de junio de 1993 y derogó todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opusieran a lo establecido en la citada ley. Asimismo, el régimen transitorio de la citada ley previó que, en un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de dicho Decreto, las autoridades de los tres órdenes de gobierno debían crear o adecuar todas las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con los contenidos de la LGAHOTDU.

De tal manera que, la LGAHOTDU es el medio por el cual el Congreso de la Unión ejerce la política de dirección en la materia de asentamientos humanos, habilitado por la cláusula contenida en el artículo 73, fracción XXIX-C de la CPEUM, para definir e imponer a las entidades federativas y a los municipios la participación normativa dentro de dicha materia, ésta ley debe observarse a efecto de determinar la forma y los términos de la participación de cada nivel de gobierno en la materia concurrente de asentamientos humanos.

Ahora bien, el artículo 115 constitucional señala que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre. Es decir, se reconoce de manera explícita al municipio como nivel de gobierno y en consecuencia un orden jurídico municipal, entendiéndose a éste como una esfera jurídica de atribuciones propias y exclusivas,⁸⁹ y una limitación jurídica y política que se opone a los otros órdenes.

La autonomía municipal asegura la no injerencia de los Poderes de la Unión en el régimen interior municipal en los ámbitos político, financiero y administrativo, ello porque la autonomía de los municipios implica que tienen capacidad para autogobernarse, determinar la libre administración de las finanzas municipales, la satisfacción de los intereses comunitarios de su población a través de la expedición de disposiciones que rigen la vida local en su ámbito territorial y material, conforme a las propias cláusulas constitucionales. En particular, las fracciones II, III, V y VI del artículo 115 constitucional, establecen los principios de la autonomía municipal en la esfera administrativa.

La fracción II, determina que el municipio cuenta con personalidad jurídica y que podrá manejar su patrimonio conforme a la ley, además, prevé la facultad reglamentaria del municipio. La fracción III, enumera los servicios públicos que estarán a cargo de la municipalidad. La fracción V, otorga a los municipios diversas facultades, en particular, señala la facultad de formular, aprobar y administrar sus zonificaciones y sus planes de desarrollo urbano y la de otorgar permisos y licencias de construcción, en los términos de las leyes federales y estatales relativas. La fracción VI, se refiere a la facultad de planeación y regulación de manera conjunta y coordinada con la Federación y las entidades en materia de desarrollo de centros urbanos.

⁸⁸ Decreto por el que se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y se reforma el Artículo 3o. de la Ley de Planeación, publicado en el DOF el 28 de noviembre de 2016.

⁸⁹ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

"ESTADO MEXICANO. ÓRDENES JURÍDICOS QUE LO INTEGRAN. De las disposiciones contenidas en los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracciones I y II, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte la existencia de cinco órdenes jurídicos en el Estado Mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional. Este último establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, y corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, definir la esfera competencial de tales órdenes jurídicos y, en su caso, salvaguardarla."

Localizable en: Registro digital: 177006; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: P./J. 136/2005; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Octubre de 2005, página 2062; Tipo: Jurisprudencia.



En ese tenor, el carácter autónomo del municipio se refiere a las atribuciones que le permiten a este nivel de gobierno cumplir con sus facultades explícitas a nivel constitucional en un plano de independencia, así como al modo de relacionarse con los poderes estatales y federales. Toda vez que carece de soberanía, lo cual incide en las normas, reglamentos, bandos y disposiciones que expide, pues estos deben sujetarse a las Constituciones y leyes federales y estatales, que según correspondan.

Es menester destacar que el Congreso de Guanajuato señaló que las propuestas de reforma recomendadas en el Dictamen Preliminar inciden en la facultad reglamentaria del municipio. Al respecto, se estima conveniente transcribir la Controversia Constitucional 14/2001, misma que fue citada por el Congreso de Guanajuato, en la parte que interesa:

"Ahora bien, el artículo 115, fracción II, de la Constitución Federal no sólo faculta a los Municipios a expedir bandos, sino también reglamentos, circulares y disposiciones de observancia general que tienen las siguientes características:

- a) Se trata de verdaderos ordenamientos normativos, esto es, tienen la característica de estar compuestos por normas generales, abstractas e impersonales.*
- b) Normalmente no se trata de ordenamientos rígidos, toda vez que pueden ser modificados o derogados por el propio ayuntamiento que los expidió, sin más formalidades que las que se hayan seguido para su emisión.*

No obstante lo anterior, los ayuntamientos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, a saber:

- 1) Los bandos y reglamentos no pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales;*
- 2) Deben versar sobre materias, funciones o servicios que le correspondan constitucional o legalmente, a los Municipios.*

[...]

Bajo este tenor, se advierte que los ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias:

- a) El reglamento tradicional de detalle de las normas, que funciona de manera similar a los reglamentos derivados de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal y de los expedidos por los Gobernadores de los Estados, en los cuales la extensión normativa y su capacidad de innovación se encuentra limitada, puesto que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida.*

Entre estos reglamentos encontraríamos, por ejemplo, aquellos que versando sobre materias distintas a la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, tienen el fundamento de su existencia bien sea en disposición constitucional o en habilitación realizada por el legislador federal o local en favor del reglamento municipal.



b) Los reglamentos derivados de la fracción II del artículo 115 constitucional, esto es, bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal", que tienen una mayor extensión normativa y en donde los Municipios pueden regular más ampliamente aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias."

De lo anterior, se desprende que, contrario a lo manifestado por el Congreso de Guanajuato, la facultad reglamentaria del municipio no es absoluta; los Ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias: a) las que tienen por objeto desarrollar el contenido de una ley federal o local que así lo exprese en favor del municipio, la cual debe respetar las bases establecidas en la ley expedida por el legislador, por ser precisamente ésta su medida y justificación; y b) las normas reglamentarias derivadas expresamente de la fracción II, segundo párrafo del artículo 115 de la CPEUM, materias inherentes a su organización administrativa, aspectos que regulan las funciones y servicios públicos de su competencia y participación ciudadana.⁹⁰

En efecto, en términos de la fracción II del artículo 115 de la CPEUM, la competencia reglamentaria municipal implica de forma exclusiva los aspectos fundamentales para su desarrollo, como lo puede ser, todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración municipal, así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia exclusiva que emanan del propio artículo constitucional.⁹¹ Sin embargo, está sujeto al orden jurídico nacional, debiendo respetar, por tanto, el reparto de facultades previsto en la Constitución y, en su caso, en las estatales; lo cual no menoscaba el ámbito de actuación que tiene determinado por la Constitución.

En este sentido, la LGAHOTDU no deriva de normas estatales o federales, ni incide en las materias exclusivas de los municipios previstas en la fracción II y V del artículo 115 de la CPEUM, sino emana directa y exclusivamente de la cláusula constitucional contenida en el artículo 73, fracción XXIX-C de la CPEUM, en favor del Congreso de la Unión, por lo que no resulta invasora de la esfera municipal, al no existir una facultad exclusiva al municipio, toda vez que no se trata

⁹⁰ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

"MUNICIPIOS. CONTENIDO Y ALCANCE DE SU FACULTAD REGLAMENTARIA. A raíz de la reforma constitucional de 1999 se amplió la esfera competencial de los Municipios en lo relativo a su facultad reglamentaria en los temas a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; derivado de aquélla, los Ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias: a) el reglamento tradicional de detalle de las normas, que funciona similamente a los derivados de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal y de los expedidos por los Gobernadores de los Estados, en los cuales la extensión normativa y su capacidad de innovación está limitada, pues el principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenorice y en las que encuentre su justificación y medida; y b) los reglamentos derivados de la fracción II del artículo 115 constitucional, que tienen una mayor extensión normativa, ya que los Municipios, respetando las bases generales establecidas por las legislaturas, pueden regular con autonomía aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias, lo cual les permite adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, como en la relación con sus gobernados, atendiendo a las características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas, entre otras, pues los Municipios deben ser iguales en lo que es consustancial a todos -lo cual se logra con la emisión de las bases generales que emite la Legislatura del Estado-, pero tienen el derecho, derivado de la Constitución Federal de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos, extremo que se consigue a través de la facultad normativa exclusiva que les confiere la citada fracción II."

Localizable en: Registro digital: 176929; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: P.J. 132/2005; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Octubre de 2005, página 2069; Tipo: Jurisprudencia.

⁹¹ Inclusive, la citada controversia constitucional 14/2001 ejemplifica algunos tipos de reglamentos que los municipios pueden emitir relativos a aspectos fundamentales para su desarrollo, como lo son: i) Reglamento interior, se encarga de la composición y estructura del ayuntamiento, así como de las atribuciones y deberes de cada uno de sus miembros; ii) Reglamento interno de la administración, en el cual se detallan los órganos que conforman la administración, sus funciones y responsabilidades; iii) Reglamento de control de gestión, que permite supervisar, evaluar y controlar las actividades de las dependencias municipales, así como normar la contraloría; iv) Reglamentos de servicios públicos, que regularán las actividades municipales que constitucionalmente se han declarado como tales o bien de los servicios que transfiera al municipio el legislador local; v) Reglamentos relativos a las funciones públicas, como son el de seguridad pública, policía preventiva, tránsito y protección civil, etc.



de aspectos fundamentales para su desarrollo, sino de la habilitación del Congreso de la Unión para expedir una ley general que distribuya competencias en los diferentes órdenes de gobierno.

Al respecto, la LGAHOTDU define de manera clara las competencias que le corresponden a la federación, entidades federativas y municipios, mediante los artículos 8 y 9 del ordenamiento referido, define las atribuciones que le corresponden a la federación, en el artículo 10 del mismo ordenamiento señala las atribuciones que le corresponde a las entidades federativas y en el artículo 11 del citado ordenamiento se observan las atribuciones que le corresponden a los municipios.

Para el caso que no ocupa, se advierte que la LGAHOTDU señala las atribuciones que le corresponde legislar a las entidades federativas en materia de asentamientos humanos, desarrollo urbano y ordenamiento territorial, en la fracción XXV del artículo 10 del citado ordenamiento, al señalar lo siguiente:

"XXV. Establecer en las leyes y reglamentos de la materia, los lineamientos a los que habrán de sujetarse las autorizaciones, licencias o permisos relacionados con las diferentes acciones urbanísticas, en las cuales se debe prever por lo menos las formalidades y requisitos, procedimientos, causas de improcedencia, tiempos de respuesta, medios de impugnación, medidas de seguridad y sanciones, causas de revocación y efectos para la aplicación de afirmativas o negativas fictas, tendientes a garantizar la seguridad jurídica y la máxima transparencia en los actos de autoridad en la materia;"

De lo anterior se advierte que, el legislador local tiene la facultad de expedir las leyes que fijen lineamientos a los que habrán de sujetarse las autorizaciones, licencias y permisos relacionados con las diversas acciones urbanísticas. En consecuencia, es claro que, tratándose de los requisitos para obtener un acto administrativo en materia de acciones urbanísticas, el municipio carece de competencia para innovar en la referida materia a través de su facultad reglamentaria.

Lo anterior, porque conforme al orden constitucional, el municipio debe sujetar su actuación al principio de subordinación jerárquica, como lo dicta el artículo 60 de la LGAHOTDU,⁹² en relación con el artículo 11 de la misma ley, este último establece las facultades de los municipios, en particular, su fracción XI, señala lo siguiente:

"XI. Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de las diversas acciones urbanísticas, con estricto apego a las normas jurídicas locales, planes o programas de Desarrollo Urbano y sus correspondientes Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios;" [Énfasis añadido].

En este sentido, en atención al principio de facultades concurrentes, la LGAHOTDU otorga a las legislaturas locales un carácter regulatorio en materia de asentamientos humanos que se debe ejercer a través de la expedición de leyes locales y a los municipios otorga un carácter esencialmente ejecutivo, por cuanto se refiere al cumplimiento de la norma local en la expedición de autorizaciones, licencias o permisos en materia de acciones urbanísticas.

⁹² "Artículo 60. La legislación local, en las materias objeto de esta Ley, establecerá los requisitos para las autorizaciones, licencias o permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los siguientes términos: [...]". (Énfasis añadido)



En consecuencia, las recomendaciones dirigidas al Congreso de Guanajuato no implican una violación a las esferas de competencia de los municipios, ya que del propio artículo 60 de la LGAHOTDU, se desprende que, corresponde al congreso local, establecer los requisitos para las autorizaciones, licencias o permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, materia que no incide en los aspectos fundamentales para el desarrollo de los municipios en términos del artículo 115, fracción II, de la Constitución, ni en su facultad reglamentaria.

En un segundo punto, el Congreso de Guanajuato manifestó que las propuestas de reforma recomendadas en el Dictamen Preliminar inciden en las facultades municipales contenidas en la fracción V, incisos a), d) y f), del artículo 115 de la CPEUM. Al respecto, la SCJN al resolver la Controversia Constitucional 94/2009,⁹³ se pronunció respecto de las facultades concurrentes en materia de asentamientos humanos y determinó lo siguiente:

"Pues bien, ni de la redacción de la fracción V del artículo 115, ni de los orígenes de la facultad concurrente en materia de asentamientos humanos, se desprende que el Municipio tenga una facultad exclusiva y definitiva en la materia de desarrollo urbano. Los casos de la fracción V del artículo constitucional citado deben entenderse en el contexto de las facultades concurrentes distribuidas constitucional y legalmente, y que deben ser desarrolladas: "en los términos de las leyes federales y estatales relativas.

[...]

Como ya lo hemos analizado, en el contexto de las facultades concurrentes a las que se refieren los distintos incisos de la fracción V, el Constituyente claramente pretendió otorgar una mayor participación al Municipio en la materia, pero nunca una competencia exclusiva y excluyente de los demás niveles de planeación. En este sentido, las acciones de: formulación, aprobación y administración de planes de desarrollo urbano municipal, previstas en el inciso a) de la fracción V del artículo 115 constitucional, deben entenderse sujetas a los lineamientos y formalidades establecidos en las leyes federales y estatales en la materia, y nunca como un ámbito exclusivo y aislado del Municipio sin posibilidad de hacerlo congruente con la planeación realizada en los otros dos niveles de gobierno."

En la citada controversia, se señaló que existen dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en la materia de asentamientos humanos, mismas que son paralelas y complementarias: a) la vía normativa, que es la que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial, como lo es, la LGAHOTDU; y b) la vía de los planes, programas y acciones relacionadas con la planeación que, si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de manera distinta a la validez, con criterios como: congruencia, coordinación y ajuste.⁹⁴

⁹³ Controversia constitucional 94/2009. Municipio de San Pedro Garza García, estado de Nuevo León. Ministro ponente: José Ramón Cossío Díaz.

⁹⁴ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

"ASENTAMIENTOS HUMANOS. VÍAS DE ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA EN ESA MATERIA. La facultad constitucional concurrente en materia de asentamientos humanos prevista en el artículo 73, fracción XXX-C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe interpretarse en el contexto normativo que establece el sistema general de planeación del desarrollo nacional establecido en el artículo 11 de la Ley General de Asentamientos Humanos, ya que estas facultades de planeación de los distintos niveles de gobierno no funcionan en una relación jerárquico-normativa o de distribución competencial, sino que tienen una injerencia directa en las políticas públicas desarrolladas por aquéllos, cuya autonomía tiene un impacto directo en la relación de la planeación de las distintas jurisdicciones. En este sentido, existen dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en esta materia que son paralelas y complementarias: a) La normativa, que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de las distintas disposiciones emitidas por los diferentes niveles de gobierno; y, b) La de los planes, programas y acciones relacionadas con la planeación que, si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de manera distinta a la validez, con criterios como congruencia, coordinación y ajuste."

Localizable en: Registro digital: 161382; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P.JJ. 16/2011; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Agosto de 2011, página 888; Tipo: Jurisprudencia.



En cuanto a la facultad propia y exclusiva del municipio contenida en el artículo 115, fracción V, inciso f) de la CPEUM, relativa al otorgamiento de permisos o licencias de construcción, debe señalarse que a partir de la introducción del nuevo marco concurrente en materia de asentamientos humanos a raíz de la reforma en materia de asentamientos humanos de 2005, dicha facultad se encuentra sujeta a la ley que emita la legislatura local, por así preverlo el Congreso de la Unión en el reparto de facultades contenidas en la LGAHOTDU.

Lo anterior porque, en la referida reforma se ordenó a las legislaturas de las entidades federativas adecuar las disposiciones legales, en particular, establecer los lineamientos a los que habrán de sujetarse las autorizaciones, licencias o permisos relacionados con las diferentes acciones urbanísticas, para lo cual contarían con un plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la LGAHOTDU. Para tal efecto, se transcribe el transitorio tercero de la reforma en comento.

"TERCERO. En un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán crear o adecuar todas las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con los contenidos de este instrumento."

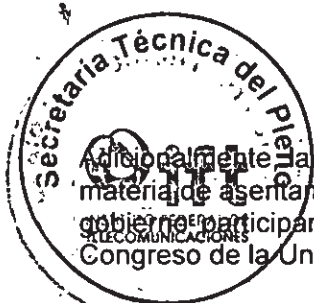
En este sentido, las reformas a los artículos 371, párrafo primero, 376 y 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial propuestas en el Dictamen Preliminar, no inciden en el ámbito de competencia municipal, ni pueden producir una afectación a la esfera jurídica de los municipios de Guanajuato, ya que no pretenden relevar una facultad prevista en el artículo 115 de la CPEUM ni en la LGAHOTDU para los municipios, sino armonizar los lineamientos en materia de asentamientos humanos que deben observar los municipios, con la legislación local.

En conclusión, toda vez que las recomendaciones realizadas en el Dictamen Preliminar son respetuosas del sistema de facultades concurrentes previsto por la CPEUM y por la LGAHOTDU, la facultad reglamentaria del municipio en términos del artículo 115 de la CPEUM no se ve transgredida y debe concluirse que las propuestas no inciden en una invasión a la esfera de competencia del municipio como lo afirma el Congreso de Guanajuato.

Sexto.- Pronunciamiento de la Autoridad Investigadora a las manifestaciones de las Autoridades Emplazadas.

Con relación a las manifestaciones presentadas por el Congreso de Guanajuato, la Autoridad Investigadora considera que las propuestas señaladas en la sección "VIII. 7. Recomendaciones que la Autoridad Investigadora propone se dirijan al Poder Legislativo del estado de Guanajuato" del Dictamen Preliminar no implican una violación a las esferas de competencia de los municipios, porque permitirán que los municipios ejerzan sus facultades de reglamentación de mejor forma, al tener parámetros y criterios claros respecto de cómo deben llevar a cabo sus atribuciones.

Hace referencia al artículo 115, fracción III, párrafo segundo de la CPEUM que señala que los municipios, al ejercer su facultad consistente en el otorgamiento de licencias y permisos de construcción, así como en el resto de sus atribuciones, deberán sujetarse a lo establecido por las leyes federales y estatales. A la par, el artículo 73, fracción XXIX-C, de la CPEUM dispone que corresponde al Congreso de la Unión la facultad de expedir leyes que establezcan concurrencia entre el Gobierno Federal, las entidades federativas y los municipios, en materia de asentamientos humanos.



Adicionalmente la Autoridad Investigadora señala que la SCJN explica que el hecho de que la materia de asentamientos humanos sea una materia concurrente, implica que los tres niveles de gobierno participan en ella por medio de distintas atribuciones otorgadas a cada uno por el Congreso de la Unión a través de una Ley General, que en este caso es la LGAHOTDU.⁹⁵

Asimismo, señala que el Congreso de la Unión estableció en la LGAHOTDU la forma y los términos en que la Federación, las entidades federativas y los municipios tienen facultades concurrentes en la materia de asentamientos humanos, de donde se desprende la atribución de legislar los requisitos para las autorizaciones, licencias o permisos de uso del suelo, construcción, y para cualquier otra acción urbanística a los congresos locales y establece que a los municipios les corresponde expedir las autorizaciones, licencias o permisos de las diversas acciones urbanísticas, con estricto apego a las normas jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y sus correspondientes usos de suelo.

La Autoridad Investigadora, señala que la reforma de 1999 al artículo 115 de la CPEUM estuvo encaminada, en parte, a ampliar las facultades reglamentarias de los municipios en ciertos aspectos, pero que esto no implica que los municipios queden exentos de la observancia y del cumplimiento de la legislación estatal y federal, sino que, la competencia reglamentaria municipal abarca exclusivamente a los aspectos fundamentales para el desarrollo de cada municipio.⁹⁶

Finalmente, la Autoridad Investigadora señala que el artículo 115 de la CPEUM faculta a los municipios para autorizar, controlar y vigilar el uso de su suelo, al ser la materia de asentamientos humanos una materia concurrente, sin embargo, no pueden ejercer tales facultades de forma

⁹⁵ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

***ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTE POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL.** Con la adición al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la fracción XXIX-C, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1976, la materia de asentamientos humanos se encuentra constitucionalmente regulada de manera concurrente, lo que significa que los tres niveles de gobierno intervienen en ella. En dicha materia las competencias se establecen a través de una ley general, pero con la particularidad de que, además de los principios de división competencial, cuenta con elementos materiales y mandatos de optimización establecidos en la propia Constitución, los que deben guiar la actuación de los órganos legislativos y ejecutivos de los distintos niveles de gobierno. La ley relativa es la Ley General de Asentamientos Humanos, cuyas disposiciones originales tenían por objeto establecer la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio del país, fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercería sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios. El indicado ordenamiento fue modificado en 1981 y 1984, a fin de incorporar regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarlo a las reformas del artículo 115 de la Constitución General de la República. De este modo, la materia de asentamientos humanos fue absorbida por la Federación, y el mismo tiempo se delegó al legislador ordinario, al cual se mandató para que estableciera, a través de la Ley General, la concurrencia de la facultad entre los tres niveles de gobierno, pero manteniendo una homogeneidad material en cuanto a los objetivos establecidos directamente en el artículo 27 constitucional.*

Localizable en: Época: Novena Época, Registro: 161384, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 15/2011, Página: 886.

⁹⁶ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

***LEYES ESTATALES Y REGLAMENTOS EN MATERIA MUNICIPAL. ESQUEMA DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El Órgano Reformador de la Constitución en 1999 modificó el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con un doble propósito: delimitar el objeto y alcance de las leyes estatales en materia municipal y ampliar la facultad reglamentaria del Municipio en determinados aspectos, según se advierte del dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en el cual se dispone que el contenido de las ahora denominadas "leyes estatales en materia municipal" debe orientarse a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas que den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada uno de ellos, lo que se traduce en que la competencia reglamentaria municipal abarque exclusivamente los aspectos fundamentales para su desarrollo. Esto es, al preverse que los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, se buscó establecer un equilibrio competencial en el que prevaleciera la regla de que un nivel de autoridad no tiene facultades mayores o más importantes que el otro, sino un esquema en el que cada uno tenga las atribuciones que constitucionalmente le corresponden; de manera que al Estado compete sentar las bases generales a fin de que exista similitud en los aspectos fundamentales en todos sus Municipios, y a éstos corresponde dictar sus normas específicas, dentro de su jurisdicción, sin contradecir esas bases generales.*

Localizable en: Registro digital: 176948; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: P./J. 133/2005; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Octubre de 2005, página 2068; Tipo: Jurisprudencia.



irrestricta, sino que deben sujetarse a lo establecido por la legislación estatal y federal correspondiente.⁹⁷

Por otro lado, en relación con las manifestaciones presentadas por el Gobernador en su carácter de presidente del SEMR y de la STRC en su carácter de autoridad del SEMR, la Autoridad Investigadora considera que las propuestas realizadas en el Dictamen Preliminar deben subsistir en todos sus términos en las recomendaciones a las Autoridades Públicas que, en su caso, el Pleno del Instituto incluya en la resolución que emita dentro del Expediente.

Séptimo.- Alegatos de las Autoridades Emplazadas.

7.1. Alegatos del Gobernador en su carácter de presidente del SEMR y de la SDES en su carácter de autoridad en materia de mejora regulatoria del estado de Guanajuato.⁹⁸

En su escrito de alegatos el Gobernador en su carácter de presidente del SEMR y la SDES en su carácter de autoridad en materia de mejora regulatoria informan que el 22 de marzo de 2021, se publicó la reforma a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del estado de Guanajuato, en la que se otorgó a la SDES del estado de Guanajuato, la atribución de coordinar las acciones de mejora regulatoria en la Administración Pública Estatal, mediante los trabajos de vinculación entre los Sistemas Nacionales y Estatal de Mejora Regulatoria y ejecutar las políticas que dicte la federación en esta materia.

Asimismo, señalan que la emergencia sanitaria derivada por el Virus SARS-Cov-2, provocó un retraso para emprender las acciones recomendadas en el Dictamen Preliminar, por lo que se están generando las acciones tendientes a dar atención y ejecutar las medidas correctivas necesarias para eliminar las restricciones al funcionamiento eficiente del mercado de telecomunicaciones, las cuales consisten en:

- a) Proceso de integración del nuevo Consejo Estatal de Mejora Regulatoria;
- b) Nombramiento de los representantes de los sectores social, económico, académico y colegios de profesionistas, y

⁹⁷ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

***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 IRRESTRITO.** La fracción XXIX-C del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un régimen de concurrencia que otorga al Congreso de la Unión un título competencial sustantivo, por medio del cual la Federación ejerce un poder de dirección que le habilita para definir e imponer a las entidades federativas y a los Municipios la normatividad dentro de la cual participan en materia de asentamientos humanos, para cumplir con los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional. Así, la Ley General de Asentamientos Humanos tiene por objeto fijar las normas conforme a las cuales la Federación, los Estados y los Municipios participan en materia de ordenamiento territorial, asentamientos humanos y desarrollo urbano de los centros de población, con el principal objetivo de garantizar el cumplimiento de los planes y programas nacionales, estatales y municipales de desarrollo urbano, respectivamente. En este sentido, si bien es cierto que la Norma Fundamental prevé en los incisos d) y f) de la fracción V de su artículo 115 que los Municipios están facultados para autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales, así como para otorgar licencias y permisos para construcciones, respectivamente, constituyéndose un régimen a favor del fortalecimiento de la autonomía municipal, también lo es que a partir de la naturaleza constitucional concurrente de la materia, debe interpretarse que el ejercicio de tales atribuciones por los Municipios no es irrestricto, pues se encuentra indefectiblemente sujeto a los lineamientos y a las formalidades señaladas en las leyes federales y estatales, de ahí que no pueda considerarse como un ámbito exclusivo y aislado de aquéllos sin posibilidad de intervención por parte de los otros dos niveles de gobierno.

Localizable en: Registro digital: 2000949; Instancia: Segunda Sala; Décima Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: 2a. XLIV/2012 (10a.); Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1, página 601; Tipo: Aislada.

⁹⁸ Folios 4888 a 4898 del Expediente.



Toma de posesión de los nuevos ayuntamientos municipales integrantes del Consejo.

Por lo anterior, las autoridades consideran que una vez que se integre el nuevo CEMR, se estaría convocando a sesión ordinaria, a fin de: i) exponer el Dictamen Preliminar; y ii) establecer los acuerdos necesarios para dar atención a las recomendaciones señaladas en el Dictamen Preliminar.

Del escrito de alegatos presentado por las autoridades en materia de mejora regulatoria del estado de Guanajuato, se advierte la formulación de planteamientos que, si bien no fueron hechos valer en su escrito de manifestaciones, lo cierto es que, informan situaciones trascendentales relacionadas con las recomendaciones realizadas en el Dictamen Preliminar, que tienen por objeto demostrar lo planteado en su escrito de manifestaciones, en relación con las actuaciones hechas en el procedimiento, sin que ello presuponga la introducción de razones y fundamentos distintos o novedosos a los presentados en el escrito de apersonamiento.

Por lo anterior, este Pleno estima pertinente tomar en cuenta dichas manifestaciones en vías de alegatos al analizar las recomendaciones y medidas formuladas en el Dictamen Preliminar, en el Considerando Noveno de la presente Resolución.⁹⁹

7.2. Alegatos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.¹⁰⁰

El Congreso de Guanajuato considera que las recomendaciones de establecer los requisitos específicos para expedir el permiso de uso de suelo y el registro de peritos es una invasión de competencias entre el estado y los municipios, al respecto citó los criterios de la SCJN en el análisis de la reforma de 1999, mismos que señalan:

- Posterior a la reforma, el municipio ya no puede considerársele como mero ejecutor de la planeación estatal, sino que debe tener una intervención real y efectiva en la referida planeación debido a su autonomía.
- Se estableció un equilibrio competencial en el que no prevalece la regla de que un nivel de autoridad tiene facultades mayores o de mayor importancia que el otro: al estado le corresponde sentar las bases generales a fin de que exista similitud en los aspectos fundamentales y al municipio le corresponde dictar sus normas específicas.

⁹⁹ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

"ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. DEBEN CONSIDERARSE AL DICTAR LA SENTENCIA CUANDO SEAN DE BIEN PROBADO O EN ELLOS SE ARGUMENTEN CUESTIONES DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA. El artículo 58-11 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que las partes en el juicio contencioso administrativo federal tramitado en la vía sumaria, podrán presentar sus alegatos antes de la fecha señalada para el cierre de la instrucción, sin indicar en éste o algún diverso precepto, si deben tomarse en cuenta al dictarse la resolución, ni siquiera en la exposición que motivó la creación de esa vía se alude al respecto; sin embargo, por la trascendencia que pueden tener en el sentido del fallo y a fin de no dejar en estado de indefensión a la parte interesada, deben considerarse al dictar la sentencia correspondiente, cuando sean de bien probado, pues éstos, conforme a su finalidad, tienden a ponderar las pruebas ofrecidas frente a las de la contraparte, así como los argumentos de la negación de los hechos afirmados o el derecho invocado por la contraria y la impugnación de sus pruebas; además de que también deben analizarse cuando en ellos se argumenten cuestiones de competencia de la autoridad demandada, dado que implican un estudio oficioso, preferente y de trascendencia para el orden público, que les imprime carácter obligatorio."

Localizable en: Registro digital: 2012133; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: VI.2o.A.6 A (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 32, Julio de 2016, Tomo III, página 2075; Tipo: Aislada. [Énfasis añadido]

¹⁰⁰ Folios 4900 a 4912 del Expediente.



- Los municipios deben ser iguales en lo que es consubstancial a todos, y que esto se logra con la emisión de las bases generales que emite la legislatura del estado, pero tienen el derecho derivado de la Constitución de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos.
- La modificación realizada al texto constitucional en relación con el término "bases normativas" por el de "leyes estatales en materia municipal", tuvo un fin específico que obedecía a la necesidad de limitar el margen de actuación de las legislaturas estatales respecto de los municipios.

En ese sentido, el Congreso de Guanajuato considera que corresponde al municipio emitir las normas específicas relativas a su ámbito de actuación, de modo que establecer los requisitos específicos para expedir el permiso de uso de suelo y el registro de peritos en una ley estatal, equivaldría a regular cuestiones que son propias y específicas de cada municipio. Ello, porque de ninguna manera la facultad legislativa del estado se puede traducir en una intervención en las cuestiones específicas de cada municipio.

Al respecto, recalca que las facultades para reglar en materia de desarrollo urbano, la fracción V, incisos a), d) y f), del artículo 115 de la CPEUM, concede facultad de manera expresa a los municipios para encargarse de la zonificación, uso de suelo y otorgamiento de permisos o licencias de construcción, por lo que corresponde a la esfera municipal el reglar tales cuestiones específicas.

Asimismo, el Congreso de Guanajuato cita la controversia constitucional 94/2009, en donde la SCJN sostuvo que la reforma de 1999 otorgó una nueva posición constitucional al municipio frente al estado y a la misma Federación, y que la intervención del municipio en la zonificación y planes de desarrollo urbano no puede tener la misma intensidad antes y después de la citada reforma.

En tal sentido, considera que de proceder en los términos que propone el IFT, en relación con reformar los artículos 371, párrafo primero, 376 y 388 párrafos primero y tercero, del Código Territorial, y establecer los requisitos específicos para expedir el permiso de uso de suelo y el registro de peritos en una ley estatal quebrantaría el orden normativo de sus municipios, debido a la autonomía de la cual gozan por disposición constitucional.

Al respecto, se debe señalar que los alegatos que formula el Congreso del estado de Guanajuato son una reiteración de los planteamientos aportados en su escrito de manifestaciones, mismos que ya fueron puntualmente atendidos a lo largo del Considerando Quinto de la presente resolución, por lo que en su caso deberá estarse a lo establecido en el mismo.

En resumen, en uso de la facultad legislativa contenida en el artículo 73, fracción XXIX-C de la CPEUM, el Congreso de la Unión expidió el 28 de noviembre de 2016 la LGAHOTDU, a través de la cual reestructuró el reparto de competencias en la materia de asentamientos humanos entre



los distintos órdenes de gobierno,¹⁰¹ confiriendo expresamente en su artículo 60 la facultad a las legislaturas locales para establecer los requisitos de las autorizaciones, licencias o permisos para cualquier acción urbanística, el citado artículo señala lo siguiente:

"Artículo 60. La legislación local, en las materias objeto de esta Ley, establecerá los requisitos para las autorizaciones, licencias o permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los siguientes términos: [...]"
[Énfasis añadido].

Por otro lado, el artículo 115 constitucional establece los principios de la autonomía municipal, reconociendo al municipio como un nivel de gobierno con atribuciones propias y exclusivas, las cuales se encuentran señaladas expresamente en dicho artículo. Al respecto, para efectos del presente Expediente, el municipio cuenta con la facultad reglamentaria, misma que fue estudiada por la SCJN en la Controversia Constitucional 14/2001.

En la citada Controversia, la SCJN concluyó que los municipios pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias: a) las que tienen por objeto desarrollar el contenido de una ley federal o local que así lo exprese en favor del municipio, y b) las normas reglamentarias derivadas expresamente de la fracción II, segundo párrafo del artículo 115 constitucional, materias inherentes a su organización administrativa, aspectos que regulan las funciones y servicios públicos de su competencia y participación ciudadana.

Asimismo, la SCJN señaló que la facultad reglamentaria que emana de la fracción II, segundo párrafo del artículo 115 constitucional versa exclusivamente de aspectos fundamentales para el desarrollo del municipio, como lo puede ser, todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración municipal, así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia exclusiva que emanan del propio artículo constitucional.

No obstante, la materia de asentamiento humanos, al ser una materia concurrente no deriva de normas estatales o federales, ni incide en las materias exclusivas de los municipios previstas en el artículo 115 de la CPEUM, sino emana directamente de la cláusula constitucional contenida en el artículo 73, fracción XXIX-C de la CPEUM, en favor del Congreso de la Unión, para distribuir competencias en los diferentes órdenes de gobierno.

En ese sentido, la LGAHOTDU otorga a las legislaturas locales un carácter regulatorio en materia de asentamientos humanos que se debe ejercer a través de la expedición de leyes locales y a

¹⁰¹ El artículo 1° de la LGAHOTDU es del tenor literal siguiente:

"Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.

Las disposiciones de esta Ley tienen por objeto:

I. Fijar las normas básicas e instrumentos de gestión de observancia general, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente;

II. Establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales para la planeación, ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos en el territorio nacional;

III. Fijar los criterios para que, en el ámbito de sus respectivas competencias exista una efectiva congruencia, coordinación y participación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales para la planeación de la Fundación, Crecimiento, Mejoramiento, consolidación y Conservación de los Centros de Población y Asentamientos Humanos, garantizando en todo momento la protección y el acceso equitativo a los espacios públicos;

IV. Definir los principios para determinar las Provisiones, Reservas, Usos del suelo y Destinos de áreas y predios que regulan la propiedad en los Centros de Población, y

V. Propiciar mecanismos que permitan la participación ciudadana en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, en los procesos de planeación y gestión del territorio con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna, así como la creación de espacios e instrumentos que garanticen la corresponsabilidad del gobierno y la ciudadanía en la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública en la materia."



los municipios, en atención al artículo 115, fracción V, inciso f) de la CPEUM, otorga un carácter esencialmente ejecutivo, por cuanto se refiere al cumplimiento de la norma local en la expedición de autorizaciones, licencias o permisos en materia de acciones urbanísticas.

Adicionalmente, es importante resaltar que las recomendaciones formuladas en el Dictamen Preliminar no inciden en la vía de los planes, programas y acciones relacionadas con la planeación de desarrollo urbano del municipio, facultad descrita en la fracción V, incisos a) y d) del artículo 115 de la CPEUM, como lo señala el Congreso de Guanajuato.

Por lo anterior, se consideran inoperantes por reiterativos los alegatos presentados por el Congreso de Guanajuato al formular los mismos argumentos contenidos en su escrito de manifestaciones al Dictamen Preliminar en el Expediente.¹⁰²

Octavo. Análisis del Pleno del Instituto.

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

8.1. 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.

Así, 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.

¹⁰² Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

"ALEGATOS DE BIEN PROBADADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU CONCEPTO, SIGNIFICADO Y CONFIGURACIÓN." En todo procedimiento existen, generalmente, dos etapas perfectamente diferenciables: la de instrucción (que abarca todos los actos procesales) y la de conclusión o resolución; dividiéndose a su vez la instrucción en tres fases: postulatoria o expositiva (que permite instruir al juzgador en la litis a debate), probatoria (que tiene la finalidad de llegar al conocimiento objetivo de la controversia mediante los elementos que ofrecen las partes para acreditar sus posiciones contrapuestas, fase que cuenta con sus estadios de ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo) y preclusiva, integrada por los alegatos o conclusiones de las partes. En ese orden de ideas, se advierte, aunque sea de una manera muy general, que los alegatos son las argumentaciones verbales o escritas que formulan las partes una vez concluidas las fases postulatoria y aprobatoria; en una acepción general, se traduce en el acto realizado por cualquiera de las partes mediante el cual se exponen las razones de hecho y de derecho en defensa de sus intereses jurídicos, pretendiendo demostrar al juzgador que las pruebas desahogadas confirman su mejor derecho y no así los argumentos y probanzas de su contraparte. En este sentido, alegar de bien probado significa el derecho que asiste a cada parte en juicio para que en el momento oportuno recapitule en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio. Así, la exposición de alegatos en el juicio contencioso administrativo, no tiene una forma determinada en las leyes procesales, pero debe tenerse en cuenta que se configura con la exposición metódica y razonada de los hechos afirmados en la demanda, las pruebas aportadas para demostrarlos, el valor de esas pruebas, la impugnación de las pruebas aportadas por el contrario, la negación de los hechos afirmados por la contraparte, las razones que se extraen de los hechos probados, y las razones legales y doctrinarias que se aducen a favor del derecho invocado."

Localizable en: Registro digital: 172638; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: I.7o.A. J/37; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Abril de 2007, página 1341; Tipo: Jurisprudencia. [Énfasis añadido]



8.1. 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,¹⁰³ que se caracteriza por proveer acceso a Internet mediante una conexión de alta capacidad a través de una puerta de enlace y algún medio de transmisión alámbrico o inalámbrico, permitiendo a los usuarios finales la transferencia de datos mediante la utilización del protocolo de comunicación de *Internet Protocol* (IP), de tal manera 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: i) propietarios de los derechos de transmisión de contenidos, ii) servicios en línea, iii) servicios de tecnologías habilitadoras, iv) conectividad, y v) interfaz con el usuario.¹⁰⁴

El primer eslabón comprende los propietarios de derechos de transmisión de contenidos como películas, eventos deportivos, música, libros, videojuegos, entre otros. En el segundo eslabón se encuentran los proveedores de diversos servicios en línea que se proveen a los usuarios a través de Internet. En el tercer eslabón se encuentran empresas que proveen servicios de tecnologías habilitadoras, que resultan esenciales para la provisión de contenidos a través de Internet como tecnologías de apoyo, facturación y cobro, y servicios de publicidad. En el cuarto eslabón se encuentran los proveedores de servicios de conectividad, dentro de los cuales se encuentran los concesionarios de RPT que proveen el SBAF. Finalmente, el quinto eslabón, son empresas que proveen los elementos de la interfaz al usuario, tanto físicos como software.¹⁰⁵

8.1.1.1. 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.¹⁰⁶

Los usuarios del SBAF demandan diferentes velocidades¹⁰⁷ de transmisión de datos para el correcto funcionamiento de las diferentes aplicaciones y servicios a los que pueden acceder. Asimismo, el usuario del SBAF está dispuesto a pagar más a cambio de una mayor velocidad de transferencia de datos en el servicio.¹⁰⁸

¹⁰³ Artículo 66 y 67, fracción I, de la LFTR.

¹⁰⁴ Lo anterior se constata con los siguientes documentos:

1. El documento identificado con el numeral 17, del Disco 5236 del Expediente AI/DC-002-2019, denominado: *"Marco Internacional y recomendaciones de la banda ancha en el escenario mexicano"*, Unidad de Política Regulatoria del Instituto, octubre 2017;
2. El documento identificado con el numeral 18, del Disco 5236 del Expediente AI/DC-002-2019, denominado: *"La cadena de valor en internet: Análisis de su estructura y agentes participantes"*, vLex, autor Nuria Rodríguez López; y
3. El documento identificado con el numeral 19, del Disco 5236 del Expediente AI/DC-002-2019, denominado: *"Estudio de la conectividad internacional de Internet en América Latina y el Caribe"*, Páginas 10 y 11.

Los documentos referidos anteriormente, se localizan en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005236 del Expediente AI/DC-002-2019".

¹⁰⁵ *Idem*.

¹⁰⁶ Folio 4642 del Expediente.

¹⁰⁷ La velocidad se mide en Mbps, o referida en las ofertas comerciales comúnmente como megas.

¹⁰⁸ Véase el cuadro 6 de la presente resolución.



Una característica fundamental del servicio es que 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 (computadoras de escritorio o portátiles, teléfonos móviles inteligentes y consolas de videojuego), y el ancho de banda que recibe se reparte entre el número de equipos que se conecten de manera simultánea en el domicilio.¹⁰⁹

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 al contratar por separado dos o más ofertas de *single*, *doble* y/o *triple play*.¹¹⁰

8.1.1.2. 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.¹¹¹

De acuerdo con información del Banco de Información de Telecomunicaciones, a diciembre de 2018, el 99.67% de los accesos del SBAF en el estado de Guanajuato se proveían a través de medios de distribución cableados, esto es, por par de cobre, cable coaxial y fibra óptica.¹¹²

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.¹¹³

¹⁰⁹ 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 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005376 del Expediente AI/DC-002-2019".

¹¹⁰ Lo anterior se constata con el siguiente documento: "Reporte de información comparable de planes y tarifas de servicios fijos, de *single play*, *doble play* y *triple play*, emitido por el Instituto, páginas: 8 -15, 45 - 80 y 93 -130. El documento referido anteriormente se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005226" > 46. Reporte de Información Comparable de Planes y Tarifas de Servicios Fijos.pdf. del Expediente AI/DC-002-2019".

¹¹¹ Véase, por ejemplo, los siguientes contratos de adhesión:

1. Cablemás: folio electrónico 19458, disponible en el siguiente vínculo: [19458-5656-170829012154.pdf \(ift.org.mx\)](https://ift.org.mx/19458-5656-170829012154.pdf)

2. Axtel: folio electrónico 28691, disponible en el siguiente vínculo: [28691-948-181031132813.pdf \(ift.org.mx\)](https://ift.org.mx/28691-948-181031132813.pdf)

3. Megacable: folio electrónico 8951, disponible en el siguiente vínculo: [8951-D.pdf \(ift.org.mx\)](https://ift.org.mx/8951-D.pdf)

4. Telmex: folio electrónico 3707, disponible en el siguiente vínculo: [3707-9099-170518235808.pdf \(ift.org.mx\)](https://ift.org.mx/3707-9099-170518235808.pdf)

¹¹² Folio 4515 del Expediente. Así como información que se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 1 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.000757 del Expediente AI/DC-002-2019".

¹¹³ Folio 4643 del Expediente.



Asimismo, los oferentes del SBAF que proveen el servicio a través de par de cobre, cable coaxial fibra óptica venden el servicio de manera individual o en las modalidades de *doble play* (SBAF+STF) y *SBAF+STAR*) y *triple play* (SBAF+STF+STAR).¹¹⁴

8.1.2. 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:

"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 desarrollará de la siguiente manera: i) sustitución del SBAF provisto a través de las distintas tecnologías de transmisión; ii) sustitución entre el SBAF y el servicio de acceso a Internet de banda ancha móvil; iii) sustitución entre el SBAF y el servicio de acceso a Internet dedicado; y iv) sustitución entre el SBAF provisto de manera individual (*single play*) y el SBAF provisto en paquete con otros servicios de telecomunicaciones (*doble play* y *triple play*).

8.1.2.1. 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,¹¹⁵ 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.¹¹⁶

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

¹¹⁴ 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. 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 4320 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4320" > "AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V." > "F.001685" y "F.004013" del Expediente AI/DC-002-2019.

¹¹⁵ La tecnología terrestre fija inalámbrica ha tenido una participación marginal durante el periodo analizado en el estado de Guanajuato, por lo que, no se toma en cuenta para el presente análisis de sustitución.

Lo anterior de conformidad con datos del Banco de Información de Telecomunicaciones, localizada en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 1 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.000757 del Expediente AI/DC-002-2019".

¹¹⁶ Folio 4645 del Expediente.



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

Cuadro 5. 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 Guanajuato. Diciembre 2018.

Tecnología	Número de municipios en los que se registran accesos del SBAF por tecnología	Participación de cada tecnología (%)			
		Máximo	Mínimo	Promedio	Desviación estándar
Par de cobre	122	100.00	19.79	74.44	30.72
Fibra Óptica	74	34.83	0.00	5.48	9.52
Cable	59	67.90	0.00	22.08	26.63

Nota:

De acuerdo con información del BIT solo en 43 (cuarenta y tres) de los 46 (cuarenta y seis) municipios que conforman el estado de Guanajuato se registran accesos del SBAF. En particular, en los municipios de [REDACTED] (29) no se encontraron agentes económicos que registren accesos del SBAF a diciembre de 2018. Por tanto, el análisis de la presente sección se realiza respecto de 43 municipios.

Fuente: Elaboración de la Autoridad Investigadora. Folio 4645 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.

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.¹¹⁷

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.¹¹⁸

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. En esta modalidad, el envío y recepción de datos se establece a través de un módem especial.¹¹⁹

¹¹⁷ 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+ 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.

¹¹⁸ 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 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005376 del Expediente AI/DC-002-2019".

¹¹⁹ 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 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005376 del Expediente AI/DC-002-2019".



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 las 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.

Por ello, los oferentes del SBAF pueden conformar una red híbrida de fibra óptica y cable coaxial (HFC), 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.¹²⁰

Las redes HFC se basan en estándares DOCSIS¹²¹ o similares, pudiendo alcanzar velocidades máximas de descarga que van de los 40 Mbps hasta 10 Gbps.

Por último, 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.¹²² Esta tecnología es la que registra las ofertas comerciales con mayor velocidad de descarga de datos, siendo de hasta 500 Mbps.

En cuanto a las características comerciales del SBAF, la investigación realizada en el Expediente arribó que, sin importar el medio de transmisión por el que se provee el SBAF, presentan características comerciales comunes como lo son: i) los usuarios deben de establecer una relación contractual con el proveedor del servicio, mediante la cual se comprometen a realizar un pago periódico, recibiendo a cambio, el acceso a la oferta comercial contratada; ii) no se suelen establecer límites de capacidad para la descarga de datos de los usuarios, y iii) todos los proveedores ofrecen el servicio con diferentes velocidades de transferencia de datos y conforme se incrementa la velocidad de descarga, el precio mensual del SBAF se incrementa y el precio mensual por Mbps de velocidad contratado se reduce, como se muestra a continuación.

Cuadro 6. Precio mensual y velocidad de descarga ofrecida de las ofertas de doble play que incluyen SBAF y STF de Telmex, Megacable y Total Play.

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

¹²⁰ Lo anterior se constata 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 4315 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005376 del Expediente AI/DC-002-2019".

¹²¹ Del inglés Data Over Cable Service Interface Specification.

¹²² Lo anterior se constata en el documento identificado con el numeral 25, del Disco 005376 del Expediente AI/DC-002-2019, denominado "Fibra óptica vs Cable coaxial", que se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005376 del Expediente AI/DC-002-2019".



Megacable	Emociónate + <i>doble play</i>	\$1,179.00	250 Mbps
	Sorpréndete <i>doble play</i>	\$1,429.00	350 Mbps
	Sorpréndete + <i>doble play</i>	\$1,629.00	500 Mbps
	Ilimitado plus + hasta 20 Mbps	\$379.00	20 Mbps
	Ilimitado plus + hasta 30 Mbps	\$429.00	30 Mbps
	Ilimitado plus + hasta 50 Mbps	\$479.00	50 Mbps
	Ilimitado plus+ hasta 100 Mbps	\$579.00	100 Mbps
	Ilimitado plus+ hasta 200 Mbps	\$679.00	200 Mbps

Notas:

^a 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).

^b Los precios incluyen impuestos.

Fuente: Elaboración de Instituto con información del RPT. Folio 4647 del Expediente.

Como es de notoria observancia, la tabla anterior muestra una relación entre la velocidad de descarga y el precio mensual del SBAF, pues a mayor velocidad de descarga, mayor será el precio por pagar. Además, según el índice de calidad percibida para el SBAF, el cual toma en cuenta aspectos como interrupciones en el servicio, velocidad de carga y descarga de archivos, calidad en la reproducción de video, rendimiento del servicio durante horas pico, servicio a clientes, entre otros, los usuarios del SBAF no perciben diferencias significativas en la calidad del servicio provisto a través de las diferentes tecnologías de transmisión, como se muestra a continuación.

Cuadro 7. 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:

^a Cuarta Encuesta Trimestral de 2018 a usuarios de servicios de telecomunicaciones.

Fuente: Elaboración del Instituto. Folios 4315 y 4646 del Expediente.¹²³

Finalmente, en cuanto a las características normativas, el SBAF es un servicio de telecomunicaciones, por lo que 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 establecen los gobiernos estatales y municipales en materia de licencias, autorizaciones, permisos y pago de derechos de vía.

¹²³ Lo anterior se constata con el documento identificado con el numeral 1, del Disco 5226 del Expediente AI/DC-002-2019, denominado: "Cuarta encuesta 2018 a usuarios de servicio de telecomunicaciones".

El documento referido anteriormente, se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI-DC-002-2018 > Expediente Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4315 > 23 oct. aaaa > RESERVADOS.zip > RESERVADOS > TOMO 12 > F. 005226 > 5. Cuarta encuesta 2017 a usuarios de servicio de telecomunicaciones".



8.1.2.1.1. Sustitución por el lado de la demanda.

Del análisis de las características tecnológicas, comerciales y normativas antes mencionadas, se concluye 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, por las siguientes consideraciones:

- Los usuarios del SBAF en el estado de Guanajuato consumen el servicio a través de distintas tecnologías de transmisión alámbricas (par de cobre, cable coaxial y fibra óptica). En 2018, 42.54% de los accesos del SBAF se proveían a través de cable coaxial, 40.26% a través de par de cobre, 16.86% a través de fibra óptica y 0.33% a través de tecnología terrestre fija inalámbrica.¹²⁴
- 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, y el concesionario o Autorizado se obliga a dar acceso al SBAF, sin importar la tecnología de transmisión utilizada.

8.1.2.1.2. 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.¹²⁵

Al respecto, la OCDE ha señalado que cuando las reglas y procedimientos son públicos, no existe

¹²⁴ Ver página 128 del Dictamen Preliminar.

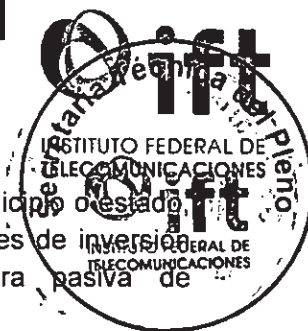
¹²⁵ De la información proporcionada por distintos proveedores del SBAF mediante redes cableadas, se confirma la necesidad de invertir grandes sumas de dinero para el continuo desarrollo de una RPT. Información que puede ser corroborada de conformidad en los siguientes documentos:

1. Total Play: Anexo II.19, del Disco 1004, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4317 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4317" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V.zip" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V." > "F. 001004" Expediente AI/DC-002-2019.

2. Megacable: Numeral 18 (Anexo 18.2, Tabla13), del Anexo II, del Disco 3013, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4318 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4318" > "MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V.zip" > "MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V." > "F. 003013" del Expediente AI/DC-002-2019.

3. GTV: Anexo II.18, del Disco 5055, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4319 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4319" > "GRUPO TELEvisa S.A.B.zip" > "GRUPO TELEvisa S.A.B." > "F. 005055" del Expediente AI/DC-002-2019.

4. AMX: Tabla 11 del Anexo 8, del Disco 4013, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4320 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4320" > "AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V." > "AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V." > "F.004013" del Expediente AI/DC-002-2019.



homogeneidad entre los diferentes municipios, ni siquiera dentro del mismo municipio, 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.¹²⁶

Cabe señalar 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 el uso de estos servicios por parte de los agentes económicos que proveen el SBAF es poco significativo.¹²⁷

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.

8.1.2.2. Sustitución entre el SBAF y el SBAM.

En primer término, resulta 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.

Al respecto, el SBAM es un servicio público de telecomunicaciones¹²⁸ que se ofrece al amparo de un título de concesión o de una autorización emitidos por el Instituto.¹²⁹ Este servicio se caracteriza por proveer una conexión inalámbrica de alta capacidad que permite el intercambio de información a través del protocolo IP, 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.¹³⁰

Asimismo, 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.¹³¹

¹²⁶ OCDE (2017) "Estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México 2017". Editorial OCDE. París. Folios 3062 y 3063 del Expediente.

¹²⁷ Por ejemplo, en 2018, (23) uno de los agentes económicos que provee el SBAF en municipios del estado de Guanajuato arrendó postes al AEPT, los postes arrendados representaron un porcentaje muy bajo del total de postes arrendados por este Agente Económico.

Lo anterior se corrobora con la información presentada por (23) en respuesta al Desahogo de información del Oficio IFT/110/AI/DG-CME/066/2019 del Expediente AI/DC-002-2019.

La información referida anteriormente se localiza en el folio 4320 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"AI-DC-002-2018 > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (23) > F.001226 > Pregunta 21 > P.20 Inf. Infra Telmex-Telnor".

¹²⁸ Artículo 3, fracciones LVIII y LXV, de la LFTR.

¹²⁹ Artículos 170, fracción I, 173 y 174 de la LFTR.

¹³⁰ Un equipo terminal móvil es un equipo que utiliza 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. Folio 4649 del Expediente.

¹³¹ De acuerdo con información del BIT, a marzo de 2019, el 72.99% de las líneas a través de las que se accede al SBAM lo hacían mediante el sistema de prepago, mientras que el 27.01% accedían al servicio bajo el sistema de pospago.

Lo anterior de conformidad con datos del Banco de Información de Telecomunicaciones, localizada en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 1 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.000757 del Expediente AI/DC-002-2019".



8.1.2.2.1. Sustitución por el lado de la demanda.

Se debe destacar que mientras el SBAF se presta en una ubicación específica, el SBAM permite al usuario moverse en el área de cobertura del proveedor del servicio, esta diferencia ocasiona que los usuarios del SBAF y el SBAM tomen en cuenta diferentes variables para evaluar la calidad de estos servicios. Es así, que para el caso del SBAF, se toman en cuenta aspectos como la calidad de la reproducción de video, la velocidad de descarga de archivos o datos, la velocidad para cargar archivos o datos, el rendimiento en horas pico, mientras que en el caso del SBAM, estas variables no se toman en cuenta, pero sí, por ejemplo, la cobertura del servicio para el acceso a Internet.¹³²

Asimismo, mientras las ofertas comerciales del SBAF a través de medios cableados no establecen límites a la capacidad de transferir datos,¹³³ la mayoría de las ofertas comerciales del SBAM, tanto en modalidad prepago como pospago, establecen límites en la capacidad de transferir datos. Esta limitación en la cantidad de datos que puede transferir un usuario del SBAM restringe el tipo de servicios que puede utilizar en Internet y/o la intensidad con la que puede disfrutarlos.

Para ejemplificar lo anterior, en la siguiente tabla, se muestra el consumo máximo de contenidos audiovisuales que los usuarios del SBAM y del SBAF podrían disfrutar en Netflix.

Cuadro 8. Consumo máximo de horas de video de usuarios del SBAM y el SBAF, de acuerdo con la calidad de video elegida.

Calidad de video	Consumo de datos por hora de acuerdo con la calidad del video ^a	Máximo consumo de horas de video en Netflix de acuerdo con la calidad del video para SBAM ^b	Máximo consumo de horas de video en Netflix de acuerdo con la calidad del video para SBAF ^c
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:

^a Consumo de datos de acuerdo con la página de Internet de Netflix.

^b 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 11,264 (once mil doscientos sesenta y cuatro) MB. Tarifa con número de inscripción 230887.

^c 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 Federal de Telecomunicaciones partir de información del buscador de tarifas del RPC, al 31 de julio de 2019 e información de la página de Internet de Netflix.¹³⁴

¹³² Lo anterior se constata con el documento identificado con el numeral 1, del Disco 5226 del expediente AI/DC-002-2019, denominado: "Cuarta encuesta 2018 a usuarios de servicio de telecomunicaciones".

El documento referido anteriormente, se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI-DC-002-2018 > Expediente Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4315 > 23 oct. aaaa > RESERVADOS.zip > RESERVADOS > TOMO 12 > F. 005226 > 5. Cuarta encuesta 2017 a usuarios de servicio de telecomunicaciones".

¹³³ Véase las ofertas comerciales con números de inscripción siguientes: 164903, 147482, 164915 y 214780 de Telmex; 228730, 228731, 228733, 228735, 228736, 228746 y 228756 de Total Play, así como 245272, 245273, 245275, 245276 y 245277 de Megacable, consultables en el buscador de tarifas del Registro Público de Telecomunicaciones del Instituto, en la liga https://tarifas.ift.org.mx/ift_visor/ siguiendo la siguiente ruta de acceso: Internet fijo > opción de búsqueda 8 > anotar número de inscripción > buscar.

¹³⁴ 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 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

*Expediente AI-DC-002-2018 > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4314 > TOMO 10 > folio 4585".



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 indicador 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.¹³⁵

Finalmente, los patrones de consumo indican que el SBAM se consume de manera complementaria al SBAF. De acuerdo con información de la ENDUTIH 2018, en el estado de Guanajuato, el porcentaje de hogares que cuentan con una conexión a Internet móvil y que también tienen acceso a una conexión a Internet fija es de 65.04%, e incluso este porcentaje se incrementa en las zonas urbanas.¹³⁶

8.1.2.2.2. 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 las siguientes consideraciones:

En primer lugar, 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.¹³⁷ 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.

Lo anterior, permite concluir 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.

¹³⁵ Lo anterior se constata en el documento identificado con el numeral 2, del Disco 005226 del Expediente AI/DC-002-2019, denominado "Tercera encuesta 2018, Usuarios de Servicios de telecomunicaciones", pp. 23 a 24 y 28-30, que se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005226 del Expediente AI/DC-002-2019".

¹³⁶ En las ciudades de Celaya, Irapuato y León (que según ENDUTIH 2018 incluye los municipios de León, Purísima del Rincón y San Francisco del Rincón, todos del estado de Guanajuato), 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 79.52%, 74.29% y 80.42%, respectivamente.

¹³⁷ 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. Información que puede ser corroborada de conformidad en los siguientes documentos:

1. Total Play: Anexo II.19, del Disco 1004, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4317 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4317" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V.zip" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V." > "F. 001004" Expediente AI/DC-002-2019.

2. Megacable: Numeral 18 (Anexo 18.2, Tabla13), del Anexo II, del Disco 3013, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4318 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4318" > "MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V.zip" > "MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V." > "F. 003013" del Expediente AI/DC-002-2019.

3. GTV: Anexo II.18, del Disco 5055, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4319 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4319" > "GRUPO TELEVISIÓN S.A.B. DE C.V." > "GRUPO TELEVISIÓN S.A.B. DE C.V." > "F. 005055" del Expediente AI/DC-002-2019.

4. AMX: Tabla 11 del Anexo 8, del Disco 4013, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4320 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4320" > "AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V." > "AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V." > "F.004013" del Expediente AI/DC-002-2019.



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.¹³⁸

8.1.2.2.3. 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.

8.1.2.3. 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 llevar a cabo este análisis, primero se hace una breve descripción del servicio y posteriormente se evalúan sus características. Asimismo, este análisis de sustitución se lleva a cabo tanto por el lado de la demanda como de la oferta.

El servicio de acceso a Internet dedicado es un servicio público de telecomunicaciones,¹³⁹ 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.¹⁴⁰

Dicho 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.¹⁴¹

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.¹⁴²

¹³⁸ Por ejemplo, en 2018, (23) uno de los agentes económicos que provee el SBAF en municipios del estado de Guanajuato arrendó postes al AEPT, los postes arrendados representaron un porcentaje muy bajo del total de postes arrendados por este Agente Económico. Lo anterior se corrobora con la información presentada por (23) en respuesta al Desahogo de información del Oficio IFT/110/AI/DG-CME/066/2019 del Expediente AI/DC-002-2019.

La información referida anteriormente se localiza en el folio 4320 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"AI-DC-002-2018 > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (23) > F.001226 > Pregunta 21 > P.20 Inf. Infra Telmex-Telnor".

¹³⁹ Artículo 3, fracciones LVIII y LXV, de la LFTR.

¹⁴⁰ La información referida se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005455 del Expediente AI/DC-002-2019 > Tomos Reservados > tomo 6: folio 003513".

¹⁴¹ La información referida anteriormente se localiza en el folio 4318 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Confidencial DGCM" > carpeta "418" > "EXPEDIENTES AIDC-0012015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018.zip" > "F.005453" del Expediente AI/DC-002-2019 > "Tomos confidenciales" > "AXTEL.pdf: folios 003515, 003516 y 003517".

¹⁴² Folio 4651 del Expediente.



8.1.2.3.1. Sustitución por el lado de la demanda.

En primer lugar, se debe desatacar que el público objetivo al que están dirigidos el servicio de acceso a Internet dedicado y el SBAF son diferentes, esto es, porque 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, mientras 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 veces mayor al del SBAF.¹⁴³ 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.

¹⁴³ Folios 4289 y 4651 del Expediente.

Lo anterior de conformidad con diversos contratos de acceso a Internet dedicado:

1. La manifestación que formuló (32) en el desahogo de requerimiento del oficio IFT/110/AI/DG-CME/020/2018 de fecha 27 de abril de 2018 del Expediente AI/DC-003-2018 en respuesta al numeral 8 del requerimiento referido, así como del Anexo Único del escrito de desahogo referido, el cual consiste en una tabla que contiene el número de accesos de Internet dedicado y residencial a nivel nacional para el periodo 2016-2017 y primer trimestre de 2018.

El documento referido anteriormente se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005455 del Expediente AI/DC-002-2019" > carpeta "Tomos Reservados" > "Tomo 6".

2. La manifestación que formuló (32) en el desahogo de requerimiento del oficio IFT/110/AI/DG-CME/019/2018 de fecha 24 de abril de 2018 del Expediente AI/DC-003-2018 en respuesta a los numerales 8 y 9 del requerimiento referido, así como del Anexo C, del escrito de desahogo referido, el cual consiste en una tabla que contiene el número de accesos de Internet dedicado y residencial para el periodo 2016-2017 y primer trimestre de 2018, así como una tabla con el número de accesos de Internet dedicado y residencial de acuerdo a las velocidades anunciadas, a nivel nacional, para el periodo antes referido.

La información referida anteriormente se localiza en el folio 4318 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Confidencial DGC" > carpeta "4318" > "EXPEDIENTES AIDC-0012015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018.zip" > "F.005454" del Expediente AI/DC-002-2019 > carpeta (32) > carpeta "Desahogo_F000321" > documento de Excel "ANEXO II.8".

3. La manifestación que formuló (32) en el desahogo de requerimiento del oficio IFT/110/AI/DG-CME/028/2018 de fecha 2 de mayo de 2018 del Expediente AI/DC-003-2018 en respuesta al numeral 10 del requerimiento referido, así como del Anexo II del escrito de desahogo referido, el cual consiste en una tabla que contiene el número de accesos de Internet dedicado y residencial, 2016-2017 y primer trimestre de 2018.

El documento referido anteriormente se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005455 del Expediente AI/DC-002-2019" > carpeta "Tomos Reservados" > "Tomo 6".

4. La manifestación que formuló (32) en el escrito presentado ante la Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones el 16 de junio de 2018 por virtud del cual presenta ciertas aclaraciones relacionadas al desahogo de requerimiento del oficio IFT/110/AI/DG-CME/028/2018 del Expediente AI/DC-003-2018, en respuesta a la reiteración del numeral 10 del Anexo II del oficio del requerimiento referido, así como del Anexo 10.2 del escrito antes referido, el cual consiste en una tabla que contiene el número de accesos de Internet dedicado y residencial, 2016-2017 y primer trimestre de 2018.

El documento referido anteriormente se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > carpeta "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 12 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.005455 del Expediente AI/DC-002-2019" > carpeta "Tomos Reservados" > "Tomo 10". (La información se encuentra en los folios 5978 a 5980, y 6005 a 6010 del Tomo 10 antes referido).

5. La manifestación que formuló (32) en el desahogo de requerimiento del oficio IFT/110/AI/DG-CME/046/2018 de fecha 31 de mayo de 2018 del Expediente AI/DC-003-2018 en respuesta al numeral 12 del requerimiento referido, así como del Anexo 12, del escrito de desahogo referido, el cual consiste en una tabla que contiene Ingresos anuales por tipo de servicio de telecomunicaciones, Nov-dic de 2017 y 1Q2018, a nivel nacional.

La información referida anteriormente se localiza en el folio 4318 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Confidencial DGC" > carpeta "4318" > "EXPEDIENTES AIDC-0012015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018.zip" > "F.005453" del Expediente AI/DC-002-2019 > carpeta "Tomos Confidenciales" > documento PDF (32) (La información se encuentra en el folio 6073 del PDF (32)).

6. La manifestación que formuló (32) en el desahogo de requerimiento del oficio IFT/110/AI/DG-CME/046/2018 de fecha 31 de mayo de 2018 del Expediente AI/DC-003-2018 en respuesta al numeral 20 del requerimiento referido, así como del Anexo 20, del escrito de desahogo referido, el cual consiste en una tabla que contiene el número de acceso dedicado a nivel nacional a diciembre de 2017 y marzo de 2018.

La información referida anteriormente se localiza en el folio 4318 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Confidencial DGC" > carpeta "4318" > "EXPEDIENTES AIDC-0012015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018.zip" > "F.005453" del Expediente AI/DC-002-2019 > carpeta "Tomos Confidenciales" > documento PDF (32) (La información se encuentra en el folio 6089 del PDF (32)).

7. La manifestación que formuló (32) en el desahogo del segundo reiteramiento relacionado con el requerimiento del oficio IFT/110/AI/DG-CME/018/2018 de fecha 23 de abril de 2018 del Expediente AI/DC-003-2018 en respuesta al numeral 5 del requerimiento referido, así como del Anexo II.5 del escrito de desahogo de segundo reiteramiento, y una memoria USB con ingresos anuales por servicios de telecomunicaciones fijos.

La información referida anteriormente se localiza en el folio 4318 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI/DC-002-2018 Confidencial DGC" > carpeta "4318" > "EXPEDIENTES AIDC-0012015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018.zip" > "F.005454" del Expediente AI/DC-002-2019 > carpeta (32) > carpeta "20.06.2018_F006459" > carpeta "Reiteramiento II" > carpeta "II.5" > documentos de Pregunta 5 Tabla (32) 19.06.18.

Se testa (23) Nombre de un agente económico arrendatario de postes -10 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.

8.1.2.3.2. 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 RPT, 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.

En primer lugar, 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.¹⁴⁴

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.¹⁴⁵

8.1.2.3.3. 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.

¹⁴⁴ 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. Información que puede ser corroborada de conformidad en los siguientes documentos:

1. Total Play: Anexo II.19, del Disco 1004, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4317 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4317" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V." > "F. 001004" Expediente AI/DC-002-2019.
2. Megacable: Numeral 18 (Anexo 18.2, Tabla13), del Anexo II, del Disco 3013, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4318 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4318" > "MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V." > "F. 003013" del Expediente AI/DC-002-2019.
3. GTV: Anexo II.18, del Disco 5055, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4319 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4319" > "GRUPO TELEVISIA S.A.B. DE C.V." > "F. 005055" del Expediente AI/DC-002-2019.
4. AMX: Tabla 11 del Anexo 8, del Disco 4013, del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4320 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso: "AI/DC-002-2018 Tomo Confidencial DGCM" > "Disco 4320" > "AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V." > "F. 004013" del Expediente AI/DC-002-2019.

¹⁴⁵ Por ejemplo, en 2018, (23) uno de los agentes económicos que provee el SBAF en municipios del estado de Guanajuato arrendó postes al AEPT, los postes arrendados representaron un porcentaje muy bajo del total de postes arrendados por este Agente Económico.

Lo anterior se corrobora con la información presentada por (23) en respuesta al Desahogo de información del Oficio IFT/110/AI/DG-CME/066/2019 del Expediente AI/DC-002-2019.

La información referida anteriormente se localiza en el folio 4320 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"AI-DC-002-2018 > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (23) F.001226 > Pregunta 21 > P.20 Inf. Infra Telmex-Telcel".

Oift



8.1.2.4. Sustitución entre las 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 + ST (*triple play*).

8.1.2.4.1. 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 9. Estimación del consumo del SBAF de manera individual y empaquetada, en términos de suscriptores, en los municipios del estado de Guanajuato. Diciembre de 2018.¹⁴⁰

	SBAF	SBAF+STAR	SBAF+STF	SBAF+STF+STAR
Total del estado de Guanajuato	4.60%	16.51%	53.94%	24.95%
Promedio de los municipios del estado	3.63%	10.45%	76.18%	9.74%
Mínimo en los municipios del estado	0.36%	0.00%	32.94%	0.00%
Máximo en los municipios del estado	8.78%	43.38%	99.64%	40.15%

Nota:

¹⁴⁰ Al ser elaborada con base en información proporcionada por los oferentes del SBAF, en esta tabla 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: Elaboración del Instituto con base en folios 1981, 2513, 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. Folio 4653 del Expediente.¹⁴⁰

El cuadro anterior, muestra los porcentajes de consumo de los usuarios del SBAF, por modalidad de provisión, en los municipios del estado de Guanajuato, de la cual se advierte, que la principal modalidad de contratación del SBAF es el *doble play* (SBAF+STF) que representa 53.94% de los suscriptores, seguida de la modalidad de *triple play* que representa el 24.95% de los suscriptores

¹⁴⁰ La estimación del consumo del SBAF de manera individual y empaquetada, en términos de suscriptores, en los municipios del estado de Guanajuato, fue elaborada con base en la información proporcionada por los oferentes del SBAF, localiza en los folios 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. (33) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (33)
2. (33) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > (33) zip > (33)
3. (33) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (33) zip > (33)
4. (33) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (33) zip > (33)
5. (33) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (33) zip > (33)

Se testa (34) Nombre de los agentes económico que registraron en los mercados relevantes -71 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.



totales del estado de Guanajuato. En tanto, el SBAF en *single play* así como el *doble play* constituida por SBAF+STAR, se consumen en menor medida: 4.60% y 16.51%, respectivamente.

Asimismo, en los 43 municipios del estado de Guanajuato 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 43 de 46 municipios del estado de Guanajuato hay al menos un oferente que registra suscriptores en *single play* del SBAF. Además, en 21 municipios existe al menos un proveedor que registra suscriptores en la oferta de *doble play* que incluyen en SBAF+STAR.¹⁴⁷

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 27.09% de los hogares que contratan el SBAF en el estado de Guanajuato lo hacen a través de empaquetamiento sintético.¹⁴⁸

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.

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

¹⁴⁷ De conformidad con los resultados de la Tabla 10. Número de municipios en el estado de Guanajuato que tiene uno o más proveedores que registran suscriptores del SBAF en *single play*, *doble play*, *triple play*. Diciembre de 2018, del Dictamen Preliminar, la cual fue elaborada por la Autoridad Investigadora con base en folios 1981, 2513, 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:

1. (34) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (34) zip > (34) > F. 002513 > Numeral 5 > No. De Suscriptores por empaquetamiento (34) del Expediente AI/DC-002-2019"
2. (34) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > (34) zip > (34) > F. 004981 > NUMERAL 5 - TABLA 4 (Anexo 5.2) del Expediente AI/DC-002-2019"
3. (34) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (34) zip > (34) > F. 001981 > Anexo II.5" y "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (34) zip > (34) > F. 006343 > Anexo II.5 del Expediente AI/DC-002-2019"
4. (34) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (34) zip > (34) > F. 004013 > "ANEXO 3" > "Tabla 3. Número de suscriptores" del Expediente AI/DC-002-2019."
5. (34) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI/DC-002-2018 CONF DGCM" > "Disco 4317" > (34) > F. 005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019."

Así como el folio 1928 del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4319 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (34) zip > (34) > F. 001928 > Pregunta 7 > Reporte (34) Ifetel.zip > (34) 12_2018.zip > (34) 12_2018.csv, del Expediente AI/DC-002-2019."
2. "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (34) zip > (34) > F. 001928 > Pregunta 7 > Reporte (34) Ifetel.zip > (34) F201812_2018.zip > (34) F201812_2018.csv, del Expediente AI/DC-002-2019."

¹⁴⁸ De los 0.63 (cero punto sesenta y tres) millones de hogares que cuentan con SBAF en el estado de Guanajuato, 19.10% contrata el SBAF mediante el paquete sintético formado por (STAR)+(SBAF+STF); 4.00% contrata (STAR)+(SBAF); 1.38% contrata (STF)+(STAR+SBAF); 1.13% contrata (SBAF)+(STF)+(STAR), 1.04% contrata (SBAF)+(STF) y 0.44% otras combinaciones de ofertas que incluyen el SBAF. Fuente: ENDUTIH 2018. "Sección IV. Equipamiento de tecnologías de la información y comunicación (TIC) en el hogar.

Lo anterior se consta en el tabulador Hogares con Internet por entidad federativa, según medio de conexión de la Sección IV. Equipamiento de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el hogar de la ENDUTIH 2017. El documento se localiza siguiendo la siguiente ruta de acceso: <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2017/#Tabulados> > Tabulados > Tabulados Predefinidos > Equipamiento de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el hogar > Estatal > Hogares con Internet por entidad federativa, según medio de conexión.



contratación, 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*).

8.1.2.4.2. 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*.¹⁴⁹

8.1.2.4.3. 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 Guanajuato, lo cual se encuentra justificado por las preferencias de consumo en las distintas modalidades de provisión del SBAF.

En los 43 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.¹⁵⁰

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 Guanajuato, 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*.¹⁵¹

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.

8.1.3. Dimensión geográfica.

Para la delimitación geográfica del mercado relevante se observan 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:

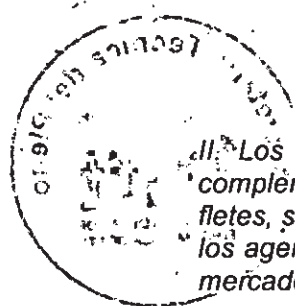
[...]

¹⁴⁹ 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.

¹⁵⁰ Folios 4317 a 4320 y 4653 del Expediente.

¹⁵¹ Folio 4654 del Expediente.

004941



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.

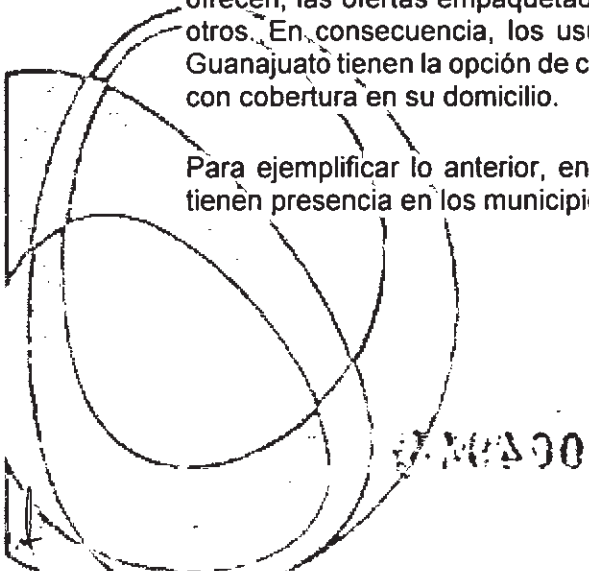
En ese sentido, la delimitación del mercado geográfico consideró el área geográfica en la que se ofrece y demanda el servicio, así como las posibilidades que enfrentan los usuarios para acudir indistintamente a otras regiones alternativas para acceder al SBAF sin incurrir en costos significativos, como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

8.1.3.1. 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: 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 Guanajuato tienen la opción de contratar dicho servicio únicamente con los oferentes que cuenten con cobertura en su domicilio.

Para ejemplificar lo anterior, en el siguiente cuadro, se muestran los oferentes del SBAF que tienen presencia en los municipios del estado de Guanajuato donde se presta el servicio.



Se testa (29) presencia de un agente en los mercados relevantes -102 palabras y 8 numeros-; 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 10. Municipios del estado de Guanajuato agrupados de acuerdo con los oferentes que registran suscriptores del SBAF. Diciembre 2018

No. de oferentes	Oferentes	Municipios
1	Telmex	(29)
2	Telmex y GTV	(29)
2	Telmex y Total Play	(29)
2	Telmex y Megacable	(29)
3	Telmex, Total play y GTV	(29)
3	Telmex, Megacable y Total Play	(29)
4	Telmex, Megacable, Total Play y GTV	(29)
5	Telmex, Megacable, Axtel, Total Play y GTV	(29)

Nota:

A diciembre de 2018 Axtel aún proveía el SBAF a través de fibra óptica en el estado de (29). Cabe señalar que el 2 de mayo de 2019, los representantes legales de Axtel SAB, de C.V. y empresas de Megacable (Megacable, S.A. de C.V. y Telefonía por Cable S.A. de C.V.) presentaron ante el Instituto un aviso de concentración, en términos del Artículo Noveno Transitorio, radicado en el expediente UCE/AVC-001-2019, mediante el cual las empresas pertenecientes a Megacable adquirieron diversos activos entre los que se encuentran la cartera de clientes residenciales de Axtel SAB, de C.V. para los servicios de voz, Internet y televisión restringida a través de fibra óptica, así como la infraestructura necesaria para la prestación de estos servicios de telecomunicaciones en algunas localidades de los estados de Guanajuato, Jalisco, Puebla, Estado de México y Querétaro. Toda vez que la operación referida se concretó hasta el año 2019, para efectos de esta tabla, que contiene información a diciembre de 2018, se considera a Axtel como un proveedor del SBAF.

Fuente: Elaboración del Instituto con base en folios 1981, 2513, 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, así como el folio 1928 del expediente AI/DC-002-2019. Folio 4655 del Expediente.¹⁵²

¹⁵² La agrupación de los Municipios del Guanajuato por proveedor fue elaborada con base en la información proporcionada por los oferentes del SBAF, localizados en los folios 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. Axtel: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > 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-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B.zip > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B. > F. 001981 > Anexo II.5" y "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B.zip > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B. > F. 006343 > Anexo II.5 del Expediente AI/DC-002-2019";
4. Telmex: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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."
5. Total Play: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI/DC-002-2018 CONF DGCM > "Disco 4317" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V." > F.005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019."

Así como el folio 1928 del Expediente AI/DC-002-2019, localizado en el folio 4319 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B.zip > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B. > F. 001928 > Pregunta 7 > Reporte_Cablecom_ifotel.zip > CABLECOM_12_2018.zip> CABLECOM_12_2018.csv, del Expediente AI/DC-002-2019".
2. "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B.zip > GRUPO TELEVISIÓN S.A.B. > F. 001928 > Pregunta 7 > Reporte_Simacc_ifotel.zip > Simacc_F201812_2018.zip> Simacc_F201812_2018.csv, del Expediente AI/DC-002-2019".

Se testa (1) nombre de un agente económico -6 palabras-, (28) Mercados Relevantes en los que participa un agente económico -5 números-, y (29) presencia de un agente en los mercados relevantes -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.



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES



De lo anterior, en términos de los usuarios registrados del SBAF, se advierte que en los 43 municipios del estado de Guanajuato evaluados, (1) participaba en los (28) municipios; (1) registraba usuarios del SBAF en (28) municipios; (1) participaba en (28) (1) tenía presencia en (28) municipios, y (1) tenía presencia en (28) municipio. Asimismo, se observa que el número de oferentes por municipio oscilaba entre 1 y 5.

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, asimismo, las condiciones de oferta que enfrentan los usuarios del SBAF se determinan a nivel local, como se muestra a continuación.¹⁵³

Cuadro 11. Variación de ofertas comerciales que incluyen el SBAF en los municipios del estado de Guanajuato.

Municipio	Oferentes del SBAF	Paquete y velocidad de descarga (Mbps)	Renta mensual con impuesto
Ofertas en doble play (SBAF+STF)^{1a}			
(29)	Telmex	Paquete 389 (10 Mbps)	\$389
(29)	Telmex	Paquete 389 (10 Mbps)	\$389
	Total play	Micro 20 Doble play F (20 Mbps)	\$493
(29)	Telmex	Paquete 389 (10 Mbps)	\$389
	Megacable	Ilimitado plus + 10 Mbps	\$429
(29)	Telmex	Paquete 389 (10 Mbps)	\$389
	Total play	Micro 20 Doble play F (20 Mbps)	\$493
	Megacable	Ilimitado plus + 10 Mbps	\$399
Ofertas del SBAF en triple play (SBAF+STF+STAR)^{1b y 1c}			
(29)	Megacable	Básico Plus Ilimitado Plus + 100 Mbps	\$729
(29)	Megacable	Básico Plus Ilimitado Plus + 100 Mbps	\$799
	Axtel	Entretenimiento X-tremo Básico + LÍNEA + 100 Mbps (residencial)	\$999
	Total play	Total play Familiar Triple play (59 SD, 21 HD, 100 Mbps)	\$1,079

Notas:

^{1a} 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; GTV (Cablemás) 232757, y Megacable, 241662 y 238911.

^{1b} 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.

^{1c} 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 de Axtel incluye 52 (cincuenta y dos) canales SD y 16 (dieciséis) canales HD; los paquetes de Megacable en (29) ambos en Guanajuato, incluye 143 (ciento cuarenta y tres) canales en SD y 0 (cero) en HD; y el paquete de Total Play incluye 59 (cincuenta y nueve) canales SD y 21 (veintiún) canales HD. Tarifas con número de inscripción: Megacable, 241621 y 239658; Axtel 171535, y Total Play, 215562.

Fuente: Folio 4656 del Expediente.

¹⁵³ Lo anterior de conformidad con la Tabla 12. Variación de ofertas comerciales que incluyen el SBAF en los Municipios del estado de Guanajuato. Elaborada por la Autoridad Investigadora con los siguientes números de inscripción para paquetes *doble play* (SBAF+STF): Telmex, 164903; GTV 232757; Total Play, 228972; GTV (Cablemás) 232757, y Megacable, 241662 y 238911 y los siguientes números de inscripción para paquetes *triple play* (STF+SBAF+STAR): Megacable, 241621 y 239658; Axtel 171535, y Total Play, 215562, las cuales pueden ser consultadas en el buscador de tarifa del Registro Público de Telecomunicaciones del Instituto, en la liga https://tarifas.ift.org.mx/ift_visor/, siguiendo la siguiente ruta de acceso: Internet fijo > opción de búsqueda > anotar número de inscripción > buscar. Folios 4654 a 4656 del Expediente. 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.



De la tabla 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 Xichú únicamente hay un oferente, en Guanajuato existen 3 oferentes para las ofertas de *triple play*.

También se observa, que los usuarios del SBAF se enfrentan a diferentes precios y características del servicio de una localidad a otra, tal es el caso de las ofertas de (1) quien ofrecía el paquete "Básico Plus Ilimitado Plus + 100 Mbps" a distintos precios para los municipios de (29) en su modalidad de *triple play*. Así también, (1) oferta su paquete "Ilimitado plus + 10 Mbps" a distintos precios para los municipios de (29).

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.¹⁵⁴

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.

8.1.3.2. 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 Guanajuato) 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.

¹⁵⁴ Folio 4656 del Expediente.

Se testa (23) Nombre de un agente económico arrendatario de postes -10 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.



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

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

8.1.3.3. 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 11 de la presente resolución.

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

8.1.3.4. 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 Guanajuato es a nivel municipal.¹⁵⁵

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

¹⁵⁵ Por ejemplo, en 2018, (23) uno de los agentes económicos que provee el SBAF en municipios del estado de Guanajuato arrendó postes al AEPT, los postes arrendados representaron un porcentaje muy bajo del total de postes arrendados por este Agente Económico. Lo anterior se corrobora con la información presentada por (23) en respuesta al Desahogo de información del Oficio IFT/110/AI/DG-CME/066/2019 del Expediente AI/DC-002-2019.

La información referida anteriormente se localiza en el folio 4320 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI-DC-002-2018 > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (23) F.001226 > Pregunta 21 > P.20 Inf. Infra Telmex-Telnor".

¹⁵⁶ 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. Lo anterior con información con el Diccionario de Datos de INEGI. El documento referido anteriormente, se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación: "AI-DC-002-2018 > Expediente Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4315 > 23 oct. aaaa > RESERVADOS.zip > RESERVADOS > TOMO 14 > F. 006388 > TOMO 12 > ce_01_csv.zip > ce_01_csv > diccionario_de_datos > ce_diccionario_de_datos.csv del Expediente AI/DC-002-2019".



servicio en la localidad del estado de Guanajuato que desea atender, así como desplegarla en la infraestructura de una RPT en el municipio del estado donde no tiene presencia.¹⁵⁷

8.1.4. 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;

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 abasto alternativas o el acceso de los proveedores a clientes alternativos.

8.1.4.1. 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 abasto 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.¹⁵⁸

8.1.4.2. 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,

¹⁵⁷ Los proveedores del servicio necesitan contar con la concesión única, a la que se refiere el artículo 3, fracción XII de la LFTR. El título de concesión única debe establecer los programas y compromisos de cobertura geográfica, esto de conformidad con el artículo 74, fracción VI de la LFTR. Folios 4656 a 4658 del Expediente.

¹⁵⁸ Folio 4658 del Expediente.



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 “8.1. Mercados Relevantes” por lo que resulta innecesario pronunciarse al respecto.

8.1.5. 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 43 municipios del estado de Guanajuato en donde se registran suscriptores del servicio, con base en los siguientes 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.

8.2. 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.

8.2.1. 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 fijar precios o restringir el abasto del SBAF sin que sus competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder.¹⁵⁹

¹⁵⁹ La fracción I del artículo 59 de la LFCE es del tenor siguiente:

Se testa (29) presencia de un agente en los mercados relevantes -5 números-; (2) Porcentajes de participaciones de mercado relacionados con el número de suscriptores que detenta cada agente económico -5 porcentajes-, y (36) Nombre de un municipio de Guanajuato -1 palabra-, 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 48 municipios. Así, en cada uno de los Mercados Relevantes, identificó la presencia de por lo menos un Agente Económico y un máximo de 5, tal como se aprecia en la siguiente tabla:

Cuadro 12. Agentes económicos que participan en los Mercados Relevantes.
Diciembre 2018.¹⁶⁰

No.	Agente Económico	Número de Mercados Relevantes en los que participa	Porcentaje respecto al total de Mercados Relevantes (%)
1	Telmex	(29)	(2)
2	Megacable		
3	Total Play		
4	GTV		
5	Axtel		

Fuente: Elaboración del Instituto. Folios 2513, 5168, 1981, 6343, 4981 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".¹⁶¹ Por medio del referido aviso, se informó al Instituto sobre la adquisición por parte de Megacable de los activos "necesarios para la prestación 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 ⁽³⁶⁾ en el estado de Guanajuato.¹⁶²

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

"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:

1. 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;"

¹⁶⁰ 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 12 de la presente resolución, se localizan en los folios 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. Telmex. "AI/DC-002-2018 CONF DGCM" > "Disco 4320" > "AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V." > F.004013 > "ANEXO 3" > "Tabla 3. Número de suscriptores" del Expediente AI/DC-002-2019.

2. Megacable. "AI/DC-002-2018 CONF DGCM" > "Disco 4318" > "MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V." > F.004981 > "NUMERAL 5 TABLA 4 (Anexo 5.2)" del Expediente AI/DC-002-2019.

3. Total Play. "AI/DC-002-2018 CONF DGCM" > "Disco 4317" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V." > F.005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019.

4. GTV. "AI/DC-002-2018 CONF DGCM" > "Disco 4319" > "GRUPO TELEVISIÓN S.A.B." > F.006343 > "Anexo II.5" del Expediente AI/DC-002-2019.

5. Axtel. "AI/DC-002-2018 CONF DGCM" > "Disco 4320" > "AXTEL S.A.B. DE C.V." > F.002513 > "Numeral 5" > "No. de suscriptores por empaquetamiento AXTEL" del Expediente AI/DC-002-2019.

¹⁶¹ Publicado en el DOF el 14 de julio de 2014.

¹⁶² 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>

Se testa (1) Nombre de un agente económico -16 palabras-; (8) Número de suscriptores -17 cifras-, y (13) Porcentaje de suscriptores -35 porcentajes-; (19) Posición de un agente económico -1 palabra-, (25) Número de Mercados en los que es líder un agente económico -1 cantidad-, y (34) Nombre de los agentes económicos que registraron en los mercados relevantes -51 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.



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES



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, quien, como se verá más adelante, es el (19) operador de mayor importancia en los Mercados Relevantes.

Continuando con el análisis, se observa que, a diciembre de 2018, los suscriptores del estado de Guanajuato fueron (8). Este monto que representó alrededor del (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 los que indica la LFCE, la LFTR y las Disposiciones Regulatorias.¹⁶³

En la tabla siguiente se muestran las participaciones de los agentes económicos,¹⁶⁴ en IHH, el tamaño del mercado en términos de suscriptores y quién fue líder para los (25) Mercados Relevantes.

Cuadro 13. Participaciones en términos de suscriptores e IHH por Mercado Relevante. Diciembre 2018.

ID	Municipio	Suscriptores	IHH	Total Play (%)	Telmex (%)	Megacable (%)	GTV (%)	Axtel (%)	Lider
1	Abasolo	(8)	10,000.00	(13)	(13)	(13)	(13)	(1)	
2	Acámbaro		9,836.67						
3	San Miguel de Allende		5,281.78						
4	Apaseo el Alto		5,179.47						
5	Apaseo el Grande		5,003.80						
6	Celaya		4,375.07						
7	Manuel Doblado		9,990.79						
8	Comonfort		5,405.75						
9	Coroneo		10,000.00						
10	Cortazar		9,995.44						
11	Cuerámaro		10,000.00						
12	Doctor Mora		9,916.20						
13	Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional		5,382.75						
14	Guanajuato		5,099.35						
15	Huanímaro		10,000.00						
16	Irapuato		5,89.17						

¹⁶³ Artículo 8 del Criterio Técnico.

¹⁶⁴ La Autoridad Investigadora obtuvo las participaciones de mercado de información aportada por los Agentes Económicos que prestaron el SBAF a diciembre de 2018, la información se localiza en los folios 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

- (34) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (34) zip > (34)
- (34) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > (34) zip > (34)
- (34) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (34) zip > (34)
- (34) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (34) zip > (34)
- (34) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > "Disco 4317" > (34)

Se testa (1) Nombre de un agente económico -32 palabras-; (8) Número de suscriptores -32 cifras-; (13) Porcentaje de suscriptores - 54 porcentajes-; (19) Posición de un agente económico -2 palabras-; (25) Número de Mercados en los que es líder un agente económico -4 cantidades-; y (36) Nombre de municipios de Guanajuato -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 Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos.



ID	Municipio	Suscriptores	IHH	Total Play (%)	Telmex (%)	Megacable (%)	GTV (%)	Axtel (%)	Lider
17	Jaral del Progreso	(8)	10,000.00	(13)	(13)	(13)	(13)	(13)	(1)
18	Jerécuaro		10,000.00						
19	León		3,991.74						
20	Moroleón		10,000.00						
21	Ocampo		10,000.00						
22	Pénjamo		9,978.29						
23	Pueblo Nuevo		10,000.00						
24	Purísima del Rincón		10,000.00						
25	Romita		5,084.20						
26	Salamanca		5,640.91						
27	Salvatierra		9,925.67						
28	San Diego de la Unión		10,000.00						
29	San Felipe		5,012.24						
30	San Francisco del Rincón		6,471.94						
31	San José Iturbide		4,993.83						
32	San Luis de la Paz		5,020.48						
33	Santa Cruz de Juventino Rosas		5,402.75						
34	Santiago Maravatío		10,000.00						
35	Silao de la Victoria		5,167.99						
36	Tarandacuao		5,032.80						
37	Tarimoro		10,000.00						
38	Uriangato		10,000.00						
39	Valle de Santiago		9,602.13						
40	Victoria		9,651.85						
41	Villagrán		9,987.57						
42	Xichú		10,000.00						
43	Yuriria		9,995.87						

Fuente: Elaboración del Instituto con base en folios 1981, 2513, 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. Folio 4660 del Expediente.

Del contenido de la tabla anterior se observa que (1) fue líder en (25) Mercados Relevantes de los 43 analizados, con participaciones de mercado se encuentran en el rango de (13) (13), en tanto que (1) es líder en los restantes (25) Mercados Relevantes (con participaciones entre (13) (1) y (1) fueron (19) en (25) Mercados Relevantes, respectivamente. Asimismo, en los 43 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 puntos para 15 Mercados Relevantes en los que solo (1) participa. El mínimo registrado fue de 3,991 puntos. En tanto, el promedio fue de 7,953 puntos.

Asimismo, se aprecia que en ningún Mercado Relevante el IHH está por debajo de los 3,000 puntos; en 14 Mercados Relevantes el IHH está entre 5,000 y 6,000 puntos; mientras que en 35 Mercados Relevantes el IHH supera los 9,000 puntos. Por encima del umbral de 3,000 se considera que el grado de concentración es elevado.¹⁶⁵

De los 43 Mercados Relevantes analizados, 34 tuvieron menos de (8) (8) mientras que solo (36) supera los (8) suscriptores con una cantidad de (8) suscriptores. El Mercado Relevante con menos suscriptores fue (36) con (8). El promedio de suscriptores en los Mercados Relevantes fue de (8).

¹⁶⁵ Artículo 6 del Criterio Técnico.

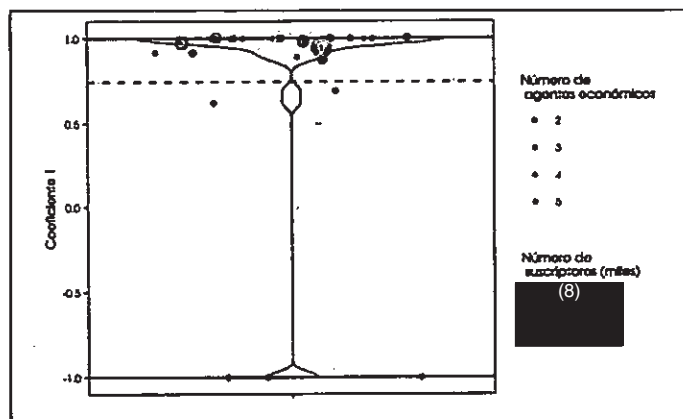


Por lo anterior, el Pleno del Instituto coincide con la Autoridad Investigadora en cuanto a que las participaciones de mercado y los niveles de concentración que prevalecen en los Mercados Relevantes constituyen indicios de que no existen condiciones de competencia efectiva en los mercados analizados.

Asimismo, en el Dictamen Preliminar se analizó la estabilidad de las participaciones de mercado en los 43 Mercados Relevantes y sus efectos en las condiciones de competencia.

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 uno, indica que durante estos tres años hubo estabilidad en las participaciones de mercado. Por el contrario, un valor cercano a menos uno, indica que el mercado sufrió cambios en el orden de las participaciones.¹⁶⁶ Dada las características de este ejercicio, no se contemplan los 15 Mercados Relevantes en que solo hubo un Agente Económico proveedor del SBAF. Los resultados de este se pueden observar a través del siguiente gráfico.

Figura 1. Distribución del coeficiente 1 en los Mercados Relevantes del SBAF. 2015 - 2018.¹⁶⁷



Fuente: Elaboración del Instituto con base en folios 1981, 2513, 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-002-2018. Folios 4662 y 4745 del Expediente.

En el gráfico anterior, el ancho de la zona sombreada es proporcional a la cantidad de Mercados Relevantes que se agrupan a la altura del valor del coeficiente en el eje vertical. Cada círculo representa un Mercado Relevante y su diámetro es proporcional al número de suscriptores del

¹⁶⁶ Gort, Michael. 1963. "Analysis of Stability and Change in Market Shares". Journal of Political Economy 71 (1): 51-63. Folio 4131 del Expediente.

¹⁶⁷ La distribución del coeficiente 1 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 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. Axtel: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > 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-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B > F. 001981 > Anexo II.5" y "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B > F. 006343 > Anexo II.5 del Expediente AI/DC-002-2019"
4. Telmex: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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."
5. Total Play: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI/DC-002-2018 CONF DGCM" > "Disco 4317" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V." > F.005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019."



SBAF en dicho Mercado Relevante. El color y cada número dentro de cada círculo indican el número de agentes económicos que participaban en el Mercado Relevante a diciembre de 2018.¹⁶⁸

La mayoría de los Mercados Relevantes que fueron analizados a través de este ejercicio tuvieron un coeficiente positivo y mayor a 0.5, como se observa, la línea punteada señala que la media de los coeficientes de los Mercados Relevantes fue de 0.74. Asimismo, se observa que únicamente 3 Mercados Relevantes presentaron un coeficiente exactamente igual a menos uno,¹⁶⁹ lo cual revela que en estos hubo un alto grado de inestabilidad en las participaciones de mercado; sin embargo, se tratan de mercados que tienen pocos suscriptores y en donde sólo participan 2 agentes económicos, razón por la cual pequeños cambios en el número de suscriptores repercuten ampliamente en el valor del coeficiente.

La Autoridad Investigadora también realizó una prueba del estadístico t y los resultados reflejaron que la medida fue mayor a 0 de forma estadísticamente significativa.¹⁷⁰ Ello indica que durante el periodo comprendido entre diciembre de 2015 y diciembre de 2018, hubo relativa estabilidad entre las participaciones de los Mercados Relevantes objeto de este ejercicio; las participaciones de mercado de los principales proveedores del SBAF en los últimos 4 años se han mantenido estables, los agentes que fueron líderes en 2015 continuaron siéndolo durante 2018 en 34 de los municipios analizados.

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.¹⁷¹ 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.

Al igual que ocurre en el primero de los coeficientes, los Mercados Relevantes en que solo hay un Agente Económico prestando el SBAF, este segundo coeficiente no puede ser calculado. En el resto de los Mercados Relevantes, el análisis arrojó los resultados que se pueden apreciar a través de la siguiente gráfica.

¹⁶⁸ Cuando en el Mercado Relevante hay un solo Agente Económico operando en ambos periodos, este segundo coeficiente no puede ser calculado, razón por la cual la Autoridad Investigadora excluyó tales mercados del análisis con el primer coeficiente.

¹⁶⁹ Los Mercados Relevantes fueron Comonfort, San Luis de la Paz y San Felipe.

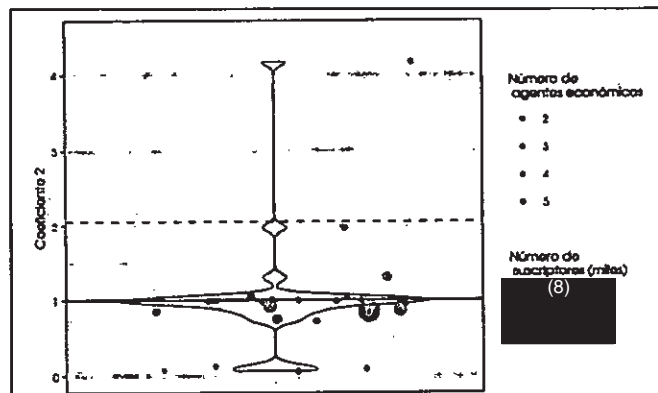
¹⁷⁰ El valor-p resultante es igual 4.50×10^{-7} .

¹⁷¹ Folio 4663 del Expediente.

004947



Figura 2. Distribución del coeficiente 2 en los Mercados Relevantes del SBAF. 2015 - 2018.¹⁷²



Fuente: Elaboración del Instituto. Folio 4663.

De los Mercados Relevantes analizados a través de este ejercicio, se observa que la mayoría tuvo un coeficiente cercano a uno. Asimismo, se aprecia que el promedio del coeficiente correspondiente a estos Mercados Relevantes fue de 2.06. De los 28 Mercados Relevantes calculados, hubo 2 valores atípicos considerablemente mayores a uno,¹⁷³ por ello, a pesar de que en 21 de los Mercados Relevantes el coeficiente es menor a uno, la media es mayor a uno. También indica el coeficiente que entre 2015 y 2018, solo en 7 Mercados Relevantes las empresas grandes crecieron a costa de las pequeñas.

Ahora bien, los 4 Mercados Relevantes que tuvieron el coeficiente más bajo son Mercados Relevantes pequeños y en ellos operan solo 2 agentes económicos. En cambio, los Mercados Relevantes con mayor número de suscriptores y en los que opera un mayor número de agentes económicos tuvieron un coeficiente escasamente distinto a uno, de lo que se sigue que el crecimiento o decrecimiento relativo de las empresas con menor participación respecto a la empresa líder fue pequeño.

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. Posteriormente, tomó la diferencia entre los logaritmos de las participaciones del primer y segundo lugar, por magnitud de participaciones, en cada Mercado Relevante. Finalmente, se estimó la erosión que ejerce el segundo lugar sobre

¹⁷² 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 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. Axtel: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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."
2. Megacable: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > 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)"
3. GTV: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B > F. 001981 > Anexo II.5" y "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B > F. 006343 > Anexo II.5"
4. Telmex: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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"
5. Total Play: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI/DC-002-2018 CONF DGCM" > "Disco 4317" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V." > F.005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019."

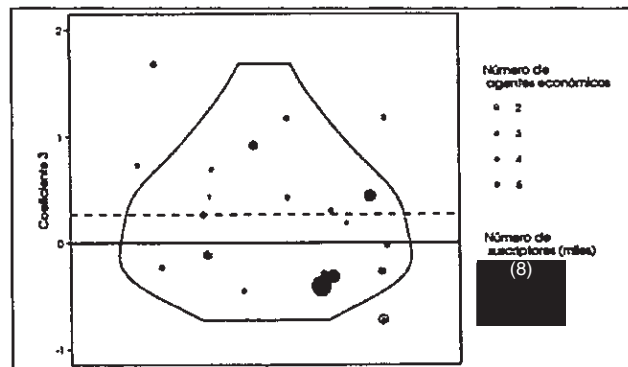
¹⁷³ Tales valores corresponden a los Mercados Relevantes de Comonfort (4.17) y Salamanca (30.89), la Autoridad Investigadora omitió este último del gráfico al considerar que, de graficar el coeficiente resultante, se disminuye la calidad de la visualización para el resto de los Mercados Relevantes.

Se testa (8) Número de suscriptores -2 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.



el primero restando la brecha de participación del periodo final a la brecha del periodo inicial. De acuerdo con este ejercicio, si el valor resultante de la última resta es menor a 0 significa que, durante el periodo analizado, la brecha de participación de mercado entre el primer y segundo competidor se incrementó, mientras que un valor mayor a 0 indica que la brecha decreció. Ejecutado cada uno de los pasos descritos, la Autoridad Investigadora obtuvo los resultados que se aprecian en la siguiente gráfica.

Figura 3. Distribución del coeficiente 3 en los Mercados Relevantes del SBAF. 2015 - 2018.¹⁷⁴



Fuente: Folio 4664 del Expediente.

Al igual que en el primer y segundo coeficiente, no es posible realizar el análisis sobre la participación de los agentes económicos con este ejercicio respecto de los Mercados Relevantes en que solo hubo un oferente del servicio entre 2015 y 2018. Además, cuando en el Mercado Relevante hubo solo un Agente Económico en 2015 y más de uno 2018, este tercer coeficiente no está definido.¹⁷⁵ Este fue el caso en otros 7 (siete) Mercados Relevantes (16.23% del total).

En los 21 Mercados Relevantes analizados con este ejercicio, se observa que la distribución es más simétrica que las distribuciones de los otros coeficientes, con una media de 0.27, como indica la línea punteada. Asimismo, se aprecia que la distribución presenta una ligera asimetría positiva reflejando que, en 12 de los 21 Mercados Relevantes el coeficiente de erosión del SBAF fue mayor a 0. En estos Mercados Relevantes la brecha entre el líder y el segundo competidor decreció. Sin embargo, se observa que en 6 de esos 12 Mercados Relevantes operan solo 2 Agentes Económicos a diciembre de 2018 y que, además, son mercados pequeños donde el

¹⁷⁴ 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 suscriptores del SBAF en los Mercados Relevantes, la información se localiza en los folios 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. Axtel: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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."
2. Megacable: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > 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)"
3. GTV: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B > F. 001981 > Anexo II.5" y "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B > F. 006343 > Anexo II.5"
4. Telmex: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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."
5. Total Play. "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI/DC-002-2018 CONF DGCM" > "Disco 4317" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V." > F.005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019."

¹⁷⁵ El algoritmo de 0 no está definido.



El ingreso de pocos suscriptores equivale a grandes porcentajes. Por su parte, los mercados de mayor tamaño en promedio tuvieron un coeficiente inferior a 0.¹⁷⁶

De los tres coeficientes se obtienen las siguientes conclusiones para el periodo comprendido entre diciembre de 2015 a diciembre de 2018: i) en 15 Mercados Relevantes la inestabilidad en la participación del mercado fue nula pues hubo un solo Agente Económico; ii) el posicionamiento de las participaciones de mercado varió muy poco, en particular en Mercados Relevantes con presencia de más de 2 agentes económicos; iii) los agentes económicos que fueron líderes en 2015 aumentaron la brecha de participación con respecto a su más cercano competidor en la mayoría de los Mercados Relevantes de mayor tamaño y con mayor número de agentes económicos operando, y iv) en 34 de los Mercados Relevantes analizados, los agentes económicos que fueron líderes en el año 2015 continuaron siéndolo en 2018.

De acuerdo con lo anterior, el Pleno de este Instituto estima que el análisis sobre la estabilidad de las participaciones de mercado en los 43 Mercados Relevantes provee de información suficiente para considerar que no existen condiciones de competencia efectiva en los mismos.

8.2.1.1. 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 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,¹⁷⁷ 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.¹⁷⁸

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.¹⁷⁹

¹⁷⁶ El promedio de suscriptores entre los Mercados Relevantes con un coeficiente menor a cero (57,320) es casi cuatro veces el promedio de suscriptores entre los Mercados Relevantes con un coeficiente mayor a 0. Folio 4665 del Expediente.

¹⁷⁷ 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.

¹⁷⁸ Tal es el sentido del artículo 206 de la LFTR, el cual es del tenor literal siguiente:

"Artículo 206. 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 como 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 las mismas, a efecto de darles publicidad [...]".

¹⁷⁹ 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 como 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 testa (25) Número de Mercados en los que es líder un agente económico -1 cantidad y 1 palabra- y (34) Nombre de agente económico que registró en los mercados relevantes -1 palabra-, 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 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, en la que se encuentra el SBAF.

En aplicación de la Medida que se comenta, además de determinación de un límite máximo a la tarifa promedio ponderada de la canasta de servicios, el esquema tarifario que determine el Instituto podrá incluir límites particulares a cualquier elemento de la canasta propuesta.

Para tal efecto, el AEPT debe presentar cada año una propuesta de canasta que incluya por lo menos el STF, el SBAF y Servicios de larga distancia, la ponderación de estos y la justificación de su propuesta. Ello con la finalidad de que el Instituto pueda determinar si debe autorizarla o modificarla a partir de los elementos de convicción con que cuente y de conformidad con la fórmula determinada en la propia Medida Cuadragésima.

A lo anterior deba sumarse el hecho de que Telmex también se encuentra sujeto al cumplimiento de la condición 6-3 de su título de concesión, la cual establece que Telmex debe aplicar una política tarifaria en la canasta de servicios básicos controlados, basada en el sistema de precios tope definido en el propio título.

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 (34) en la totalidad de los Mercados Relevantes materia del presente Expediente, y en virtud de que es la empresa (25) en (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.

8.2.1.2. 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.

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 Guanajuato,

Se testa (1) Nombre de un agente económico -11 palabras-; (9) Descripción del paquete más vendido de Telmex en los mercados relevantes -9 palabras-; (10) Información sobre los ingresos de Telmex -1 porcentaje-; (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.

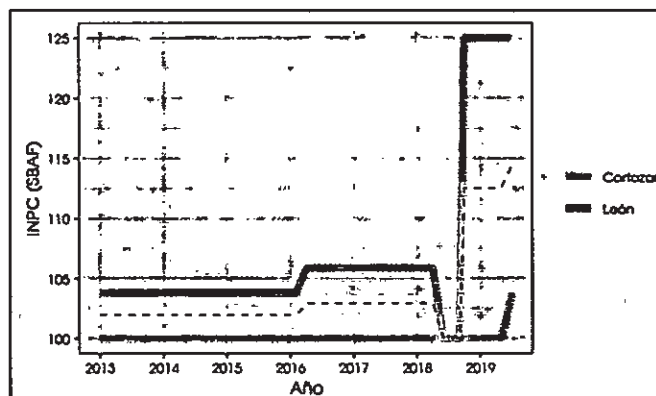


la Autoridad Investigadora tomó en consideración el INPC¹⁸⁰ disponible para dos ciudades (Cortazar y León)¹⁸¹ que en conjunto equivalen al 42.71% de la población total de dicho estado.¹⁸²

En el periodo analizado,¹⁸³ el INPC de Cortazar se mantuvo constante en 100 puntos hasta junio 2019 cuando incrementó ligeramente. Mientras tanto, el INPC de León varió en un rango de 100 a 120 puntos. Además, el INPC de León siempre estuvo por encima del de Cortazar, con excepción del periodo de junio a agosto de 2018, para después alcanzar el valor máximo en octubre de 2018.

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: El INPC del SBAF por ciudad toma como base la segunda quincena del mes de julio del año 2018.

Fuente: Elaboración del Instituto con información del INPC. Folios 4521 a 4523 del Expediente.

De acuerdo con lo expuesto en el Dictamen Preliminar, la estabilidad mostrada por el INPC del SBAF hasta finales de 2018 para las dos ciudades estudiadas, se refleja en el precio del paquete más vendido de (1) que es el (9).¹⁸⁴ Dicho paquete no ha variado de precio de 2016 a la fecha en que concluyó la investigación¹⁸⁵ y es consumido por el (11) de los suscriptores que tienen SBAF en el estado de Guanajuato.

¹⁸⁰ La Autoridad Investigadora consultó el INPC en la dirección electrónica del INEGI, información que fue integrada al Expediente en copia certificada localiza en los folios 4521, 4522 y 4523 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. INPC Nacional: "Expediente AI-DC-002-2018 > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4521 > 06 sep. 2019".
2. INPC Cortazar: "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4522 > 06 sep. 2019".
3. INPC León: "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4523 > 06 sep. 2019".

¹⁸¹ Los 2 municipios del estado de Guanajuato que forman parte del área metropolitana de León representaron el 30.21% del total de la población del estado en 2018. Asimismo, los cuatro municipios que forman parte del estado de Guanajuato y que también forman parte del área metropolitana de Celaya (que incluye Cortazar) equivalen al 12.50% del total de la población del estado de Guanajuato en 2018, la información se localiza en los folios 556 y 4537 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Reservados > AI-DC-002-2018 1 > 556 > Bases de datos > CONAPO > baseprimunMX" y "Expediente AI-DC-002-2018 > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4537 > 9.CONAPO".

¹⁸² El Dictamen Preliminar señala que no existe en el INPC una desagregación geográficamente menor ni para un mayor número de ciudades dentro del estado de Guanajuato, 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 Guanajuato y se analiza de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 120 de la LFCE.

¹⁸³ Enero de 2013 a junio de 2019.

¹⁸⁴ Este paquete representa aproximadamente el (10) de los ingresos de (1) en los Mercados Relevantes. La información relativa a los ingresos por tipo de empaquetamiento de Telmex se localiza en el folio 4320 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (1) > F. 001685 > Anexo 4 > P5 Tabla 4".

¹⁸⁵ El precio de este paquete asciende a \$389.00 (trescientos ochenta y nueve pesos 00/100 M.N.).

Se testa (1) Nombre de un agente económico -3 palabras-; por contener hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo y (28) Mercados Relevantes en los que participa un agente económico -7 números-. 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.



Si bien, hacia finales del 2018 y principios del 2019 se observó un incremento en el precio del SBAF para la ciudad de León, éste fue resultado de un cambio en los patrones de oferta y demanda. En el caso particular de esta ciudad, se observó que, entre 2015 y 2018 los agentes económicos que ganaron participación de mercado (1) y (1) solo ofrecen paquetes de SBAF con velocidades de 20 Mbps o más, por lo que el incremento en el nivel de precios corresponde con un incremento en el consumo de servicios con mayores velocidades.

Respecto a la oferta disponible, la Autoridad Investigadora expuso en los datos que se muestran en la siguiente tabla, en la que se observa la oferta que estuvo vigente en 2016 y 2019.

Cuadro 14. Paquetes doble play (SBAF+STF) ofrecidos en los Mercados Relevantes. 2016 – 2019.¹⁸⁶

Oferente	Número de MR en los que opera (28)	Velocidad (Mbps)	Precio 2016	Precio 2019 ¹⁸⁷	Variación de precios nominal (real) ¹⁸⁷
Izzi		10	\$400.00	\$420.00	5% (-9.10%)
Telmex		10	\$389.00	\$389.00	0% (-13.43%)
Megacable		10	\$396.31 ^c	NA ^d	N/A ^d
Megacable	(28)	20	\$517.93 ^c	\$429.00	-17.17% (-28.30%)
Telmex		20	\$599.00	\$435.00	-27.38% (-37.13%)
Izzi		20	\$600.00	\$460.00	-23.33% (-33.63%)
Total Play		20	\$549.00	\$489.00	(-22.89%)

Notas:

¹⁸⁶ Datos vigentes al 1 de septiembre de 2019. Números de inscripción en el RPC: Izzi: 234348, 234375, Telmex: 147482, 164903, Megacable: 222383, Total play: 228730.

¹⁸⁷ En el caso de Megacable y Total Plan no se tienen registrados paquete del SBAF en la modalidad *single play*, ni con una velocidad de 10 Mbps.¹⁸⁷

¹⁸⁸ El precio se obtuvo del Reporte de telecomunicaciones de servicios fijos, el cual presenta el promedio de todos los precios que el paquete de 20 (veinte) MBPS tuvo en los diferentes municipios del país.

¹⁸⁹ NA: No aplica

¹⁹⁰ Base: segunda quincena de julio de 2018. Fuente: INEGI

Fuente: Reporte de telecomunicaciones de servicios fijos. Folio 5226 del Expediente AI/DC-002-2019 y el registro público de tarifas de los servicios de telecomunicaciones.

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.

Lo anterior de conformidad con el folio 4315, que contiene los Reportes de Información Comparable de Planes y Tarifas de Servicios de Telecomunicaciones Fijas (*doble play*) emitidos por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

La información se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso:

Expediente AI-DC-002-2018 > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4315 > 23 oct. aaaa > RESERVADOS.zip > RESERVADOS > TOMO 12 > F. 005226.

¹⁸⁶ Idem.

¹⁸⁷ Un plan es vigente cuando existe al menos un suscriptor que lo sigue pagando y está disponible si un suscriptor nuevo lo puede contratar.

004950



Se testa (34) Nombre de los agentes económicos que registraron en los mercados relevantes -7 palabras-; (29) presencia de un agente en los mercados relevantes -2 números-, 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.



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 particular, se advierte que del total de mercados donde está presente (34) solamente en (29) coincide con (34). Otro ejemplo es el caso de (34), que solamente coincide con (34) en (29) Mercados Relevantes. 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 las ciudades analizadas del estado de Guanajuato, entre 2013 y 2018, año en el que mostró un incremento importante explicado por un mayor consumo de paquetes con velocidades de transmisión más altas, los cuales tienen un precio más elevado. Asimismo, en el periodo de 2016 a 2019 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 (34) el cual se encuentra sujeto a regulación tarifaria.

8.2.2. 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.¹⁸⁸

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.

8.2.2.1. 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 43 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. En el primer caso, la infraestructura y equipos requeridos dependerán del tipo de tecnología de transmisión

¹⁸⁸ 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;*

Se testa (1) Nombre de un agente económico -1 palabra-; 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.



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 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.¹⁸⁹

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;¹⁹⁰ 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,¹⁹¹ 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.

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.¹⁹² Así, un

¹⁸⁹ Park, Eun-A, Taylor, Richard, Barriers to entry analysis of broadband multiple platforms: Comparing the US and South Korea, 2006, localiza en los folios 4120, 4121 y 4127 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

*Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Reservados > AI-DC-002-2018 9 > 4127 > Unidad de DVD RW > 6_Barriers to entry."

¹⁹⁰ Lo anterior de conformidad con los contratos de arrendamiento de enlaces e ingresos exhibidos por los Agentes Económicos, localizados en los folios 4315 y 4318 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

1. Axtel: "Expediente AI-DC-002-2018 Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > 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-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > 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-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > EXPEDIENTES AIDC-0012015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018 > F.005454 > MEGACABLE > Desahogo_F003472 > Anexo II > 20.2 g contratos".

4. Total Play: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > EXPEDIENTES AIDC-0012015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018 > F.005454 > TOTAL PLAY > Desahogo 00321 > Anexo II, 16.a".

5. Telmex: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V. > F. 001685 > Anexo 10 > P14Tabla12".

¹⁹¹ Conforme al artículo 72, párrafo segundo de la Ley de la Industria Eléctrica.

¹⁹² Por ejemplo,

(14)

(14)

(14) Lo anterior de conformidad con las manifestaciones de los Agentes Económicos en el expediente AI-DC-002-2019, localizados en los folios 4316 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

*Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4316 > TOMOS CONFIDENCIALES > EXPEDIENTES AIDC-001-2015, AIDC-001-2018 Y AIDC-003-2018 > Fojas 6163 a 6165.

004951



El 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 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.¹⁹³

Ahora bien, en cuanto a la capacidad de los agentes económicos para acceder a las formas de financiamiento, se observa que un Agente Económico 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.¹⁹⁴ 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.¹⁹⁵

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.

8.2.2.2. 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

¹⁹³ 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 4315 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4315 > 23 oct. aaaa > RESERVADOS.zip > RESERVADOS > TOMO 11 > F. 004824 > 8 Comunicado de prensa Banco de México."

¹⁹⁴ En esta tesitura, los análisis bursátiles de una institución de crédito en México sobre las empresas que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores recomendarían 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 4315 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4315 > 23 oct. aaaa > RESERVADOS.zip > RESERVADOS > TOMO 11 > F. 004824 > 11 Nota de prensa de Banorte y 12 Nota de prensa Banorte Mega".

¹⁹⁵ Al respecto, se estima oportuno señalar que de acuerdo con Reportes Anuales de Inclusión Financiera 2017 y 2018, del Consejo 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 4315 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4315 > 23 oct. aaaa > RESERVADOS.zip > RESERVADOS > TOMO 12 > F. 005176 > 4 Reporte de Inclusión Financiera 2017 y 5 Reporte de Inclusión Financiera 2018".

Se testa (4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones -23 palabras-, (5) Monto de las inversiones en moneda nacional -6 cantidades-, (15) Objeto de la inversión -26 palabras- y (16) Divisiones de un agente económico -38 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.



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 configurarse como 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, y depende del tamaño del mercado que pretende 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 indica que se requiere invertir considerables sumas de dinero en el despliegue y el desarrollo continuo de una RPT.¹⁹⁶

En este sentido, en el estado de Guanajuato, de 2014 a 2018, (4) invirtió aproximadamente (5) y (4) aproximadamente (5). En el mismo periodo, las inversiones (15) de dichos operadores fueron aproximadamente de (5) en el caso de (4) y (5) en el de (4).¹⁹⁷ Tratándose de (4) en el Expediente obra información acerca de que la división (16) dentro de la cual se incluyen los Mercados Relevantes, invirtió aproximadamente (5) en el (15) y (5) en la modernización y mantenimiento de la misma.¹⁹⁸ En este último caso es preciso de destacar que, a pesar de contar con una RPT consolidada en los Mercados Relevantes, es necesario continuar realizando fuertes inversiones tanto (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.¹⁹⁹

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.²⁰⁰ O bien, podrían acceder a los diferentes servicios mayoristas para arrendar enlaces dedicados con proveedores como Telmex, Axtel, GTV, Megacable y Total Play, a la infraestructura pasiva del AEPT, a la infraestructura eléctrica de distribución de la CFE

¹⁹⁶ 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. Véase, Park, Eun-A, Taylor, Richard, *Barriers to entry analysis of broadband multiple platforms: Comparing the US and South Korea*, 2006, p. 10, localiza en los folios 4120, 4121 y 4127 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Reservados > AI-DC-002-2018 9 > 4127 > Unidad de DVD RW > 6, Barriers to entry".

¹⁹⁷ Lo anterior de conformidad con la información presentada por los Agentes Económicos, localizada en el folio 4318 del Expediente, siguiendo las siguientes rutas de acceso:

1. (4) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (4)

(4) > F. 005055 > Anexo II.18".

2. (4) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > (4)

> (4) > F. 003013 > ANEXO II > Numeral 18 (ANEXO 18.2, tabla 13)".

¹⁹⁸ Lo anterior de conformidad con la información presentada por (16)

(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 4316 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4316 > TOMOS CONFIDENCIALES > (4)

(4) > Folios 3895 a 3897".

¹⁹⁹ Véase: Park, Eun-A, Taylor, Richard, *Barriers to entry analysis of broadband multiple platforms: Comparing the US and South Korea*, 2006, p. 10, localiza en los folios 4120, 4121 y 4127 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Reservados > AI-DC-002-2018 9 > 4127 > Unidad de DVD RW > 6, Barriers to entry".

²⁰⁰ De conformidad con datos del Banco de Información de Telecomunicaciones, 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 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"AI/DC-002-2018 Tomo Reservado 10" > "Disco 4315" > "23 oct aaaa" > "RESERVADOS.zip" > "RESERVADOS" > "TOMO 1 del Expediente AI/DC-002-2019" > "F.000757 del Expediente AI/DC-002-2019".

Se testa (4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones -2 palabras-; (5) Monto de las inversiones en moneda nacional -2 cantidades-; (15) Objeto de la inversión -25 palabras-; y (37) Información relacionada con el agente económico que se testa -14 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.



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES



los servicios de desagregación provistos por el AEPT. En ambos casos, se estima que el tiempo en el que los agentes económicos pueden recuperar los montos de la inversión que pagan depende de las condiciones que a continuación se describen.

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.²⁰¹ En lo que respecta a Total Play, en 2016 incrementó su capacidad para poder ofrecer velocidades de transmisión de hasta 300 Mbps, capacidad que aumentó para a 500 Mbps en el año 2017.²⁰² 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.²⁰³

En esta 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.²⁰⁴ En el caso particular de los Mercados Relevantes que se analizan en este Expediente, se observa que, lograr alcanzar dicha masa crítica de 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 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,²⁰⁵ 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.

²⁰¹ En 2018, Cablevisión introdujo el producto "IZZI 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."

La Autoridad Investigadora tuvo acceso a la información visible de la página electrónica de izzi, según se desprende del folio 4315 del Expediente.

²⁰² Lo anterior de conformidad con la información de fuentes electrónicas integradas por la Autoridad Investigadora al Expediente, localizada en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4315 > 23 oct. aaaa > RESERVADOS.zip > RESERVADOS > TOMO 12 > F. 005176 > 10. Comunicado Grupo Salinas - Totalplay 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".

²⁰³ Entre los años 2015 y 2016, (4) invirtió más del (15) en la (15) (5) (5)

Lo anterior de conformidad con la información de fuentes electrónicas integradas por la Autoridad Investigadora al Expediente, localizada en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4315 > 23 oct. aaaa > RESERVADOS.zip > RESERVADOS > TOMO 12 > F. 005176 > 10. (37)

²⁰⁴ 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., localiza en los folios 4120, 4121 y 4127 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Reservados > AI-DC-002-2018 9 > 4127 > Unidad de DVD RW > 6_Barriers to entry."

²⁰⁵ 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."

Fuente: Oferta Pública de Referencia de para la Desagregación de Bucle Local de Telmex 2019, p. 69 a 73 y 122, disponible en el RPC del Instituto.



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.

8.2.2.3. 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 Guanajuato. 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.

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.²⁰⁶

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 Código Territorial generan barreras de tipo normativo en el estado de Guanajuato de acuerdo con las consideraciones que se exponen en el numeral "8.3. Existencia de Barreras normativas" de la presente resolución.

²⁰⁶ Como ejemplo, se estima oportuno citar parte de la Oferta Pública de Referencia de para la Desagregación de Bude 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."
Fuente: Oferta Pública de Referencia de para la Desagregación de Bude Local de Telmex 2019, disponible en el RPC del Instituto.

Se testa (24) Porcentaje de los ingresos que representa el costo de publicidad – 3 porcentajes-; y (17) Nombres de los agentes económicos que realizaron un gasto en publicidad -43- 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.



8.2.2.4. 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 (24) y (24) de los ingresos por la provisión de dicho servicio.²⁰⁷ Por ello, se considera que tales elementos de información permiten concluir que la inversión en publicidad no constituye una barrera a la entrada a los Mercados Relevantes que sea insuperable.

8.2.2.5. 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.

8.2.2.6. 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.

8.2.2.7. 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.

²⁰⁷ Se presentan datos a nivel nacional por ser la mejor información disponible, de conformidad con lo establecido por el artículo 120 de la LFCE.

Solo en el caso de (17) (24) Otros Agentes Económicos que se consideraron en las estimaciones fueron: (17)

Lo anterior, con información proporcionada por los Agentes Económicos en el expediente AI/DC-002-2019, localizada en los folios 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refiere a continuación:

1. (17) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (17) zip > (17) > F. 001128 > Apéndice 2 > Pregunta 8 > P8 UAFIDA, CAPEX y OPEX.xlsx".
2. (17) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (17) zip > (17) > F. 001981 > Anexo II.8 > Anexo II.8 - (17) UAFIDA, margen de ganancia, CAPEX y gasto de publicidad.xlsx".
3. (17) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > (17) zip > (17) > F. 001383 > ANEXO II > NUMERAL 8 - TABLA 6(1).xlsx".
4. (17) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4317 > (17) > F. 003649 > ANEXO II.8".
5. (17) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (17) zip > (17) > F. 004013 > Anexo 6 > Tabla 5. UAFIDA, margen de ganancia, CAPEX, OPEX.xlsx".



8.2.2.8. Estadísticas de ingreso o salida de los Mercados Relevantes

La Autoridad Investigadora señala que, entre los años 2015 a 2018, el número de Mercados Relevantes en los que tenían presencia los principales proveedores del SBAF se incrementó de manera marginal. El Pleno del Instituto comparte dicha conclusión pues se advierte que (1) y (1) entraron únicamente a (29) de los 43 Mercados Relevantes. Por su parte, (1) (1) entró a (29) en tanto que (1) (29) de Mercados Relevantes en donde tiene presencia.²⁰⁸

8.2.3. Existencia y poder de 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.²⁰⁹

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,²¹⁰ el Pleno del Instituto considera válidas las conclusiones expuestas por la Autoridad Investigadora, de acuerdo con las consideraciones que se expresan a continuación.

En la siguiente tabla 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.

²⁰⁸ En 2015, (1) tenía presencia en (29) Mercados Relevantes. En 2018, entró a proveer SBAF a los siguientes Mercados Relevantes de Guanajuato: (29). En 2015, (1) tenía presencia en (29) Mercados Relevantes, para 2018 prestaba servicio en (29) Mercados Relevantes. De esta manera, en 2018, (1) entró a (29) Guanajuato. Por su parte, en 2015, (1) (29)

Lo anterior, con información proporcionada por los Agentes Económicos en el expediente AI/DC-002-2019, la información se localiza en los folios 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (1)
2. F. 002513 > Numeral 5 > No. De Suscriptores por empaquetamiento (1) del Expediente AI/DC-002-2019
3. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > (1)
4. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
5. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (1)
6. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
7. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
8. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
9. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
10. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
11. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
12. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
13. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
14. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
15. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
16. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
17. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
18. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
19. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
20. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
21. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
22. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
23. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
24. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
25. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
26. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
27. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
28. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
29. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
30. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
31. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
32. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
33. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
34. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
35. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
36. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
37. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
38. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
39. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
40. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
41. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
42. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
43. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
44. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
45. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
46. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
47. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
48. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
49. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
50. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
51. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
52. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
53. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
54. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
55. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
56. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
57. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
58. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
59. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
60. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
61. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
62. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
63. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
64. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
65. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
66. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
67. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
68. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
69. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
70. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
71. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
72. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
73. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
74. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
75. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
76. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
77. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
78. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
79. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
80. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
81. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
82. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
83. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
84. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
85. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
86. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
87. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
88. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
89. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
90. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
91. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
92. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
93. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
94. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
95. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
96. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
97. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
98. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
99. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)
100. (1) Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (1)

²⁰⁹ 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;"

²¹⁰ 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 testa (2) Porcentajes de participaciones de mercado -18 porcentajes-; (19) Posición de cada agente económico -6 cifras y 2 palabras-; (8) Número de suscriptores por mercado relevante -6 cifras-; (35) Información de los mercados relevantes -56 palabras-, y (29) presencia de un agente en los mercados relevantes -5 números y 69 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.



Cuadro 15. Presencia y posicionamiento de los competidores en los Mercados Relevantes del SBAF. Diciembre 2018.²¹¹

Agente económico	Mercados Relevantes	Participaciones (%)			1ª posición	2ª posición
		Máximo	Minimo	Promedio		
Telmex	(29)		(2)		(19)	(19)
Megacable						
Total Play						
GTV						
Axtel						

Fuente: Elaboración del Instituto con base en el número de suscriptores reportados por los agentes económicos en el expediente AI/DC-002-2019.

Como se observa de la tabla anterior, a diciembre de 2018, (29) fue el Agente Económico con mayor presencia en los Mercados Relevantes analizados, mientras que (29) fue segundo competidor en términos de presencia, seguido de (29). (29) fue líder en el (2) de los mercados y fue el (19) en el (2) restante. Megacable fue el (29) liderando en (2) de los Mercados Relevantes.

En el segundo ejercicio, la Autoridad Investigadora hizo una clasificación de los Mercados Relevantes en grandes, medianos y pequeños de acuerdo con el número de suscriptores. (35)

(35)	(35)	(35)	(8)	(35)
(35)	(8)	(35)	(35)	(35)
(35)	(8)	(35)	(35)	(35)
(35)	(8)	(35)	(35)	(35)

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.

²¹¹ Lo anterior a partir de 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 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

- (29) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (29) > F. 002513 > Numeral 5 > No. De Suscriptores por empaquetamiento (29) > (29) zip
- (29) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > (29) > F. 004981 > NUMERAL 5 - TABLA 4 (Anexo 5.2)" > (29)
- (29) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (29) > F. 001981 > Anexo II.5" y "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > (29) > F. 006343 > Anexo II.5" > (29)
- (29) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (29) > F. 004013 > Anexo 3 > Tabla 3, Número de suscriptores" > (29)
- (29) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI/DC-002-2018 CONF DGCM" > "Disco 4317" > (29) > F. 005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019."

Página 81 de 125

Se testa (1) Nombre de un agente económico -8 palabras-; (2) Porcentajes de participaciones de mercado -22 porcentajes-; (35) Información de los mercados relevantes -9 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.



En el tercer ejercicio, se muestra en una tabla 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 16. Porcentaje de presencia de competidores respecto a cada Agente Económico. Diciembre de 2018.²¹³

Porcentaje (%) de presencia donde está:					
AE	Telmex	GTV	Megacable	Total Play	Axtel
Telmex	(2)				
GTV					
Megacable					
Total Play					
Axtel					

Fuente: Elaboración del Instituto con base en el número de suscriptores reportados por los agentes económicos en el expediente AI/DC-002-2019.

Como se observa de la tabla anterior, a diciembre de 2018, ⁽¹⁾ fue el Agente Económico con ⁽³⁵⁾ en los Mercados Relevantes analizados pues participó en el ⁽³⁵⁾ de los Mercados Relevantes donde tuvieron presencia sus competidores. Por el contrario, ⁽¹⁾ el Agente Económico de ⁽³⁵⁾ llega hasta una participación del ⁽²⁾ de presencia respecto a ⁽¹⁾ ⁽³⁵⁾. Por su parte, ⁽¹⁾ y ⁽¹⁾ estuvieron presentes en el ⁽²⁾ de los mercados donde participó ⁽¹⁾ siendo sus principales competidores en términos de presencia geográfica.

Finalmente, la tabla siguiente muestra el número de agentes económicos que concurren en los 43 (cuarenta y tres) 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.

Cuadro 17. SBAF. Mercados Relevantes respecto al número de competidores. Diciembre de 2018.²¹⁴

Número de Agentes Económicos	Mercados Relevantes	Rango de participaciones de la primera posición (%)	Rango de participaciones de la segunda posición (%)
1	15	100	NA ^a
2	17	52.47 a 99.98	0.02 a 47.53
3	8	51.32 a 78.68	15.86 a 48.58
4	2	60.84 a 97.98	1.01 a 22.41
5	1	52.25	34.21

Nota:

^a No aplica.

Fuente: Elaboración del Instituto con base en el número de suscriptores reportados por los agentes económicos en el expediente AI/DC-002-2019.

²¹³ Idem.
²¹⁴ Idem.

Se testa (1) Nombre de un agente económico -2 palabras-, (25) Número de Mercados en los que es líder un agente económico -2 cantidades-, (19) Posición de cada agente económico -2 palabras-, (26) Información que se relaciona con el AE que se testa -2 palabras-, (29) presencia de un agente en los mercados relevantes -1 palabra-; 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 acuerdo con lo presentado en la tabla anterior, se observa que en 15 de los Mercados Relevantes (34.88% del total) existe un solo Agente Económico, que es (1) En 17 (equivalente al 39.53%) existen 2 Agentes Económicos. En 8 participan 3 Agentes Económicos y solamente en un mercado relevante (que equivale al 2.33%) participan 5 Agentes Económicos. En todos los casos, la menor participación del Agente Económico (29) fue al menos del 31.32%.

De lo expuesto hasta aquí se aprecia con claridad en la mayoría de los Mercados Relevantes analizados existen a lo sumo 2 Agentes Económicos que proveen el SBAF, que (1) es el Agente Económico (26) participación y (26) en todos los Mercados Relevantes, observándose también que dicho agente fue el líder en (25) Mercados Relevantes y estuvo en (19) en los restantes (25) mercados.

8.2.4. 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.²¹⁵

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.

8.2.4.1. 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,²¹⁶ así como obtener permisos y licencias de las autoridades estatales y municipales para desplegar la infraestructura de red.²¹⁷ En este sentido, se remite al numeral "8.3. 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.

²¹⁵ 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:

[...]

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

²¹⁶ Los proveedores del SBAF necesitan contar con la concesión única, a la que se refiere el artículo 3, fracción XII, de la LFTR.

²¹⁷ 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, ductos, 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.

El estudio citado se localiza en el folio 4315 del Expediente, siguiendo la siguiente ruta de acceso:

"Expediente AI-DC-002-2018 > Reservados > AI-DC-002-2018 10 > 4315 > 23 oct. aaaa > RESERVADOS.zip > RESERVADOS > TOMO 11 > F. 004824 > 10 Estudio de la OCDE sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México 2017.pdf".

Se testa (1) Nombre de un agente económico -1 palabra- (3) Extensión de infraestructura de red de un agente económico -3 cifras-; (4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones - 4 palabras-; (7) Porcentaje de los postes arrendados -1 porcentaje- (15) Objeto de la inversión -7 palabras-; (5) Monto de las inversiones en moneda nacional -2 cantidades-; (20) Nombre del agente económico arrendador de postes a la CFE -25 palabras-; (21) Número de los postes arrendados - 4 cantidades-; (26) Información que se relaciona con el AE que se testa -1 palabra-; 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.



8.2.4.2. 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, (4) fue el concesionario del SBAF que invirtió (5) de recursos en (15).²¹⁸ Además, (4) es el proveedor del SBAF que cuenta con la red más extensa a nivel nacional, así como en el estado de Guanajuato.²¹⁹

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, (4) fue el proveedor del SBAF que más arrendó postes a la CFE en el estado de Guanajuato, con un total de (21). (21) lo cual representa el (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 Guanajuato fueron (4).²²⁰ Por su parte, (1) no arrendó postes o algún otro tipo de infraestructura pasiva de la CFE.²²¹

²¹⁸ De acuerdo con información consolidada proporcionada por (4) en este periodo dicho Agente Económico reportó una inversión de (5) el segundo operador que más invirtió fue (4). Se consideran datos nacionales por ser la mejor información disponible que es comparable entre los Agentes Económicos que participan en los mercados relevantes, de conformidad con lo establecido por el artículo 120 de la LFCE.

Lo anterior a partir de la información presentada por los Agentes Económicos, la información se localiza en los folios 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. Axtel: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > AXTEL S.A.B. DE C.V.zip > AXTEL S.A.B. DE C.V. > F. 002513 > Numeral 20 > P20 Inversión Anual.xlsx".
2. Megacable: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V.zip > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V. > F. 003013 > ANEXO II > Numeral 18 (ANEXO 18.2, tabla 13).xlsx".
3. GTV: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B. > F. 001981 > Anexo II.18 > Anexo II.18 - Inversión anual en infraestructura.xlsx".
4. Total Play: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4317 > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V.zip > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V. > F. 001004 > ANEXO II.19.xlsx".

²¹⁹ En el estado de Guanajuato, Telmex reportó (5) por Total Play, quien reportó (3) y GTV con (3).

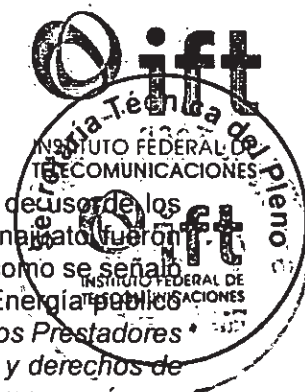
Lo anterior a partir de la información presentada por los Agentes Económicos, la información se localiza en los folios 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. Axtel: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > AXTEL S.A.B. DE C.V.zip > AXTEL S.A.B. DE C.V. > F. 001226 > Pregunta 18 > P18 Lon. Red y KM Afectados.xlsx".
2. GTV: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B. > F. 003878 > Desahogo reiteramiento 065-USB > Anexo II.16.xlsx".
3. Megacable: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V.zip > MEGACABLE HOLDINGS S.A.B. DE C.V. > F. 003013 > ANEXO II > Numeral 16 (ANEXO 16.2, tabla 11).xlsx".
4. Telmex: "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V.zip > AMÉRICA MÓVIL S.A.B. DE C.V. > F. 004013 > Anexo 7 > Tabla 9. Extensión en kilómetros.xlsx".
5. Total Play: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4317 > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V.zip > TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V. > F. 001004 > ANEXO II.17.xlsx".

²²⁰ En el estado de Guanajuato, (20) arrendó (21) (20) (21) y (20) (20). Lo anterior se corrobora con la información presentada por los Agentes Económicos dentro del expediente AI/DC-002-2019, localizada en los folios 4317, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refiere a continuación:

1. (20) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > F. 001226 > Pregunta 21 > P20 Inf. CFE.xlsx". (20)
2. (20) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > F. 004885 > Anexo II.20". (20)
3. (20) "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4317 > F. 001004 > ANEXO II.20". (20)

²²¹ De conformidad con manifestaciones de CFE dentro del Expediente, localizada en el folio 589 siguiendo la ruta de acceso: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF CFE > 589 > EXPEDIENTE AI-DC-002-2018 (ESTADO DE GUANAJUATO) > ANEXO 9 > ANEXO 9, APENDICE I > ANEXO 9, APENDICE I.xlsx".



Entre los años 2014 a 2017, un porcentaje poco significativo de las solicitudes de los postes de la CFE que se hicieron en postes localizados en el estado de Guanajuato fueron rechazadas por falta de capacidad para aceptar un cable.²²² 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 Guanajuato 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.²²³ 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.²²⁴

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),²²⁵ Servicio de Reventa de Internet (SRI) y Servicio de Reventa de Paquetes (SRP).²²⁶ En la siguiente tabla se muestra el número de solicitudes por servicio realizadas anualmente durante los años 2016 a 2018.

Cuadro 18. Solicitudes de servicios de desagregación del bucle local presentadas al AEPT, a nivel nacional. 2016 – 2018.

Servicios	2016	2017	2018
Servicio de Acceso Indirecto al Bucle			
SAIB ^a	56	812	5,217
Servicios de Reventa			
SRI ^b	301	394	6,275
SRP ^c	76	1,075	5,667

Notas:

^a SAIB: Servicio de Acceso Indirecto al Bucle

^b SRI: Servicio de Reventa de Internet

²²² Por ejemplo, en dicho periodo, en la división del Bajío de la CFE (correspondiente al estado de Guanajuato) se presentaron un total de (18) solicitudes para la instalación de cableado en postes de la CFE, de las cuales (31) fueron rechazadas (los rechazos representan el (31) del total de solicitudes presentadas). De las solicitudes rechazadas, el (31) se debieron a falta de capacidad de carga en los postes solicitados.

Lo anterior se corrobora con la información presentada por CFE dentro del Expediente, localizada en el folio 589 siguiendo la ruta de acceso: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF CFE > 589 > EXPEDIENTE AI-DC-002-2018 (ESTADO DE GUANAJUATO) > ANEXO 9 > ANEXO 9, APENDICE I > ANEXO 9, APENDICE I.xlsx".

²²³ 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.

²²⁴ Por ejemplo, en 2018, (6) uno de los Agentes Económicos que provee el SBAF en municipios del estado de Guanajuato arrendó postes al AEPT, los postes arrendados representaron un porcentaje muy bajo del total de postes arrendados por este Agente Económico.

Lo anterior se corrobora con la información presentada por (6) en respuesta al Desahogo de información del Oficio IFT/110/AI/DG-CME/066/2019 del Expediente AI/DC-002-2019.

La información referida anteriormente se localiza en el folio 4320 del Expediente, siguiendo la ruta de acceso que se refiere a continuación:

"AI-DC-002-2018 > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > (6) F.001226 > Pregunta 21 > P.20 Inf. Infra Telmex-Telcel".

²²⁵ 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.

²²⁶ 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 testa (27) Porcentaje de solicitudes de compartición -1 porcentaje-, (4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones -1 palabra-, (15) Objeto de la inversión - 10 palabras- y (8) Número de suscriptores -1 cantidad-; 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.



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.²²⁷

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 un solo suscriptor y, al año 2018, el total de solicitudes de compartición de los servicios descritos en la anterior representaron menos del ⁽²⁷⁾ del total de suscriptores del SBAF a nivel nacional.²²⁸

Por lo anterior, se concluye que, en el estado de Guanajuato, ⁽⁴⁾ es el proveedor del SBAF que cuenta con la infraestructura de red más extensa y ha demostrado tener la mayor capacidad para ⁽¹⁵⁾. De esta manera, si bien las solicitudes de compartición de infraestructura han aumentado a nivel nacional en el periodo de 2016 a 2018, estas no representan un porcentaje significativo del total de suscriptores del SBAF a nivel nacional.

8.2.5. 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.²²⁹

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.

8.2.6. 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

²²⁷ 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: <http://www.ift.org.mx/registro-publico-de-concesiones/informes-trimestrales-de-cumplimiento-de-agentes-economicos-preponderantes>

²²⁸ El total de suscriptores del SBAF fue de ⁽⁶⁾ para el año 2018.

Lo anterior 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 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. Axtel: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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."
2. Megacable: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > 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)"
3. GTV: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B > F. 001981 > Anexo II.5" y "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B > F. 006343 > Anexo II.5"
4. Telmex: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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"
5. Total Play. "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI/DC-002-2018 CONF DGCM" > "Disco 4317" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V." > F.005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019."

²²⁹ 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:

[...]

V. El comportamiento reciente del o los agentes económicos que participan en dicho mercado;"

Se testa (1) Nombre de un agente económico -2 palabras-; (8) Número de suscriptores -4 cantidades-; (12) Velocidad más consumida -5 cantidades y 15 palabras-; (13) Porcentaje de suscriptores -7 porcentajes-; (19) Posición de un agente económico -4 palabras-, y (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.



en las Disposiciones Regulatorias, así como los criterios técnicos que para tal efecto emita el Instituto.²³⁰

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 analizan por este Pleno a través de los numerales siguientes.

8.2.6.1. El grado de posicionamiento de los bienes o servicios en el mercado relevante.

La Autoridad Investigadora señala que, en los 43 Mercados Relevantes analizados, ⁽³⁰⁾ ⁽³⁰⁾ contrataron el servicio con Telmex y que la velocidad más consumida entre sus clientes fue la del ⁽¹²⁾ con al menos ⁽⁸⁾ usuarios, equivalentes al ⁽¹³⁾ de los suscriptores totales en dichos Mercados Relevantes.²³¹

Asimismo, el Dictamen Preliminar expone que el ⁽¹⁹⁾ en importancia, en cuanto a suscriptores del SBAF, lo ocupó ⁽¹⁾ con ⁽¹³⁾ de los suscriptores de los 43 Mercados Relevantes. La velocidad más consumida mediante este Agente Económico también fue de ⁽¹²⁾ ⁽¹²⁾²³² con al menos ⁽⁸⁾ suscriptores, equivalentes al ⁽¹³⁾ de los suscriptores en dichos Mercados Relevantes.

En lo que respecta a GTV, el Dictamen Preliminar indica que dicho Agente Económico ocupó la ⁽¹⁹⁾ con ⁽¹³⁾ de los suscriptores del SBAF de los 43 Mercados Relevantes. La velocidad más consumida por los clientes de GTV, fue la de ⁽¹²⁾ con al menos ⁽⁸⁾ suscriptores los cuales equivalen al ⁽¹³⁾ de los suscriptores totales en dichos mercados.²³³

Por otro lado, de acuerdo con el órgano investigador, el ⁽¹³⁾ de los suscriptores de los 43 Mercados Relevantes adquirieron el SBAF con Total Play. La velocidad más consumida entre los clientes de este Agente Económico estuvo entre ⁽¹²⁾ con al menos ⁽⁸⁾ suscriptores que equivalen a ⁽¹³⁾ de los suscriptores totales en dichos mercados.²³⁴

²³⁰ 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;"

²³¹ 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 4317, 4318, 4319 y 4320 del Expediente, siguiendo las rutas de acceso que se refieren a continuación:

1. Axtel: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4318 > 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-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B > F. 001981 > Anexo II.5" y "Expediente AI-DC-002-2018 > Expediente > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4319 > GRUPO TELEvisa S.A.B.zip > GRUPO TELEvisa S.A.B > F. 006343 > Anexo II.5 del Expediente AI/DC-002-2019"
4. Telmex: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI-DC-002-2018 CONF DGCM > 4320 > 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."
5. Total Play: "Expediente AI-DC-002-2018 > Confidenciales > AI/DC-002-2018 CONF DGCM > "Disco 4317" > "TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V." > F.005168 > "ANEXO II.6" del Expediente AI/DC-002-2019."

²³² A pesar de que, al mes de abril 2019 las ofertas de ⁽¹²⁾ Folios 1981, 2513, 4981, 4013, 5168 y 6343, del expediente AI/DC-002-2019.

²³³ Información a diciembre de 2018. Folios 1981, 2513, 4981, 4013, 5168 y 6343, del expediente AI/DC-002-2019.

²³⁴ Información a diciembre de 2018. Folios 1981, 2513, 4981, 4013, 5168 y 6343, del expediente AI/DC-002-2019.

Se testa (1) Nombre de un agente económico -8 palabras-; (22) Extensión en porcentaje de infraestructura de red de un agente económico -4 porcentajes-; (19) Posición de un agente económico -2 palabras-, (28) Mercados Relevantes en los que participa un agente económico -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.



Finalmente, en términos de extensión de red, la Autoridad Investigadora indica que, al primer trimestre de 2019, (1) fue el proveedor del SBAF que contó con la red cableada más extensa, esto es (22) del total de la red en el estado de Guanajuato. Por su parte, (1) se (19) con el (22) en tanto que (1) contaron con el (22) y el (22) respectivamente.

De los párrafos anteriores, se comparten las conclusiones de la Autoridad Investigadora en cuanto a que (1) tuvo los productos mejor posicionados en los Mercados Relevantes y también fue el Agente Económico con mayor despliegue y cobertura; en tanto que (1) contó con el segundo mejor posicionamiento de su paquete principal, aun cuando solo estuvo presente en el (28) de los Mercados Relevantes donde operó (1).

8.2.6.2. 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.

8.2.6.3. 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 este quiera terminar el contrato de manera anticipada. Estas prácticas suelen estar justificadas 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:²³⁵

²³⁵ Contrato de adhesión inscrito en el RPC con el número de folio 35606. Este contrato se puede consultar a través del siguiente vínculo electrónico: https://sert.ift.org.mx/tarifasVE/upload/files/contratoadhesion/35606_4966_190708173434.pdf



"4.4 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:²³⁶

"[...] 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:²³⁷

"c) 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 incluye "[...] inversiones, equipamiento o la infraestructura que le es instalada a EL consumidor y que se utiliza para la prestación de los SERVICIOS [...]. En particular, cuando el usuario decide arrendar los equipos de codificación para la transmisión de datos y sus 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:²³⁸

"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.

²³⁶ Contrato de adhesión inscrito en el RPC con el número de folio 8862. Este contrato se puede consultar a través del siguiente vínculo electrónico: <https://ser.ift.org.mx/tarifasVE/upload/files/contratoadhesion/8862-D.pdf>

²³⁷ Contrato de adhesión inscrito en el RPC con el número de folio 34670. Este contrato se puede consultar a través del siguiente vínculo electrónico: https://ser.ift.org.mx/tarifasVE/upload/files/contratoadhesion/34670_3833_190523164658.pdf

²³⁸ Cabe advertir que para el servicio "Infinitum residencial", el contrato marco de Telmex tiene la opción de que el usuario acepte un plazo mínimo forzoso de 12 meses. Contrato de adhesión inscrito en el RPC con el número de folio 31066. Este contrato se puede consultar a través del siguiente vínculo electrónico: https://ser.ift.org.mx/tarifasVE/upload/files/contratoadhesion/31066_1596_181213100652.pdf



8.3. 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 jurídica²³⁹ 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 Código Territorial generan barreras de tipo normativo en el despliegue de la infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato, 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.

8.3.1. Permiso para la construcción e Instalación de antenas de telecomunicaciones y para la instalación de antenas en edificaciones ya existentes, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.

De conformidad con el artículo 371, párrafo primero, del Código Territorial, "[...] *para la ejecución de cualquier construcción en el estado de Guanajuato se requiere del correspondiente permiso municipal de construcción [...], para lo que se deberá obtener previamente el permiso de uso de suelo*", lo cual se constata de su transcripción:

"Artículo 371. Para la ejecución de cualquier obra, instalación o edificación se deberá obtener el permiso de construcción respectivo, para lo que se deberá obtener previamente el permiso de uso de suelo. [...]".

Por su parte, el artículo 60 de la LGAHOTDU, refiere que: "[...] *La legislación local, en las materias objeto de esta Ley, establecerá los requisitos para las autorizaciones, licencias o permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística [...]*". En este sentido, se advierte que en la legislación estatal se deben establecer los requisitos para la obtención de autorizaciones, licencias o permisos de construcción y para cualquier acción urbanística.²⁴⁰

²³⁹ 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.

²⁴⁰ De conformidad con el artículo 3, fracciones I y XXII, de la LGAHOTDU, acción urbanística comprende también la realización de infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión.



No obstante lo anterior, del análisis al artículo 371, párrafo primero, del Código Territorial, se advierte que genera barreras normativas que limitan la entrada y expansión de oferentes en los mercados relevantes en atención a lo siguiente:

- La falta de requisitos específicos en el texto normativo genera que cada municipio establezca distintos requisitos para la tramitación del permiso;²⁴¹ y
- Es omiso en distinguir entre el permiso necesario para la construcción e instalación de antenas y el permiso necesario para la instalación de antenas en sitios o edificaciones ya existentes, toda vez que la construcción incluye la ejecución de trabajos u obras de despliegue inicial con el objeto de sostener las antenas y posteriormente su instalación; mientras que la actividad de instalación de antenas no implica la realización de procesos constructivos nuevos, sino, como su nombre lo indica, consiste únicamente en instalar, colocar, situar las antenas en los sitios o edificaciones ya existentes.

Lo anterior, ocasiona una heterogeneidad en la regulación municipal de la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones y en la regulación para la instalación de antenas en edificaciones ya existentes, lo que incrementa la incertidumbre y los costos a los solicitantes de permisos.

Por otro lado, el contenido del artículo 371, párrafo primero, del Código Territorial genera incertidumbre a las autoridades municipales y les traslada la carga de establecer los requisitos que consideren pertinentes para otorgar permisos de construcción en atención a la naturaleza de las obras que se pretenden realizar sin que exista claridad respecto de la forma en que las autoridades municipales deben autorizar cada una de estas actividades, así como determinar si dichas actividades las deben autorizar de manera conjunta o independiente.

La heterogeneidad de los requisitos establecidos por los municipios analizados se puede observar en la siguiente tabla:

Cuadro 19. Requisitos para la obtención del permiso de construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones y para la instalación de antenas de edificaciones ya existentes, por municipio.

Municipio	Nombre del trámite ^{1a}	Autoridad Municipal competente	Requisitos ^{1b}
Celaya ²⁴²	Permiso de construcción	Dirección General de Desarrollo Urbano	1. Responsiva de perito de obra y de responsable solidario de instalaciones electromecánicas (antenas de telecomunicaciones). 2. Factibilidad de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado. 3. Constancia de factibilidad. 4. Planos de proyecto firmado por perito.

²⁴¹ De conformidad con el artículo 35, fracción VI, del Código Territorial, es facultad de los municipios emitir los permisos de construcción para las obras que se pretendan realizar dentro de su demarcación territorial.

²⁴² El 19 de marzo de 2021 se expidió el Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, mismo que abrogó el Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya, publicado en el mismo medio de difusión el 29 de abril del 2014, los artículos aquí citados corresponden al Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya de 29 de abril de 2014.



Municipio	Nombre del trámite ^{1a}	Autoridad Municipal competente	Requisitos ^{1b}
			5. Para obras nuevas: copia de la escritura pública de propiedad, a nombre del solicitante, así como del pago de impuesto predial y de derechos de agua expedido por la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado. ²⁴³
Irapuato	Permiso de construcción	Dirección de Administración Urbana	1. Permiso de uso de suelo. 2. Constancia de factibilidad. 3. Dictamen de la dirección de policía vial, visto bueno del H. Cuerpo de bomberos, "factibilidades de JAPAMI (Junta de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado y Saneamiento) y CFE". 4. Planos de proyecto firmado por perito. 5. Reporte fotográfico del inmueble. 6. Cuando la vivienda sea <i>duplex</i> o <i>triplex</i> y cuando la superficie a construir se encuentre dentro del área privativa correspondiente, presentar la anuencia de los diversos copropietarios y copia de su identificación oficial. ²⁴⁴
Silao de la Victoria	Permiso de construcción de instalaciones eléctricas o cualquier tipo de antena	Dirección General de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	1. Diagrama unifilar. 2. Cuadro de distribución de cargas por circuito. 3. Croquis de localización del predio. 4. Especificaciones de materiales y equipo por utilizar y memoria técnica descriptiva y de cálculo. 5. Responsiva de perito especializado. 6. Planos de proyecto firmado por perito. 7. Constancia de alineamiento y permiso de uso de suelo. 8. Cuando se trate de obras o instalaciones en monumentos o zonas de monumentos artísticos, históricos y arqueológicos deben ir acompañados de autorizaciones del INAH, el Instituto Nacional de Bellas Artes o el organismo correspondiente. ²⁴⁵
León	Permiso de construcción para usos similares a las antenas de telecomunicaciones ²⁴⁶	Dirección General Desarrollo Urbano	1. Manifestación de Impacto Ambiental con mecanismos de mitigación del ruido. 2. Permiso de uso de suelo, el cual requiere de: a. Una póliza global de seguro de responsabilidad civil; b. Proyecto de

²⁴³ De conformidad con los artículos 371, párrafo primero del Código Territorial y 653, fracción V, inciso b, 662, 735, fracciones I y II y 737 del Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya, Guanajuato.

²⁴⁴ De conformidad con los artículos 371, párrafo primero del Código Territorial y 17 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Irapuato, Guanajuato.

²⁴⁵ De conformidad con los artículos 371, párrafo primero del Código Territorial y 57, 385, 398, 400 y 401, fracciones II, III, IV y V, del Reglamento de Construcciones para el Municipio de Silao de la Victoria, Guanajuato.

²⁴⁶ De conformidad con el artículo 334 del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato prevé la expedición de un permiso de construcción para usos similares a antenas de telecomunicaciones.



Municipio	Nombre del trámite ^{1a}	Autoridad Municipal competente	Requisitos ^{1b}
			<p>planificación a corto y mediano plazo y c.</p> <p>Dictamen estructural.</p> <p>3. Factibilidad de servicios de la CFE.</p> <p>4. Planos de proyecto firmado responsable técnico.</p> <p>5. Nombre de la compañía telefónica.</p> <p>6. Número telefónico gratuito de la compañía para quejas o casos de emergencia.</p> <p>7. Dictamen de imagen visual de la Dirección General de Desarrollo Urbano.</p> <p>8. Programa de retiro de torres obsoletas o sin uso.²⁴⁷</p>
Guanajuato	Licencia de construcción	Dirección de Protección y Vigilancia	<p>1. Presentar especificaciones técnicas del sistema empleado que complementen y justifiquen la propuesta, teniendo cuidado en todo momento de no afectar la fisionomía del municipio.</p> <p>2. Petición por escrito, en el formato establecido por la Dirección de Protección y Vigilancia, con información necesaria para identificar plenamente la ubicación y características de la obra que pretende realizar.</p> <p>3. Estudios especiales que en su caso puede solicitar la Dirección de Protección y Vigilancia, así como condicionantes específicas a cumplir respecto de "Restricciones a los Aspectos Urbanísticos" y las "Restricciones a los Aspectos Arquitectónicos", correspondientes a la zona de ubicación de la obra.</p> <p>4. Planos de proyecto firmado por perito.²⁴⁸</p>
San-Miguel de Allende	Permiso de construcción ²⁴⁹	Dirección de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	<p>1. Proyecto de instalación con alcances a corto y largo plazo.</p> <p>2. Dictamen de la Comisión Técnica Municipal para el Ordenamiento Territorial.</p> <p>3. Estudio de riesgos.</p> <p>4. Estudio de imagen urbana, gráfico, fotográfico con propuesta de mimetización de los equipos a utilizar.</p> <p>5. Exhibir al exterior de la propiedad número oficial del inmueble, nombre de la compañía y número telefónico gratuito de la compañía, para quejas o casos de emergencia.</p>

²⁴⁷ De conformidad con los artículos 371, párrafo primero del Código Territorial y 38, fracción VI, 38-B, fracción I, inciso I) e inciso m), fracción II, inciso d) e inciso f), y 39, inciso b), inciso c) inciso d), inciso e) e inciso f), del Anexo Único del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato.

²⁴⁸ De conformidad con los artículos 371, párrafo primero del Código Territorial y 153, 165, fracciones I y II, y 176 del Reglamento de Edificación y Mantenimiento para la Ciudad de Guanajuato.

²⁴⁹ De conformidad con el artículo 123, fracción III, del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato prevé la expedición del permiso de construcción para proyectos para usos especiales, entre los cuales se encuentran "antenas o cualquier instalación de telecomunicaciones".



Municipio	Nombre del trámite ^{1a}	Autoridad Municipal competente	Requisitos ^{1b}
			6. Permiso de uso de suelo. 7. Estudio de vida útil de las instalaciones y su destino final. 8. Manifestación de impacto ambiental. 9. Condiciones relativas a las áreas de maniobras y de estacionamiento. 10. Planos de proyecto firmado por el perito. ²⁵⁰

Notas:

^{1a} Nombre del trámite mediante el cual la autoridad municipal expide el respectivo permiso para autorizar la construcción e instalación de antenas para telecomunicaciones y para la instalación de antenas en edificaciones ya existentes.

Al respecto, cabe señalar que algunos municipios disponen de un trámite particular aplicable a la expedición del permiso para autorizar la construcción e instalación de antenas para telecomunicaciones, así como de su respectivo formato de trámite; mientras que, otros municipios, no cuentan con dicho trámite ni con algún formato aplicable, por lo que acuden a la tramitación de un permiso de construcción.

^{1b} No se incluyen los requisitos genéricos referidos en el respectivo reglamento, consistentes en: (i) formato de solicitud de permiso y (ii) documento que acredite la propiedad o la posesión en concepto de propietario del inmueble.

Asimismo, conforme a los reglamentos de cada municipio, toda construcción requiere de una constancia de terminación de obra; no obstante, dicha constancia no se considera como un requisito para la emisión del permiso de construcción, razón por la cual tampoco se incluye en la presente tabla.

Fuente: Folios 4683 a 4685 del Expediente.

De la tabla anterior se observa lo siguiente:

- Cada municipio se apoya en sus respectivos marcos regulatorios para la expedición del permiso de construcción, mismos que se aplican a las actividades de construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones y a la instalación de antenas en edificaciones ya existentes.
- En el municipio de León²⁵¹ se contemplan requisitos específicos tratándose del permiso de construcción para usos similares a las antenas de telecomunicaciones; mientras que en Silao de la Victoria²⁵² se solicitan las especificaciones de materiales y equipo por utilizar tratándose de instalaciones de cualquier tipo de antenas, y en San Miguel de Allende²⁵³ se regula la construcción de antenas o cualquier instalación de telecomunicaciones. El resto de los municipios no hacen referencia a requisitos específicos de construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones.
- En los municipios de Irapuato,²⁵⁴ León,²⁵⁵ San Miguel de Allende²⁵⁶ y Silao de la Victoria,²⁵⁷ solicitan el permiso de uso de suelo para obtener el permiso de construcción e instalación; sin embargo, tratándose de las actividades de instalación de antenas en sitios o edificaciones ya existentes, no se considera adecuado solicitar dicho permiso. Como ya se mencionó, las actividades de instalación no comprenden la ejecución de procesos constructivos nuevos, además de que en un origen ya se cumplió con el respectivo permiso.

²⁵⁰ De conformidad con los artículos 371, párrafo primero del Código Territorial y 99, 100, fracciones I, II, VI, 101, fracciones I, VI, VII y VIII, y 120 del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato.

²⁵¹ Artículo 334 del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León.

²⁵² Artículo 57, fracción V, del Reglamento de Construcciones para el Municipio de Silao de la Victoria.

²⁵³ Artículo 123, fracción III del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende.

²⁵⁴ Artículo 22 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Irapuato.

²⁵⁵ Artículo 296, fracción IV, del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León.

²⁵⁶ Artículo 101, fracción I, del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende.

²⁵⁷ Artículo 398 del Reglamento de Construcciones para el Municipio de Silao de la Victoria.



En conclusión, el artículo 371, párrafo primero del Código Territorial constituye una barrera a la competencia y libre concurrencia, ante la falta de regular los trámites y procesos para obtener el permiso de construcción e instalación, como pudieran ser las actividades de construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones y la instalación de antenas en edificaciones ya existentes, así como la diferenciación entre el permiso necesario para la construcción e instalación de antenas y el permiso necesario para la instalación de antenas en sitios o edificaciones ya existentes.

Lo anterior, toda vez que genera heterogeneidad en la regulación municipal para actividades de la misma naturaleza, distorsionando el proceso de competencia al generar incertidumbre jurídica para los agentes económicos e incrementar los costos de entrada y/u operación en la prestación de servicios de telecomunicaciones fijas.

8.3.2. Permiso para ocupar o modificar la vía pública para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.

De conformidad con el artículo 376 del Código Territorial "[...] para ocupar o modificar la vía pública en cualquier proceso de edificación, modificación, reparación o demolición, o en general toda clase de obras de naturaleza similar, será necesario el otorgamiento previo del permiso correspondiente, [...]".

Por su parte, el artículo 60 de la LGAHOTDU, señala que: "[...] la legislación local, en las materias objeto de esta Ley, establecerá los requisitos para las autorizaciones, licencias o permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística [...]". En este sentido, se advierte que en la legislación estatal se deben establecer los requisitos para la obtención de autorizaciones, licencias o permisos de construcción y para cualquier acción urbanística.²⁵⁸

No obstante lo anterior, del análisis al artículo 376 del Código Territorial, se advierte que genera barreras normativas que limitan la entrada y expansión de oferentes en los mercados relevantes en atención a lo siguiente:

- La falta de requisitos específicos para el permiso de obra necesario para realizar actividades de despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en la vía pública, en el texto normativo genera que cada municipio establezca distintos requisitos para la tramitación del permiso.²⁵⁹

Lo anterior, ocasiona heterogeneidad en la regulación municipal para ocupar o modificar la vía pública para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, en particular, obras subterráneas o aéreas, lo que incrementa la incertidumbre y los costos a los solicitantes de permisos.

En este sentido, el contenido del artículo 376 del Código Territorial genera incertidumbre a las autoridades municipales y les traslada la carga de establecer los requisitos que consideren pertinentes para otorgar permisos para ocupar o modificar la vía pública sin que exista claridad al respecto a la forma en que las autoridades municipales deben autorizar cada una de estas

²⁵⁸ De conformidad con el artículo 3, fracciones I y XXII, de la LGAHOTDU, acción urbanística comprende también la realización de infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión.

²⁵⁹ De conformidad con el artículo 35, fracción VI, del Código Territorial, es facultad de los municipios emitir los permisos de construcción para las obras que se pretendan realizar dentro de su demarcación territorial.



actividades, así como determinar si dichas actividades las deben autorizar de manera conjunta o independiente.

La heterogeneidad de los requisitos establecidos por los municipios analizados se puede observar en la siguiente tabla:

Cuadro 20. Requisitos para la ejecución de obras en la vía pública, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones, por municipio.

Municipio ^a	Nombre del trámite ^b	Autoridad Municipal competente	Requisitos
Celaya ²⁶⁰	Permiso canalizaciones aéreas subterráneas	Dirección General de Desarrollo Urbano	1. Permiso de uso de suelo o el permiso para la realización de la obra. 2. Planos de proyecto firmado por perito. 3. Otorgar fianza en caso de ser necesaria, con un acta de entrega recepción al finalizar las obras con la Dirección General de Desarrollo Urbano. 4. Vistos buenos de CFE y/o autoridades municipales que determine el ayuntamiento. 5. Vistos buenos de empresas privadas ("Gas Natural, Telmex, Alestra e Izzi"). ²⁶¹
Irapuato	Permiso para ejecutar las intervenciones u ocupaciones temporales de la vía pública	Dirección General de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente	1. Permiso de construcción. 2. Convenio de ocupación que celebre el municipio con la empresa solicitante. 3. Vistos buenos de la Dirección General de Obra Pública y la Dirección de Movilidad. 4. Visto bueno del operador que valide el proyecto (CFE, Telmex, etc.). 5. Planos de proyecto firmado por perito. ²⁶²
Silao de la Victoria	Permiso para construir instalaciones subterráneas, superficiales o aéreas en la vía pública	Dirección General de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	1. Plano del proyecto detallado de la localización y "el tipo de tipo de desarmable de las instalaciones que se propone colocar". 2. Descripción del tipo de mobiliario y equipo que se va a instalar. 3. Constancia de alineamiento oficial. ²⁶³
León	Permiso de autorización para ejecutar trabajos en la vía pública	Dirección General de Obra Pública	1. Programa de obra. 2. Autorización de la Dirección General de Movilidad y de Dirección General de Tránsito Municipal. 3. Aviso de terminación de obra. ²⁶⁴

²⁶⁰ El 19 de marzo de 2021 se expidió el Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del estado de Guanajuato, mismo que abrogó el Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya, publicado en el mismo medio de difusión el 29 de abril del 2014, los artículos aquí citados corresponden al Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya de 29 de abril de 2014.

²⁶¹ De conformidad con los artículos 376 del Código Territorial y 739, párrafo primero, fracción V, inciso c) e inciso h), y 769 del Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya, Guanajuato.

²⁶² De conformidad con los artículos 376 del Código Territorial y 46 y 63 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Irapuato, Guanajuato.

²⁶³ De conformidad con los artículos 376 del Código Territorial y 10, segundo y tercer párrafo, del Reglamento de Construcciones para el Municipio de Silao de la Victoria, Guanajuato.

²⁶⁴ De conformidad con los artículos 376 del Código Territorial y 298. Párrafo primero, del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato.



Municipio ^a	Nombre del trámite ^b	Autoridad Municipal competente	Requisitos
Guanajuato	Permiso de ocupación y uso de la vía pública	Dirección General de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial	1. Opinión técnica de la Dirección de Protección y Vigilancia. 2. Para la colocación de cableado en fachadas: a. opinión del propietario y b. opinión del INAH para edificios catalogados. 3. Planos de proyecto. ²⁶⁵
San Miguel de Allende	Permiso para canalizaciones para introducción de redes y líneas de infraestructura o excavaciones o cortes de cualquier índole	Dirección de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	1. Permiso de construcción. 2. Carta de garantía por los trabajos a ejecutar. 3. Fianza de hasta el 10% del monto de las obras a ejecutar que garantice la calidad de los mismos, así como la reparación y/o vicios ocultos, hasta por un año. 4. Planos de la obra a ejecutar. 5. Permiso de ruptura de pavimento. 6. Vistos buenos de Tránsito Municipal, del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado y de Obras Públicas. 7. Visto bueno de protección civil, cuando haya algún riesgo en las instalaciones. ²⁶⁶

Notas:

^a No se incluyen los requisitos genéricos referidos en el respectivo reglamento, consistentes en: (i) documento que acredite la personalidad del solicitante, y (ii) documento que acredite la propiedad o la posesión en concepto de propietario del inmueble.

^b Nombre del trámite mediante el cual la autoridad municipal expide el respectivo permiso para autorizar la realización de obras o instalaciones de redes subterráneas o aéreas en la vía pública.

Al respecto, cabe señalar que algunos municipios disponen de un trámite particular aplicable a la expedición del permiso para la realización de obras o instalaciones de redes subterráneas o aéreas en la vía pública, así como de su respectivo formato de trámite; mientras que, otros municipios, no cuentan con dicho trámite ni con algún formato aplicable, por lo que acuden a la tramitación de un permiso genérico (sin denominación específica) para la ejecución de obras en la vía pública.

Fuente: Folios 4688 a 4689 del Expediente.

De la tabla anterior se observa lo siguiente:

- En los municipios de Celaya,²⁶⁷ San Miguel de Allende²⁶⁸ y Silao de la Victoria,²⁶⁹ se prevé la regulación específica para obtener el permiso para ejecutar obras en la vía pública relacionadas con instalaciones subterráneas o áreas, mientras que en los municipios de León, Irapuato y Guanajuato emiten un permiso genérico para la ocupación o modificación de la vía pública.
- En los municipios de Celaya²⁷⁰ y San Miguel de Allende²⁷¹ solicitan una fianza a favor del municipio al finalizar las obras en la vía pública, o bien, para garantizar la calidad de la obra, y en su caso, la reparación y/o vicios ocultos.

²⁶⁵ De conformidad con los artículos 376 del Código Territorial y 40 y 152 del Reglamento de Edificación y Mantenimiento para la Ciudad de Guanajuato.

²⁶⁶ De conformidad con los artículos 376 del Código Territorial y 122, fracción II, 127, fracción II y 133, párrafo primero, Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel Allende, Guanajuato.

²⁶⁷ Artículo 60 de Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya.

²⁶⁸ Artículo 127, fracción II del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel Allende.

²⁶⁹ Artículo 13, fracción IV, del Reglamento de Construcciones para el Municipio de Silao de la Victoria.

²⁷⁰ Artículo 739, fracción V, inciso h, del Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya.

²⁷¹ Artículo 127, fracción II, del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel Allende.

004963



En el caso de los municipios de Celaya,²⁷² Irapuato²⁷³ y San Miguel de Allende,²⁷⁴ las autoridades solicitan vistos buenos, ya sea, de otras autoridades, o incluso de empresas privadas.

En conclusión, el artículo 376 del Código Territorial constituye una barrera a la competencia y libre concurrencia, ante la falta de regulación específica de los trámites y procesos para obtener el permiso para ocupar o modificar la vía pública para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas. Lo anterior, toda vez que genera heterogeneidad en la regulación municipal para actividades de la misma naturaleza en la vía pública municipal, en particular, para la ejecución de obras o instalaciones de redes subterráneas o aéreas en la vía pública al desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones, distorsionando el proceso de competencia al generar incertidumbre jurídica para los agentes económicos e incrementar los costos de entrada y/u operación en la prestación de servicios de telecomunicaciones fijas.

8.3.3. Registro de peritos de obra para actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.

En primer término, el artículo 384 del Código Territorial, dispone que "[...] *el proyecto, ejecución y supervisión de cualquier obra de construcción requerirá la intervención de los peritos especializados.*" Asimismo, el artículo 385 del Código Territorial clasifica a los peritos según su desempeño y especialidad en: i) perito de proyecto; ii) perito de obra; y iii) perito supervisor.

En particular, la fracción II del mismo artículo, define al perito de obra como "[...] *profesionistas en las ramas de la arquitectura, la ingeniería civil u otra equivalente, con experiencia en la materia, responsables del control y construcción de cualquier obra, para que se realice conforme a las disposiciones del Código, los reglamentos y programas municipales, a las normas técnicas de construcción, seguridad, diseño y calidad de los materiales, a los proyectos ejecutivos y especificaciones aprobados por las unidades administrativas municipales, así como a los permisos, licencias y resoluciones en materia de evaluación del impacto ambiental; [...]*".

De lo anterior, se considera que, para realizar actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato, se requiere de la intervención de un perito de obra, pues de conformidad con la fracción II, del artículo antes citado, será el responsable del control y construcción de cualquier tipo de obra en el estado de Guanajuato.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 388 del Código Territorial, señala que: "[...] *los peritos deberán tramitar y obtener su inscripción en el registro que para tal efecto lleve la unidad administrativa municipal y deberán actualizar su vigencia cada dos años [...]*", como se constata de su transcripción:

"Artículo 388.- Los peritos deberán tramitar y obtener su inscripción en el registro que para tal efecto lleve la unidad administrativa municipal y deberán actualizar su vigencia cada dos años.

Para acreditar la experiencia en la materia, los peritos presentarán a la unidad administrativa municipal las constancias de la capacitación recibida, impartida por

²⁷² Artículo, 739, fracción V, inciso f) del Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya.

²⁷³ Artículo 47, párrafo tercero de Reglamento de Construcción para el Municipio de Irapuato.

²⁷⁴ Artículo 127, fracción II, del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel Allende.



instituciones de educación superior o tecnológica y, en su caso, la certificación de competencias ocupacionales y laborales que corresponda a la clasificación respectiva.

El trámite y obtención de la inscripción en el registro a que se refiere este artículo no podrá condicionarse, en forma alguna, a la afiliación a cualquier organización, colegio o cámara."

Por su parte, el artículo 60 de la LGAHOTDU, refiere que: "[...] *la legislación local, en las materias objeto de esta Ley, establecerá los requisitos para las autorizaciones, licencias o permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística [...]*". En este sentido, se advierte que en la legislación estatal se deben establecer los requisitos para la obtención de autorizaciones, licencias o permisos de construcción y para cualquiera acción urbanística.²⁷⁵

No obstante lo anterior, del análisis al artículo 388 del Código Territorial, se advierte que genera barreras normativas que limitan la entrada y expansión de oferentes en los Mercados Relevantes en atención a lo siguiente:

- La falta de requisitos específicos en el texto normativo genera que cada municipio establezca distintos requisitos para la tramitación del permiso.²⁷⁶

Lo anterior, ocasiona heterogeneidad en la regulación municipal del registro de peritos de obra para actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, lo que incrementa la incertidumbre y los costos a los solicitantes de permisos.

En este sentido, el contenido del artículo 388 del Código Territorial genera incertidumbre a las autoridades municipales y les traslada la carga de establecer los requisitos que consideren pertinentes para otorgar el registro de peritos de obra para actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas sin que exista claridad al respecto a la forma en que las autoridades municipales deben autorizar cada una de estas actividades, así como determinar si dichas actividades las deben autorizar de manera conjunta o independiente.

La heterogeneidad de los requisitos establecidos por los municipios analizados se puede observar en la siguiente tabla:

Cuadro 21. Requisitos para el registro de perito de obra en los municipios de Guanajuato.

Municipio	Autoridad Municipal competente	Requisitos ^{1a}
Celaya ²⁷⁷	Dirección General de Desarrollo Urbano	1. Registro o refrendo, en su caso, ante la Comisión de Peritos del ayuntamiento, la cual se conforma por: a. Director General de Desarrollo Urbano; b. dos representantes del municipio, invitados por el Director General de Desarrollo Urbano, y c. un

²⁷⁵ De conformidad con el artículo 3, fracciones I y XXII, de la LGAHOTDU, acción urbanística comprende también la realización de infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión.

²⁷⁶ De conformidad con el artículo 35, fracción VI, del Código Territorial, es facultad de los municipios emitir los permisos de construcción para las obras que se pretendan realizar dentro de su demarcación territorial.

²⁷⁷ El 19 de marzo de 2021 se expidió el Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del estado de Guanajuato, mismo que abrogó el Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya, publicado en el mismo medio de difusión el 29 de abril del 2014, los artículos aquí citados.



Municipio	Autoridad Municipal competente	Requisitos ^{1a}
		<p>representante de cada uno de los Colegios de Arquitectos y de Ingenieros Civiles, a invitación de la Dirección General.</p> <p>2. Poseer la nacionalidad mexicana.</p> <p>3. Tener residencia comprobable en municipio.</p> <p>4. Para obras de canalización, el perito y/o responsable de la obra otorga una fianza a favor del municipio del 10% sobre el valor de las obras a ejecutar, por concepto de vicios ocultos. Las fianzas son necesarias cuando las obras sobrepasan los 100 metros lineales a canalizar.</p> <p>5. Ser miembro activo en el ramo de la construcción, "como colegiado de número."</p> <p>6. Entregar seguro anual de responsabilidad civil por el ejercicio de sus actividades correspondientes a su responsiva.</p> <p>7. Ser avalado por el colegio correspondiente y aceptado por la Dirección General de Desarrollo Urbano.</p> <p>8. Carta del colegio al que está inscrito.²⁷⁸</p>
Irapuato	Dirección General de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente	<p>1. Registro ante la Dirección General de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente.</p> <p>2. Los peritos registrados ante (la Dirección General de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente) deben de contar con su registro en el: a. Colegio de Arquitectura de Irapuato A. C.; b. Colegio de Ingenieros Civiles de Irapuato A.C., y c. Colegio de Profesionales de la Arquitectura A.C.</p> <p>3. Acreditar el domicilio actualizado en el municipio.</p> <p>4. Manifestar su conformidad en otorgar una fianza equivalente al 10% del presupuesto estimado para cada una de las obras cuya solicitud de permiso pretenda autorizar, la cual tendrá por objeto garantizar las responsabilidades por las violaciones al Reglamento. En caso de que el solicitante sea miembro de algún Colegio de Profesionistas que cuente con registro vigente ante la Dirección General de Profesiones del estado de Guanajuato, quedará relevado de la obligación, para lo cual deberá acreditar la vigencia como miembro de número.</p> <p>5. Acreditar el cumplimiento anual del programa de actualización profesional registrado por cada uno de los Colegios de la Construcción.</p> <p>6. Realizar pago de derechos.²⁷⁹</p>
Silao de la Victoria	Dirección General de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	<p>1. Registro ante la Comisión de Admisión de la Dirección General de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial y deberá actualizar su vigencia cada dos años, la cual estará integrada por: a. Un representante del Colegio de Ingenieros Civiles de Silao, A.C.; b. un representante del Colegio de Arquitectos de Silao, A.C., y c. dos representantes de la Dirección de Desarrollo Urbano, todos ellos peritos.</p> <p>2. Ser ciudadano mexicano.</p>

²⁷⁸ De conformidad con los artículos 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial; 637, segundo párrafo, 641 y 657 del Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya, Guanajuato, y 8, inciso b), inciso c), inciso d) e inciso g) y 7, inciso b), inciso c), inciso d), inciso g) e inciso i) de las Normas Técnicas Complementarias del Reglamento Territorial para el municipio de Celaya, Guanajuato, para los peritos de obra (PO), los responsables solidarios (RS) y la Comisión de Peritos.

²⁷⁹ De conformidad con los artículos 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial y 104, 105 y 108, fracciones IV, V, VI, IX, del Reglamento de Construcción para el municipio de Irapuato, Guanajuato.



Municipio	Autoridad Municipal competente	Requisitos ^{la}
		<p>3. Tener su domicilio fiscal en el municipio de Silao de la Victoria, cuando menos dos años antes de la solicitud de inscripción.</p> <p>4. Otorgar responsiva profesional.²⁸⁰</p>
León	Dirección General Desarrollo Urbano	<p>1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento o naturalización o tener autorización para ejercer la profesión en territorio nacional.</p> <p>2. Estar domiciliado en la ciudad de León, Guanajuato, por lo menos tres años anteriores a la solicitud, presentando la constancia de residencia correspondiente emitida por la Secretaría del H. Ayuntamiento.</p> <p>3. Acreditar experiencia en ejecución de obras de edificación.</p> <p>4. Demostrar conocimientos sobre el contenido y la aplicación del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León.</p> <p>5. Pago de derechos.²⁸¹</p>
Guanajuato	Dirección General de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial	<p>1. Registro ante la Dirección de Protección y Vigilancia, previa aceptación de la comisión consultiva, compuesta por cinco miembros, representantes de cada uno de las siguientes instituciones: a. Titular de la dirección de protección y vigilancia; b. un miembro de cada uno de los Colegios de Ingenieros, y c. un miembro de cada uno de los Colegios de Arquitectos.</p> <p>2. Acreditar nacionalidad mexicana.</p> <p>3. Estar avecindado en el municipio de Guanajuato, por lo menos con doce meses de anterioridad a la solicitud de inscripción al cuerpo de Directores Responsables de Obra.</p> <p>4. Pago de derechos.</p> <p>5. Responsiva profesional.²⁸²</p>
San Miguel de Allende	Dirección de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	<p>1. Los peritos responsables de obra inscritos a la Dirección de Desarrollo Urbano se constituirán en un Consejo de Peritos Responsables de Obra, integrado de la siguiente manera: a. Un representante de la Dirección de Desarrollo Urbano y b. dos arquitectos y dos ingenieros civiles, con registro vigente, electos dentro del colegio de profesionistas de que emanen.</p> <p>2. Ser ciudadano mexicano.</p> <p>3. Estar domiciliado en el municipio, cuando menos dos años antes de la solicitud de inscripción.</p> <p>4. Contar cuando menos con tres años de práctica profesional en la construcción, contados a partir de la fecha de expedición de la cedula profesional, dos de ellos en el municipio de San Miguel de Allende.</p> <p>5. Acreditar conocimiento del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato y otras disposiciones relacionadas con la materia.</p> <p>6. Realizar el pago de derechos.</p> <p>7. Responsiva profesional.</p>

²⁸⁰ De conformidad con los artículos 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial y 383, primer párrafo, 384, 387, fracciones I y IV y 389, párrafos primero, segundo y tercero, del Reglamento de Construcciones para el Municipio de Silao de la Victoria, Guanajuato.

²⁸¹ De conformidad con los artículos 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial y 352, fracciones II, V, VII y VIII y 354 del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato.

²⁸² De conformidad con los artículos 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial y 10, párrafo primero, 13, 14, fracciones II, IV y V, y 16 del Reglamento de Edificación y Mantenimiento para la ciudad de Guanajuato y su Municipio.

004965



Municipio	Autoridad Municipal competente	Requisitos ^{1a}
		8. Fianza de hasta el 10% del monto de las obras a ejecutar que garantice la calidad de los mismos. ²⁸³

Nota:

^{1a} No se incluyen los requisitos genéricos referidos en cada reglamento municipal, tales como (i) formato de solicitud de registro; (ii) currículum vitae del solicitante; (iii) cédula profesional, y (iv) título de ingeniero civil o arquitecto.

Fuente: Folios 4691 a 4693 del Expediente.

De la tabla anterior se observa lo siguiente:

- En los municipios de Celaya,²⁸⁴ Guanajuato,²⁸⁵ San Miguel de Allende²⁸⁶ y Silao de la Victoria²⁸⁷ solicitan como requisito que el perito de obra acredite la nacionalidad mexicana y en todos los municipios analizados, se solicita que el perito debe contar con residencia comprobable en el municipio donde se realice la inscripción al registro.
- En el municipio de Celaya,²⁸⁸ los colegios de arquitectos e ingenieros forman parte de la Comisión para autorización y registro del perito, y en el municipio de Irapuato,²⁸⁹ para obtener el registro es necesario contar con registro en determinados Colegios en el municipio. Adicionalmente, solo aquellos peritos que cuentan con un registro vigente ante la Dirección General de Profesiones del estado de Guanajuato y son miembros de algún colegio de profesionistas, no están obligados a otorgar una fianza para garantizar las responsabilidades por violaciones al Reglamento de Construcción para el municipio de Irapuato.
- En el municipio de San Miguel de Allende,²⁹⁰ tratándose de proyectos elaborados por profesionistas extranjeros, los proyectos que presenten deberán estar firmados de manera conjunta con un perito que este colegiado en el municipio.

En virtud de lo anterior, los municipios de Guanajuato han establecido requisitos para el registro de peritos de obra en sus reglamentos que: i) son heterogéneos; ii) de manera directa o indirecta, requieren la afiliación a los colegios de profesionistas municipales, y iii) no están relacionados con la acreditación de la capacidad y conocimientos del perito.

En conclusión, el artículo 388 del Código Territorial constituye una barrera a la competencia y libre concurrencia, ante la falta de requisitos de los trámites y procesos para obtener el registro del perito de obra, en particular, para las actividades de despliegue de infraestructura pasiva. Lo anterior porque, genera heterogeneidad en la regulación municipal para actividades de la misma naturaleza, distorsionando el proceso de competencia al generar incertidumbre jurídica para los agentes económicos e incrementar los costos de entrada y/u operación en la prestación de servicios de telecomunicaciones fijas.

²⁸³ De conformidad con los artículos 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial y 149, 152, fracción II, y 153 del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel Allende, Guanajuato.

²⁸⁴ Artículo 6, inciso b), de las Normas Técnicas Complementarias del Reglamento Territorial para el Municipio de Celaya, Guanajuato, para los peritos de obra, los responsables solidarios y la Comisión de Peritos.

²⁸⁵ Artículo 14, fracción II, del Reglamento de Edificación y Mantenimiento para la ciudad de Guanajuato y su Municipio.

²⁸⁶ Artículo 152, fracción II, inciso a), del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel Allende.

²⁸⁷ Artículo 387, fracción I, del Reglamento de Construcciones para el Municipio de Silao de la Victoria.

²⁸⁸ Artículo 657, fracción III, Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya.

²⁸⁹ Artículo 108, fracción IV, del Reglamento de Construcción para el Municipio de Irapuato.

²⁹⁰ Artículo 123, fracción III, inciso h, del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel Allende.



8.4. Análisis de los efectos anticompetitivos derivados de la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia.

El presente apartado tiene por objeto analizar los efectos anticompetitivos de las barreras a la competencia y libre concurrencia contenidos en los artículos 371, párrafo primero; 376 y 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial, 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, bajo los siguientes elementos:

8.4.1. Elevación de los costos de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas para el desarrollo de una RPT propia en el estado de Guanajuato.

En primer lugar, se advierte que, para gestionar los diversos trámites y requisitos solicitados por las autoridades municipales, los agentes económicos erogan costos en términos de tiempo y en dinero, por ejemplo, de las constancias que obran en el Expediente, los agentes económicos indicaron que contratan a gestores o que tienen áreas internas que se dedican parcial o completamente a gestionar los trámites, permisos y/u obligaciones relacionadas con actividades de despliegue.²⁹¹

Asimismo, se considera que los agentes económicos podrían tener que dedicar recursos económicos y tiempo ante los eventuales litigios e impugnaciones antes las autoridades municipales respecto de multas y cobros que consideran indebidos.²⁹²

Ahora bien, la falta de regulación de los requisitos específicos para actividades relacionadas con el despliegue de infraestructura pasiva conlleva a procesos administrativos heterogéneos en cuanto al número y tipo de requisitos, cobros y tiempos de resolución. Esta heterogeneidad se puede reflejar en 5 variables: 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 por parte de las autoridades municipales.²⁹³

Es así, que en la investigación realizada en el Expediente se identificaron el número total de trámites requeridos para el despliegue de infraestructura pasiva en predios y en vía pública por cada municipio analizado, como se muestra en la siguiente imagen.

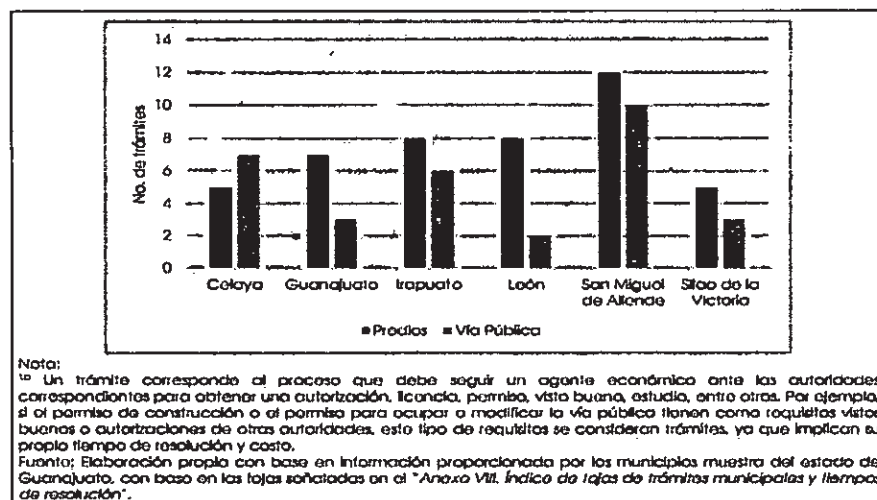
²⁹¹ Lo anterior se constata con las manifestaciones realizadas por diversos agentes económicos durante la investigación, localizados en las fojas 1205, 1309, 1310, 1609, 1610, 1622, 1721, 2035, 2048 y 2838 del Expediente.

²⁹² Por ejemplo, (1) manifestó que, en los municipios de Guanajuato y Apaseo el Grande, ha impugnado el cobro de derechos por instalación de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, y (1) estuvo involucrado en un litigio que duró alrededor de 2 años. Fojas 1309 y 4520, respectivamente, del Expediente.

²⁹³ Folio 4695 y 4696 del Expediente.



Diferencias en términos de número de requisitos, tarifas, costo económico de la tramitación y tiempo de resolución del permiso para ocupar o modificar la vía pública, del permiso de construcción y del registro de perito de obra.



Fuente: Folio 4696 del Expediente.

Como se puede visualizar, no obstante que las actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas comparten la misma naturaleza, el número total de trámites solicitados dependerá de cada circunscripción municipal, ello debido a la falta de establecer los requisitos específicos en ley para la expedición de permisos lo que provoca que cada autoridad municipal continúe aplicando sus propias disposiciones reglamentarias, produciendo reglamentación heterogénea en los Mercados Relevantes.

En ese sentido, los Agentes Económicos que requieren desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en 2 o más municipios del estado de Guanajuato, se enfrentan al incremento de costos, pues requieren de más tiempo y erogación de recursos para conocer y llevar a cabo las diligencias que permitan cumplir con todos los trámites y requisitos de los municipios en donde planea desarrollar proyectos de infraestructura.

En esa idea, diversos Agentes Económicos reconocen que los requisitos y/o trámites para el despliegue y crecimiento de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato representa un procedimiento complicado dada la gran variedad de requisitos a cumplir, lo cual demanda insumos financieros y humanos.²⁹⁴

Asimismo, la Autoridad Investigadora identificó las diferencias en términos de número de requisitos, de tarifas, el costo económico de la tramitación y el tiempo de resolución del permiso para ocupar o modificar la vía pública, del permiso de construcción y del registro de perito de obra en los municipios analizados,²⁹⁵ como se muestra en la siguiente imagen.

²⁹⁴ Lo anterior se constata con las manifestaciones realizadas por diversos agentes económicos durante la investigación, localizados en las fojas 1205, 2624 y 2625 del Expediente.

²⁹⁵ Folio 4697 del Expediente.



Cuadro 22. Diferencias en términos de número de requisitos, tarifas, costo económico de la tramitación y tiempo de resolución del permiso para ocupar o modificar la vía pública, del permiso de construcción y del registro de perito de obra para el registro de perito de obra en los municipios de Guanajuato.

Despliegue de infraestructura en:	Tipo de permiso	Estadísticos descriptivos	No. De requisitos	Tarifas ^{lc}	Costo económico de tramitación ^{ld}	Tiempo de resolución (días hábiles) ^{le}	Tiempo promedio de resolución real (días hábiles) ^{lf}
Vía Pública	Permiso para ocupar o modificar la vía pública ^{lb}	Min.	3	\$0.00	\$899.21	5	6.25
		Promedio	9	\$286.00	\$3,676.30	12	17.46
		Max.	18	\$778.71	\$7,519.81	30	32.00
Predios	Permiso de construcción	Min.	12	\$6.75	\$1,798.43	5	5.86
		Promedio	15	\$1,418.61	\$3,005.50	12	43.60
		Max.	19	\$9,308.20	\$4,699.88	30	128.64
	Registro de perito de obra ^{lg}	Min.	5	\$0.00	NA	5	ND
		Promedio	9	\$831.83	NA	13	ND
		Max.	13	\$1,714.96	NA	30	ND

Notas:

^{la} Los datos proporcionados en esta tabla se obtuvieron de información pública e información proporcionada por los municipios de: Celaya, Guanajuato, Irapuato, León, San Miguel de Allende y Silao de la Victoria. Ver "Anexo IX. Número de requisitos, tarifas, costo económico de tramitación, tiempo de resolución oficial y tiempo de resolución real de trámites municipales".

^{lb} Dado que los trámites sobre permisos para ocupar o modificar la vía pública son diversos y de denominación distinta, se aclara que se consideraron los siguientes trámites: i) Celaya: permiso para canalizaciones aéreas y subterráneas; ii) Guanajuato: permiso de ocupación y uso de la vía pública; iii) Irapuato: permiso para ejecutar las intervenciones u ocupaciones temporales de la vía pública; iv) León: permiso de autorización para ejecutar trabajos en la vía pública; v) San Miguel de Allende: permiso para canalizaciones para introducción de redes y líneas de infraestructura o excavaciones o cortes de cualquier índole; y vi) Silao de la Victoria: permiso para construir instalaciones subterráneas, superficiales o aéreas en vía pública.

^{lc} La columna "Tarifas" muestra los cobros de derechos que señalaron los municipios por la emisión del permiso. La unidad de medida de las tarifas de los permisos para ocupar o modificar la vía pública es variable entre municipios (una sola exhibición, por metro lineal, por m2 y por día). Las tarifas del permiso de construcción son, por lo general, en m2. Las tarifas por el registro de perito de obra son, por lo general, tarifas fijas sin unidad de medida.

^{ld} 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 X. Metodología para calcular el costo económico de tramitación a nivel municipal".

^{le} El tiempo de resolución es el tiempo oficial de respuesta a una solicitud, señalado por los municipios.

^{lf} 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.

^{lg} El registro de perito de obra es un trámite previo requerido para el permiso de construcción, ya que, por lo general, la firma del perito es requerida. Por su parte, la firma del perito también puede ser solicitada para autorizar obras o trabajos de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en la vía pública, ejemplos de ello son Celaya e Irapuato.

^{lh} El registro de peritos de obra no corresponde a un trámite que per se deban realizar los oferentes del SBAF. Sin embargo, representa una carga administrativa para los mismos porque, en el estado de Guanajuato, los peritos de obra deben ser avalados por las autoridades municipales en materia de desarrollo urbano. En ese sentido, cuando los oferentes del SBAF despliegan infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato deben buscar y pagar los honorarios de uno o más peritos que cumplan con los requisitos que establecen las autoridades municipales en las zonas donde planeen realizar su proyecto.

^{li} 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 por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del estado de Guanajuato, conforme a lo dispuesto en el artículo 24, fracción V, inciso g) de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, así como con fundamento en lo previsto por los artículos 24 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios y 74 de la Ley Federal del Trabajo.

Fuente: Folio 4697 del Expediente.



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

Lo anterior, permite advertir la complejidad en la gestión de trámites que enfrentan los oferentes del SBAF en los Mercados Relevantes al desplegar infraestructura pasiva de telecomunicaciones, derivado de la falta de homogeneidad en la regulación de permisos relacionadas con el despliegue de infraestructura, lo cual no solo incide en el número de requisitos, sino, además en las tarifas y costos de tramitación que implica cada tipo de permiso.

La aplicación e interpretación heterogénea de las disposiciones jurídicas, además de generar distintas tarifas, también provoca que se sigan distintos criterios de cobro de derechos. Por ejemplo, el municipio de León²⁹⁶ solicita una póliza global de seguro de responsabilidad civil y daños a terceros para tramitar el permiso de uso de suelo, solicitado éste, para la expedición del permiso de construcción para usos similares a las antenas de telecomunicaciones. Para los municipios de Celaya²⁹⁷ y San Miguel de Allende²⁹⁸ se cobran fianzas por concepto de vicios ocultos en actividades en la vía pública. Asimismo, diversos Agentes Económicos señalaron el cobro anual por concepto de uso y ocupación de la vía pública en el municipio de Guanajuato.²⁹⁹

El cuadro 22 de la presente resolución, también permite advertir la heterogeneidad en los tiempos de resolución para expedir los respectivos permisos, derivado de la falta de regular los parámetros y criterios que permitan a las autoridades municipales tener certeza jurídica al expedir los permisos correspondientes, y por el otro lado que permita a los Agentes Económicos planificar con certeza sus proyectos. Por ejemplo, en el caso del permiso de construcción existe una notoria discrepancia entre el tiempo promedio de respuesta (12 días hábiles) y el tiempo promedio de respuesta real (43.60 días hábiles).

Asimismo, la heterogeneidad de requisitos exigidos por cada municipio para el registro de peritos, elevan los costos de despliegue de infraestructura pasiva en el estado de Guanajuato, ante la necesidad de buscar y contratar peritos que cumplan las características exigidas incrementa los costos y tiempo de los proyectos de despliegue, ya que los oferentes que deseen entrar o expandirse a varios Mercados Relevantes deben primero conseguir los peritos que cumplan con los requisitos de cada municipio, y posteriormente, pagar los honorarios de cada uno. Al respecto, ⁽¹⁾ señalo que los honorarios de peritos para cada municipio representaron la mayor carga económica para los tramites de licencias de construcción.³⁰⁰

Por consiguiente, esta autoridad concluye que la regulación heterogénea en cuanto al número de requisitos, tarifas, costos económicos de tramitación y tiempo de resolución de permisos en vías pública y predios en los municipios del estado de Guanajuato, incrementan los costos de los proyectos respecto a la planificación y ejecución de proyectos para la realización de actividades de despliegue de infraestructura pasiva telecomunicaciones fijas en dicho estado.

En efecto, la falta de regulación homogénea de los requisitos del permiso de construcción e instalación, de ocupación y modificación en la vía pública y del registro de perito tiene el efecto anticompetitivo de limitar la entrada y expansión de oferentes del SBAF en los Mercados Relevantes, 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, operar y competir de manera rentable en los mercados relevantes.

²⁹⁶ Artículo 38-B, fracción I, inciso m) y fracción II, inciso b), del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato.

²⁹⁷ Artículo 739, fracción V, inciso h), del Reglamento de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Celaya, Guanajuato. Folio 3998 del Expediente.

²⁹⁸ Artículo 122, fracción II del Reglamento del Código Teritorial para el Municipio de San Miguel Allende, Guanajuato. Folio 3951 del Expediente.

²⁹⁹ Lo anterior se constata con las manifestaciones realizadas por diversos agentes económicos durante la investigación, localizados en las fojas 1304 a 1307, 1566 a 1568, 1575, 2765 y 2766 del Expediente.

³⁰⁰ Foja 1177 del Expediente.



8.4.2. Disminución de los incentivos de inversión en el despliegue o ampliación de Infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato.

La falta de certeza jurídica sobre los trámites, requisitos, tarifas y tiempos de respuesta de las autoridades municipales en el estado de Guanajuato, así como los costos de tramitación que enfrentan los proveedores del SBAF al desplegar o ampliar su RPT en dicha entidad federativa, reduce los incentivos a invertir, ya que no es posible estimar de manera informada y razonada los costos y el tiempo requeridos para llevar a cabo un proyecto, al respecto, de las constancias que obran en el Expediente, diversos Agentes Económicos señalaron la disminución retraso o cancelación de sus proyectos (inversiones) derivado de la dificultad y viabilidad para obtener los permisos.³⁰¹

En efecto, la falta de requisitos homogéneos sobre los criterios y procesos de tramitación de permisos para realizar actividades relativas al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato genera incertidumbre jurídica, misma que recae en los Agentes Económicos. Por ejemplo, el municipio de San Miguel de Allende indicó que el visto bueno de Protección Civil es requerido cuando, a criterio del municipio, exista algún riesgo derivado de las obras de trabajos que acompañan la solicitud.³⁰²

En el municipio de León³⁰³ se solicita una carta de aeronáutica civil, mediante la cual se acredite la temporalidad de la instalación de la antena e infraestructura de telecomunicaciones. En los municipios de Celaya³⁰⁴ e Irapuato³⁰⁵ para la autorización de los permisos involucra la intervención de organismos ajenos al municipio, como lo son empresas privadas de telecomunicaciones, lo que puede propiciar que se generen incentivos para emitir opiniones no favorables con el propósito de que algún Agente Económico no obtenga el permiso correspondiente, comprometiendo el proyecto.

Adicionalmente, la demora en el tiempo de respuesta a las solicitudes para la emisión de permisos en el estado de Guanajuato puede generar incertidumbre respecto a la factibilidad del despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, ya que al no tener certeza de cuándo se obtendrán dichos permisos, las operaciones o el desarrollo de los proyectos pueden verse interrumpidos o retrasados, afectando la prestación de servicios y ocasionando pérdidas económicas para los proveedores del SBAF en esta entidad federativa.

Por ejemplo, (1) señaló que, en el municipio de Celaya, el proceso para obtener y reanudar los permisos de construcción es lento, lo que ocasionó un "Atraso o cancelación de despliegue de infraestructura propio."³⁰⁶ Por su parte, (1) manifestó que cuestiones como el cambio de gobierno influyen en el tiempo que toman las autoridades para atender los trámites, ya que "[...] dos meses anteriores suspenden operaciones y el nuevo gobierno tardo dos meses (aprox.) para reanudar operaciones en determinados municipios [...]".³⁰⁷

³⁰¹ Fojas 1177, 1178 y 4096 del Expediente.

³⁰² Lo anterior se constata con las manifestaciones realizadas por diversos agentes económicos durante la investigación, localizados en las fojas 3889 y 3946 a 3986 del Expediente.

Por ejemplo, (1) manifestó: "(...) falta de regulación específica para la obtención de los permisos municipales correspondientes y el exceso de cobro por derechos municipales que muchas veces no se encuentran fundamentados." Pueden tener como consecuencia: "Retraso de proyectos y actos de molestia por parte de policías municipales."

³⁰³ Artículo 38-B, fracción I, inciso b) y fracción II, inciso b), del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato.

³⁰⁴ Fojas 2673, 3392, 3398 y 3996 del Expediente.

³⁰⁵ Foja 4197 del Expediente.

³⁰⁶ Fojas 4092 y 4098 del Expediente.

³⁰⁷ Foja 2625 del Expediente.

Se testa (1) Nombre de un agente económico -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 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, existe incertidumbre de los Agentes Económicos 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 Guanajuato. 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. Por ejemplo, la Autoridad Investigadora observó que, en las páginas de Internet de los municipios de San Miguel de Allende y Silao de la Victoria no existe información alguna respecto de los trámites requeridos para realizar trabajos en la vía pública.³⁰⁸

En ese sentido, de la investigación realizada en el Expediente, se advierte que diversos Agentes Económicos manifestaron que la falta de regulación homogénea en los permisos que permitan llevar a cabo actividades de despliegue y crecimiento de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, han tenido el efecto de retrasar, detener o, incluso, cancelar los proyectos, como se advierte del siguiente cuadro.

Cuadro 23. Manifestaciones de Agentes Económicos sobre los efectos de las barreras normativas.

Agente económico	Cita textual
(1)	"Se retrasaron y cancelaron proyectos que en consecuencia no se le pudo ofrecer la mejora del servicio al cliente o ampliar la cobertura. Lo que provocó la pérdida económica a mi representada por las cancelaciones de los servicios de los clientes a consecuencia de la cancelación de dichos proyectos, y también se reduce la oferta al no haber las ampliaciones."
(1)	"Y respecto a los (recursos) financieros se tendrá, se tendrá que dejar de hacer nuevas coberturas o proyectos de la mejora de la calidad de servicios [...]"
(1)	"[...] todos estos casos representan retrasos y aumentos en los costos en la implementación o ampliación de las redes públicas de telecomunicaciones en dichas poblaciones".
(1)	"[...] la falta de regulación específica para la obtención de los permisos municipales correspondientes y el exceso de cobro por derechos municipales que muchas veces no se encuentran fundamentados". "Retraso de proyectos y actos de molestia por parte de policías municipales."
(1)	"En 2018 a solicitud del área técnica, fueron cancelados dichos proyectos debido a la demora en la emisión de las licencias." "Atraso o cancelación de despliegue de infraestructura propia construida por (1) "
(1)	"[...] i) Se retrasó en la construcción del proyecto; ii) En algunos caos, el cliente al que se le brindaría el servicio, lo canceló [...]" "[...] Nos vimos obligados a arrendar infraestructura de CFE para poder realizar el despliegue de red de telecomunicaciones" "[...] lo cual se traduce en ser un operador (neutral) menos en dicho mercado que pueda a su vez ofrecer la proveeduría de servicios de telecomunicaciones a través de su propia infraestructura."

Fuente: Folios 1178, 1205, 1229 a 1231, 1306, 1307, 1445, 1446, 2035, 4094 y 4701 del Expediente.

Las anteriores manifestaciones, permite concluir que la falta de homogeneidad en los criterios aplicables para la expedición de permisos relativos al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en el estado de Guanajuato genera incertidumbre sobre la factibilidad de ingresar o crecer en los Mercados Relevantes con infraestructura pasiva propia, ya que los oferentes del SBAF no pueden estimar con certeza los costos y el tiempo requeridos para llevar

³⁰⁸ Folio 4700 del Expediente.

Gift

Instituto Federal de Telecomunicaciones

expansión de

Gift

Instituto Federal de Telecomunicaciones



En conclusión, esta autoridad coincide en el análisis realizado en el Dictamen Preliminar y, en consecuencia, determina que los artículos 371, primer párrafo, 376 y 388, todos del Código Territorial, generan barreras a la competencia de tipo normativo, porque genera incertidumbre para la realización de actividades relativas al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones y en consecuencia genera los siguientes efectos anticompetitivos:

- i) Elevan los costos de desplegar una RPT propia, al requerir la asignación de mayores recursos a la gestión de diversos trámites, número de requisitos, tiempos de resolución y pagos de derechos;
- ii) Generan incertidumbre sobre la factibilidad de ingresar o crecer en los Mercados Relevantes con infraestructura pasiva propia, al dificultar la posibilidad de planificar e invertir en proyectos de despliegue de manera informada y razonada; y,
- iii) Restringen la capacidad de los oferentes del SBAF para dar mantenimiento oportuno a la RPT en el estado de Guanajuato, al existir requisitos diversos y no proporcionales, así como demora en los tiempos de resolución.

Noveno. Análisis de las recomendaciones y medidas.

Del análisis realizado en los Considerandos Quinto y Séptimo de la presente resolución, esta autoridad concluyó que las manifestaciones realizadas por las Autoridades Emplazadas devienen inoperantes por no combatir las consideraciones del Dictamen Preliminar y, por otra parte, las manifestaciones del Congreso de Guanajuato 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 al Congreso de Guanajuato, y posterior las recomendaciones en materia de mejora regulatoria dirigidas al SEMR y al H. Gobernador en su calidad de presidente del SEMR, 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.



9.1. Recomendaciones dirigidas al Poder Legislativo del estado de Guanajuato

El Dictamen Preliminar recomienda realizar reformas legislativas a los artículos 371, párrafo primero, 376 y 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial, disposiciones jurídicas que generan barreras a la competencia y libre concurrencia en los Mercados Relevantes, toda vez que distorsionan el proceso de competencia al generar incertidumbre jurídica para los Agentes Económicos e incrementar los costos de entrada y/u operación en la prestación de servicios del SBAF.

Al respecto, de conformidad con el marco constitucional y legal, y en particular, con lo establecido en el artículo 60 de la LGAHOTDU, el Instituto coincide con la recomendación contenida en el Dictamen Preliminar de la Autoridad Investigadora respecto de que el Congreso de Guanajuato es la autoridad competente y cuenta con libertad de configuración legislativa para determinar los requisitos específicos tratándose de: i) el permiso para la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones y para la instalación de antenas en edificaciones ya existentes, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas; ii) el permiso para ocupar o modificar la vía pública para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, y iii) el registro de perito de obra para actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, de conformidad con lo que se expone en los siguientes numerales.

9.1.1. Permiso para la construcción e Instalación de antenas de telecomunicaciones y para la instalación de antenas en edificaciones ya existentes, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.

El Dictamen Preliminar recomienda reformar el artículo 371, párrafo primero, del Código Territorial,³¹² para el efecto de que incluya los requisitos específicos, el proceso para la obtención del permiso y el tiempo de resolución aplicable para las actividades de: i) construcción de sitios con el objeto de sostener las antenas de telecomunicaciones y, posteriormente, instalarlas, y ii) la instalación de antenas de telecomunicaciones en sitios ya existentes. Además, se recomienda eliminar el requisito del permiso de uso de suelo para la obtención del permiso de construcción para la instalación de antenas de telecomunicaciones en sitios ya existentes.

En este sentido, el Pleno del Instituto hace suya la recomendación de reforma al artículo 371, párrafo primero del Código Territorial, al considerar que resulta idónea, necesaria e insustituible para eliminar las barreras normativas identificadas en los Mercados Relevantes, en particular, la eliminación de restricciones a la entrada, relacionadas con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato. Se estima lo anterior, en virtud de las consideraciones que a continuación se exponen.

La regulación en la legislación local, respecto de los requisitos específicos, el procedimiento correspondiente y el tiempo de resolución para obtener el permiso de construcción de sitios con el objeto de sostener antenas de telecomunicaciones y su posterior instalación, así como del permiso para la instalación de antenas de telecomunicaciones en sitios ya existentes, elimina costos y restricciones para llevar actividades de despliegue de red en los Mercados Relevantes.

³¹² El artículo 371 del Código Territorial, señala lo siguiente:

*Artículo 371.- Para la ejecución de cualquier obra, instalación o edificación se deberá obtener el permiso de construcción respectivo, para lo que se deberá obtener previamente el permiso de uso de suelo" (énfasis añadido).



Esto se debe a que las barreras normativas identificadas tienen un impacto en la primera fase del ciclo de provisión, que comprende la planificación del despliegue y la solicitud de permisos o licencias. Es decir, la eliminación de la barrera en comento contribuirá a que los Agentes Económicos que deseen participar en los Mercados Relevantes, o aquellos que siendo ya participantes deseen expandir sus RPT's, puedan planear sus procesos de despliegue y prever sus presupuestos de manera más eficiente, al saber con claridad cuáles son los requisitos que deben cumplir, el procedimiento para la obtención del permiso y el plazo en el que habrán de obtenerlo.

Como se observó en el numeral "8.4. *Análisis de los efectos anticompetitivos derivados de la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia*" de la presente resolución, un marco jurídico heterogéneo restringe y limita el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones. Por consiguiente, la eliminación de la heterogeneidad en la regulación municipal brinda mayor certeza jurídica a los Agentes Económicos que deseen invertir en el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, generando efectos *pro* competitivos, por un lado, la reducción de costos y por el otro, el aumento de incentivos para invertir en el despliegue o ampliación de infraestructura pasiva, incidiendo favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia en la prestación del SBAF en el estado de Guanajuato.

Así también, se considera que la eliminación de la barrera normativa citada genera certidumbre a las autoridades municipales competentes para emitir los permisos de construcción e instalación de antenas y para la instalación de antenas en sitios o edificaciones ya existentes en el estado de Guanajuato, al prever la regulación homogénea con base en normas, principios y procedimientos claros y precisos para su expedición.

También se recomienda distinguir entre el permiso necesario para la construcción e instalación de antenas y el permiso necesario para la instalación de antenas en sitios o edificaciones ya existentes, toda vez que la construcción incluye la ejecución de trabajos u obras de despliegue inicial con el objeto de sostener las antenas y posteriormente su instalación; mientras que la actividad de instalación de antenas en construcciones ya existente, no implica la realización de procesos constructivos nuevos, por el contrario, consiste únicamente en instalar, colocar o situar las antenas en los sitios o edificaciones ya existentes.

Lo que se busca con esta recomendación es distinguir con toda claridad las actividades de construcción e instalación de antenas, de aquellas relacionadas con la instalación de antenas en sitios o edificaciones ya existentes. La eliminación de esta barrera normativa contribuye a reducir los costos y retrasos asociados al trámite de permisos de construcción cuando el Agente Económico ya cuenta con una edificación existente.

Por razones similares, se recomienda al Congreso de Guanajuato la eliminación del requisito de obtención previa del permiso de uso de suelo para las actividades de instalación de antenas de telecomunicaciones en sitios ya existentes. Toda vez que, tal como lo establece el artículo 52, fracción VII, de la LGAHOTDU, la infraestructura de telecomunicaciones es compatible con cualquier uso de suelo,³¹³ en virtud de lo cual la imposición de dicho requisito no se encuentra

³¹³ El artículo citado es del tenor literal siguiente:

"Artículo 52. La legislación estatal en la materia señalará los requisitos y alcances de las acciones de Fundación, Conservación, Mejoramiento y Credimiento de los Centros de Población, y establecerá las disposiciones para:

[...]

VII. 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."

OTRADO



justificada y únicamente constituye barrera normativa que genera retrasos y costos innecesarios para su obtención.

Asimismo, el Pleno del Instituto recomienda que la reforma al artículo 371, párrafo primero, del Código Territorial, considere que el número de requisitos que se establezcan no sea mayor a los requisitos actualmente previstos en los reglamentos municipales que regulan el permiso referido en el presente numeral 10.1.1. y que tales requisitos no constituyan restricciones innecesarias en relación con el hecho que se pretende regular.

9.1.2. Permiso de ocupación o modificación de la vía pública para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.

El Dictamen Preliminar recomienda reformar el artículo 376 del Código Territorial³¹⁴ para que incluya los requisitos específicos, el proceso para la obtención del permiso, y el tiempo de resolución aplicable para obtener el permiso de ocupación o modificación de la vía pública para realizar actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en la vía pública municipal. Asimismo, recomienda se incluya la prohibición expresa de que dicho permiso no podrá condicionarse al cumplimiento de vistos buenos o autorizaciones por Agentes Económicos que cuenten con infraestructura pasiva de telecomunicaciones instalada en la vía pública municipal.

En este sentido, el Pleno del Instituto hace suya la recomendación de reforma al artículo 376 del Código Territorial, al considerar que resulta idónea, necesaria e insustituible para eliminar las barreras normativas identificadas en los Mercados Relevantes, en particular, la eliminación de restricciones a la entrada, relacionadas con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato, debido a las consideraciones que a continuación se exponen.

El establecimiento en el artículo 376 del Código Territorial de los requisitos específicos, proceso y el tiempo de resolución para obtener el permiso de ocupación o modificación de la vía pública para realizar actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones, en particular, obras subterráneas o aéreas, elimina la heterogeneidad de la regulación municipal para actividades de la misma naturaleza, reduciendo la incertidumbre jurídica de los interesados en participar en la prestación del SBAF en dos o más municipios del estado de Guanajuato. Esto es, la eliminación de la barrera que se comenta contribuye a que los Agentes Económicos que desean participar en los Mercados Relevantes, o los participantes que desean expandir sus RPT, tengan conocimiento acerca de cuáles son los costos y tiempos asociados a dichos permisos y, por ende, tal certidumbre constituye un factor que puede incentivar mayor inversión en infraestructura para la prestación del SBAF.

En efecto, la eliminación de la heterogeneidad en la regulación municipal produce mayor certeza jurídica a los Agentes Económicos que deseen invertir en el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, generando efectos *pro* competitivos. Por un lado, en la reducción de costos y, por el otro, en el aumento de incentivos de inversión de despliegue o ampliación de infraestructura pasiva, incidiendo favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia en la prestación del SBAF en el estado de Guanajuato.

³¹⁴ El artículo 376 del Código Territorial, señala lo siguiente:

Artículo 376.- Para ocupar o modificar la vía pública en cualquier proceso de edificación, modificación, reparación o demolición, o en general toda clase de obras de naturaleza similar, será necesario el otorgamiento previo del permiso correspondiente, expedido por la unidad administrativa municipal, en los términos del reglamento respectivo (Énfasis añadido).



Asimismo, esta autoridad estima que la eliminación de la barrera normativa identificada genera certeza para las autoridades municipales competentes para emitir los permisos de ocupación o modificación de la vía pública para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato, con base en normas, principios y procedimientos claros y precisos para su expedición.

Por lo que hace a la recomendación de prohibir de forma expresa que el citado permiso no podrá condicionarse al cumplimiento de vistos buenos o autorizaciones por Agentes Económicos que cuenten con infraestructura pasiva de telecomunicaciones instalada en la vía pública municipal, elimina riesgos para el particular interesado en realizar proyectos, al tener una mayor seguridad jurídica sobre la imparcialidad de las autoridades que participen en la expedición del respectivo permiso.

Asimismo, esta autoridad recomienda que la reforma al citado artículo considere que el número de requisitos que se establezcan no sea mayor a los requisitos actualmente previstos en los reglamentos municipales que regulan el referido permiso y que tales requisitos no constituyan restricciones innecesarias en relación con el hecho que se pretende regular.

Así, la eliminación de la heterogeneidad en la regulación municipal genera mayor certeza jurídica a los Agentes Económicos que deseen invertir en el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, generando efectos *pro* competitivos. Por un lado, en la reducción de costos de transacción del sector de telecomunicaciones, y por otro, en el aumento de incentivos de inversión de despliegue o ampliación de infraestructura pasiva, incidiendo favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia en la prestación del SBAF en el estado de Guanajuato.

9.1.3. Registro de perito de obra para actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas.

El Dictamen Preliminar recomienda reformar el artículo 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial, para que establezca los requisitos necesarios, el proceso de obtención del registro y el tiempo de resolución para obtener el registro de perito de obra para la ejecución de actividades relacionadas con el despliegue de infraestructura. En relación con los requisitos, propone que la reforma al citado artículo debe contemplar lo siguiente:

1. Estar únicamente relacionados a verificar la capacidad y los conocimientos en materia de desarrollo urbano del perito de obra.
2. Establecer expresamente la prohibición de requisitos, por ejemplo, contar con la nacionalidad mexicana o contar con residencia en los municipios de Guanajuato.
3. Establecer de manera clara la prohibición de sujetar el registro del perito de obra a la pertenencia a un colegio de profesionistas, así como prohibir expresamente que la autorización del registro sea otorgada por comisiones integradas por representantes de los colegios de profesionistas municipales.

En este sentido, el Pleno del Instituto hace suya la recomendación de reforma al artículo 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial, al considerar que resulta idónea, necesaria e insustituible para eliminar las barreras normativas a la entrada, relacionadas con el

ESTADO DE GUANAJUATO



despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato, pues se estima que busca homologar los requisitos para la obtención del registro de peritos de obra que participan en actividades de despliegue de infraestructura en los Mercados Relevantes. Se arriba a lo anterior, en virtud de las consideraciones que a continuación se exponen.

La eliminación de requisitos ajenos a la acreditación de la capacidad y conocimientos del perito de obra en materia de construcción y desarrollo urbano, conforme a lo establecido en el artículo 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial, reduce los costos, restricciones y tiempo de ejecución de los proyectos de despliegue de infraestructura pasiva en los municipios de Guanajuato. De esta manera, el interesado en realizar actividades relativas al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en uno o más municipios del estado de Guanajuato podrá hacer un uso más eficiente de sus recursos al poder contratar a un solo perito para los proyectos que contemplen extender una RPT en dos o más municipios, sin que para ello sea relevante el lugar de residencia o nacionalidad, o incluso la afiliación a un colegio de profesionistas, por parte del referido profesional.

Así, la eliminación de la heterogeneidad en la regulación municipal genera mayor certeza jurídica a los agentes económicos que deseen invertir en el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas, generando efectos *pro* competitivos. Por un lado, en la reducción de costos de transacción del sector de telecomunicaciones, y por otro, en el aumento de incentivos de inversión de despliegue o ampliación de infraestructura pasiva, incidiendo favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia en la prestación del SBAF en el estado de Guanajuato.

Asimismo, genera certidumbre a las autoridades municipales encargadas de sustanciar y emitir el registro de peritos para las actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en el estado de Guanajuato, el conocer las normas, principios y procedimientos claros y precisos para dicho trámite.

Por otro lado, el Pleno del Instituto recomienda que la reforma al artículo 388 párrafos primero y tercero, del Código Territorial, considere que el número de requisitos que se establezcan no sea mayor a los requisitos actualmente previstos en los reglamentos municipales que regulan el referido registro y que tales requisitos no constituyan restricciones innecesarias en relación con el hecho que se pretender regular.

9.1.4. Recomendaciones aplicables en relación con la reforma a los artículos 371, 376 y 388 del Código Territorial.

Las reformas que recomiendan a través de los numerales "9.1.1. *Permiso para la construcción e Instalación de antenas de telecomunicaciones y para la instalación de antenas en edificaciones ya existentes, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas*", "9.1.2. *Permiso de ocupación o modificación de la vía pública para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas*" y "9.1.3. *Registro de perito de obra para actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas*" de la presente resolución deben ser congruentes con la legislación federal y el programa estatal de desarrollo urbano vigente en Guanajuato,³¹⁵ así como seguir los principios generales de libre competencia y concurrencia.

³¹⁵ El Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040 (PED 2040) es el instrumento en el que los diferentes sectores de la sociedad acuerdan los objetivos, estrategias y proyectos para el desarrollo de la entidad con una visión de largo plazo, el cual contempla la estrategia 2.5.1.6. Incremento de la cobertura y la accesibilidad de los servicios de Internet, para incrementar la inclusión digital. Por otro lado, dentro de los principales proyectos de infraestructura complementaria, se contempla la habilitación de redes de Internet de banda ancha para ligar toda la cadena productiva, el comercio y los servicios del estado.



Como ya se ha estudiado previamente, el artículo 60 de LGAHOTDU,³¹⁶ contempla la facultad de las legislaturas locales para establecer los requisitos de las autorizaciones, licencias o permisos de cualquier acción urbanística, así como, los elementos y requisitos mínimos que el legislador local debe prever al adecuar el marco jurídico en materia de acciones urbanísticas. En este sentido, debe observar lo siguiente: el principio de publicidad de requisitos; el tiempo de respuesta máximo a las solicitudes; requisitos de forma en las respuestas; la figura de negativas fictas; medios de impugnación procedentes; casos y condiciones de suspensión y clausura; casos y condiciones de revocación, y la simplificación de trámites.

Los principios de publicidad y simplificación de trámites tienen un impacto positivo en la transparencia, agilidad y accesibilidad en la solicitud de los permisos que deben solicitarse para realizar actividades de despliegue de infraestructura pasiva, en ese sentido, este Pleno considera idóneo y necesario que las recomendaciones dirigidas al Congreso de Guanajuato contemplen la obligación municipal de transparentar los requisitos y trámites relacionados con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones, así como la promoción y atención de las recomendaciones en materia de simplificación de trámites.

Asimismo, las recomendaciones al Poder Legislativo del estado de Guanajuato tienen como propósito que se establezcan reglas claras y bajo criterios de simplicidad en la aplicación y expedición de los permisos necesarios para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones y permite erradicar la incertidumbre jurídica consecuencia de la multiplicidad regulatoria y la discrecionalidad en la actuación de las autoridades municipales, garantizando el desarrollo de los fines de la política de mejora regulatoria en el estado de Guanajuato.

Por otra parte, el Pleno del Instituto también hace suya la recomendación señalada en el Dictamen Preliminar consistente en que la reforma a los artículos 371, primer párrafo, 376 y 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial, debe ser congruente y consistente con los principios establecidos en el artículo 60 de la LGAHOTDU, en particular, con la fracción I del referido artículo, por lo que se recomienda establecer que todos los municipios del estado de Guanajuato hagan públicos en forma escrita y a través de las tecnologías de la información los requisitos aplicables a los permisos y al registro a que se refieren los numerales "9.1.1. Permiso para la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones y para la instalación de antenas en edificaciones ya existentes, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas", "9.1.2. Permiso de ocupación o modificación de la vía pública para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas" y "9.1.3. Registro de perito de obra para actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas" de la presente resolución.

9.1.5. 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*",³¹⁷ a través del cual la SCT emitió diversas directrices en vía de recomendación a fin de proveer a las autoridades de una guía para

³¹⁶ El artículo 60 de LGAHOTDU señala lo siguiente:

"Artículo 60. La legislación local, en las materias objeto de esta Ley, establecerá los requisitos para las autorizaciones, licencias o permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los siguientes términos:

[...]."

³¹⁷ Disponible en el siguiente vínculo electrónico: https://despliegueinfra.ift.org.mx/docs/Recomendaciones_Estados_Municipios_0.pdf



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 los artículos referidos del Código Territorial y a la LMREG es compatible con recomendaciones expresadas por la SCT. En particular, **esta autoridad estima necesario que el Congreso de Guanajuato atienda las recomendaciones siguientes:**

1. "Actualizar las disposiciones normativas estatales y municipales en relación con la [LGAHOTDU]."

Se estima que dicha recomendación se encuentra alineada a aquella que propone la reforma a los artículos 371, primer párrafo, 376 y 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial, pues, 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 acuerdo con el artículo 11, fracción XII, de la referida ley, corresponde a los municipios 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" y "Regular expresamente los trámites, requisitos y procedimientos que deben llevarse a cabo para desplegar infraestructura de telecomunicaciones."

El Pleno del Instituto considera que existe una correlación entre estas recomendaciones y las reformas que se proponen, pues la participación del Congreso de Guanajuato, al establecer los requisitos específicos para la obtención de los permisos y el registro analizados en los numerales "9.1.1. Permiso para la construcción e instalación de antenas de telecomunicaciones y para la instalación de antenas en edificaciones ya existentes, para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas", "9.1.2. Permiso de ocupación o modificación de la vía pública para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas" y "9.1.3. Registro de perito de obra para actividades de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas" 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.

4. "Adoptar el modelo de trámites para el despliegue de infraestructura de



telecomunicaciones", incluyendo la "Propuesta para la implementación del modelo de trámites."

Este órgano colegiado estima que la atención a las recomendaciones citadas dotará de un instrumento jurídico que permita a los gobiernos estatales y municipales adoptar un esquema eficiente de trámites para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

Cabe señalar que, de acuerdo con lo analizado en los Considerandos Sexto y Octavo de la presente resolución, el Congreso de Guanajuato no contravirtió o propuso medidas con respecto a las recomendaciones del Dictamen Preliminar respecto de las reformas a los artículos 371, párrafo primero, 376 y 388, párrafos primero y tercero del Código Territorial, los cuales fueron identificados como barreras a la competencia y libre concurrencia 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 al Congreso de Guanajuato 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 "5.3. Manifestaciones del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato" y "7.2. Alegatos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato" de la presente resolución, el Congreso de Guanajuato, sin pronunciarse sobre el fondo de dichas recomendaciones, se limitó a expresar que atender las recomendaciones propuestas en el Dictamen Preliminar provocaría una invasión a la esfera competencial de las autoridades municipales del estado de Guanajuato. Debido a ello, sus manifestaciones al Dictamen Preliminar, así como sus apuntes de alegatos, resultan insuficientes para desestimar la propuesta de recomendaciones emitida por la Autoridad Investigadora.

9.2. Recomendaciones dirigidas al Poder Ejecutivo del estado de Guanajuato.

El Dictamen Preliminar recomienda realizar diversas acciones en materia de mejora regulatoria dirigidas al SEMR, y al H. Gobernador del estado de Guanajuato en su carácter de presidente del SEMR, con el fin de coadyuvar con la eliminación de las barreras normativas identificadas en el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato, en particular, la adopción de la ventanilla única electrónica e implementación de un índice de factibilidad administrativa.

Al respecto, de acuerdo con el análisis realizado en esta resolución se identificaron diversas disposiciones jurídicas del Código Territorial que generan barreras a la competencia económica y libre concurrencia, por lo tanto esta autoridad estima realizar las siguientes recomendaciones en materia de mejora regulatoria con el objetivo de eliminar las barreras a la competencia analizadas en esta resolución y resolver de manera integral los efectos anticompetitivos detectados, como continuación se señala.

9.2.1. Ventanilla única electrónica.

El Dictamen Preliminar recomienda la simplificación de los procedimientos de autorización de trámites, la centralización del proceso de solicitud de trámites, así como la utilización de

078430 0430



tecnologías de la información y gobierno digital, para tal efecto, se propone la adopción de un modelo de ventanilla única electrónica, en el cual un solo organismo estatal concentre las solicitudes, canalice las mismas con las autoridades municipales y/o estatales competentes. Asimismo, el modelo propuesto debe contar con un mecanismo de consulta remota que permita a los interesados conocer y revisar el estado de su solicitud.

También, se debe considerar las mejores prácticas internacionales en términos de homologación de procesos de trámites, así como considerar lo dispuesto en el artículo tercero del "Decreto por el que se establece la Ventanilla Única Nacional para los Trámites e Información del Gobierno".³¹⁸

Al respecto debe señalarse que la política de mejora regulatoria "[...] es una política pública que consiste en la generación de normas claras, de trámites y servicios simplificados, así como de instituciones eficaces para su creación y aplicación, que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles, su propósito radica en procurar los mayores beneficios para la sociedad con los menores costos posibles."³¹⁹ Esta política pública se encuentra encaminada a elevar los niveles de productividad y crecimiento económico de las actividades comerciales e industriales, mediante la disminución de obstáculos y costos regulatorios para los empresarios y ciudadanos al momento que realizan sus actividades.

En efecto, la adopción de una ventanilla electrónica es una herramienta en materia de mejora regulatoria que busca promover que la regulación y trámites sea bajo los menores costos posibles, además, de incidir en la confianza de los inversionistas en la materia de telecomunicaciones al disminuir las regulaciones administrativas propiciando el uso de medios electrónicos para una mejor y más ágil prestación del servicio público, así como facilitar a las autoridades competentes la tramitación de los procedimientos para otorgar permisos. Además, la simplificación de trámites y las herramientas que brindan las tecnologías de la información y las comunicaciones resultan de gran utilidad para incentivar una cultura de transparencia.

Para lograr lo anterior, resulta indispensable que sea un solo órgano estatal quien concentre las solicitudes en materia de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones, canalice las mismas con las autoridades municipales y/o estatales competentes, incorporando las tecnologías de la información y el gobierno digital en el desahogo de trámites, así como contar con un mecanismo de consulta remota que permita a los interesados conocer y revisar el estado de su solicitud. Este organismo debe contar con atribuciones para realizar la revisión de los formatos y de los documentos que entregue el solicitante, así como para concentrar y coordinar los procesos de trámite, de forma que entregue al interesado, en una sola ocasión, las resoluciones emitidas por las autoridades y dependencias municipales y/o estatales pertinentes.

³¹⁸ El artículo Tercero señala:

"Artículo Tercero. La Ventanilla Única Nacional tendrá los objetivos siguientes:

I. Proveer información actualizada sobre el estado de la gestión administrativa de los trámites contenidos en el Catálogo, en los casos en que éstos se realicen en forma electrónica, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

II. Facilitar, agilizar y optimizar la gestión administrativa de los trámites que realizan las personas interesadas ante las dependencias, entidades y empresas productivas del Estado;

III. Dotar de una imagen institucional integral y homogénea que permita a las personas identificar los diversos canales de atención;

IV. Integrar la información de las dependencias, entidades y empresas productivas del Estado como único sitio institucional del Gobierno Federal, para que la sociedad encuentre más fácil la información que requiere del gobierno, y

V. Proporcionar información respecto de los trámites, de manera homologada, estandarizada e integrada.

En todos los casos, el acceso y difusión de la información relativa a los trámites o, en su caso, a la gestión electrónica de los mismos, se sujetará a lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables en materia de transparencia, acceso a la información pública gubernamental y datos personales."

³¹⁹ Decreto Gubernativo número 22, mediante el cual se expide el Reglamento de La Ley de Mejora Regulatoria para el estado de Guanajuato que norma la Organización y Funcionamiento del Consejo Estatal de Mejora Regulatoria.



Para alcanzar tales objetivos, este Pleno considera procedente recomendar al SEMR, para que, en ejercicio de sus atribuciones, promueva los procesos de simplificación de trámites en materia de despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones, a través de la implementación del modelo de ventanilla única electrónica. Así como al H. Gobernador del estado de Guanajuato en su carácter de Presidente del SEMR, para que a su vez, coadyuve en la implementación de una ventanilla única para el desahogo de los trámites y procesos administrativos relativos a la obtención de permisos para el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato.

9.2.2. Índice de factibilidad administrativa.

El Dictamen Preliminar recomienda diseñar y publicar periódicamente un índice de facilidad administrativa que califique la normatividad, actuación administrativa y la implementación de políticas de mejora regulatoria por parte de los municipios del estado de Guanajuato. El índice podría incluir variables referentes al número de requisitos y trámites, tarifas, tiempos de resolución, así como de la transparencia, claridad y accesibilidad de la información que se publica en el portal de Internet del municipio, entre otros, para la obtención de permisos, licencias y autorizaciones en materia de desarrollo urbano y derechos de vía con incidencia en el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones fijas en el estado de Guanajuato.³²⁰

Ahora bien, para la Organización de Estados Americanos, un buen gobierno implica alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia en el quehacer gubernamental, mejorando los procesos y procedimientos del gobierno, aumentando la calidad de los servicios públicos, incorporando más y mejor información en los procesos decisorios y facilitando la coordinación entre las diferentes instancias de gobierno y sociedad civil.³²¹

En ese sentido, la implementación de un índice que califique la normatividad constituye un mecanismo de mejora regulatoria que busca optimizar los trámites y requisitos; en particular, porque permitirá evaluar: i) la normatividad relacionada con los permisos y demás trámites en materia de despliegue de infraestructura, como lo es, el número de requisitos, tarifas, tiempos de resolución, así como de transparencia, claridad y accesibilidad de la información; ii) la actuación de las autoridades en la materia; y iii) la implementación de políticas de mejora regulatoria, para las actividades relacionadas con el despliegue de infraestructura pasiva en los Mercados Relevantes

Por lo anterior, se considera que la propuesta de implementar el índice de factibilidad administrativa podría incentivar a los municipios a perfeccionar la aplicación de regulaciones relacionadas con los trámites para actividades de despliegue de infraestructura pasiva, así como el fomento en el uso de herramientas electrónicas para estos fines, 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 [REDACTED]

Para alcanzar tales objetivos, este Pleno considera procedente recomendar al SEMR que, en ejercicio de sus atribuciones, promueva el diseño de un índice de factibilidad administrativa, que exprese de forma cuantitativa los niveles de calidad regulatoria en las actividades relacionadas al despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones

³²⁰ Folio 4708 del Expediente.

³²¹ Organización de Estados Americanos (2019). Sobre e-Gobierno. Consultado el 15 de octubre de 2021 de la fuente: <http://portal.oas.org/Portal/Sector/SAP/DepartamentoparalaGesti%C3%B3nP%C3%BAblicaEfectiva/NPA/SobreProgramadeeGobierno/tabid/811/Default.aspx>



en el estado de Guanajuato. Así como al H. Gobernador del estado de Guanajuato en su carácter de Presidente del SEMR, para que coadyuve en la adopción de la implementación del índice de factibilidad administrativa, como una propuesta de mejora regulatoria en el estado de Guanajuato.

9.2.3. 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*",³²² al cual se hizo referencia en el numeral precedente, el Pleno de este Instituto estima necesario que el SEMR y el H. Gobernador del estado de Guanajuato, en su carácter de presidente del SEMR, atiendan las recomendaciones siguientes:

1. ***"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" y "Regular expresamente los trámites, requisitos y procedimientos que deben llevarse a cabo para desplegar infraestructura de telecomunicaciones."***

El Pleno del Instituto considera que impulsar, desde el ámbito de su competencia, las reformas a los artículos 371, primer párrafo, 376 y 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial contribuye a la homologación de tales requisitos en todo el estado.

Asimismo, 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.

2. ***"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 comparte con la SCT la conclusión de que el del estado de Guanajuato a los municipios para incorporar sus trámites en este tipo de portales podría reducir la complejidad, aumentar la transparencia y facilitar el cumplimiento; condiciones indispensables para promover la inversión en los Mercados Relevantes.

3. ***"La información sobre los requisitos, procedimientos y criterios de resolución para la atención de trámites relacionados con el despliegue de infraestructura para servicios de telecomunicaciones debe estar disponible y ser de fácil acceso para los particulares a través de un punto de información único."***

El Pleno del Instituto considera que atender esta recomendación tendría como efecto que la regulación y trámites sea bajo los menores costos posibles, e incidiría en la confianza de los inversionistas en la materia de telecomunicaciones al disminuir las regulaciones administrativas propiciando el uso de medios electrónicos para una mejor y más ágil prestación del servicio público, así como facilitar a las autoridades competentes la tramitación de los procedimientos para otorgar permisos.

4. ***"Adoptar el modelo de trámites para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones", incluyendo la "Propuesta para la implementación del modelo de trámites."***

³²² Disponible en el siguiente vínculo electrónico: https://despliegueinfra.ift.org.mx/docs/Recomendaciones_Estados_Municipios_0.pdf



Este órgano Colegiado estima que la atención a las recomendaciones citadas dotará de un instrumento jurídico que permita a los gobiernos estatales y municipales adoptar un esquema eficiente de trámites para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

Por otro lado, se precisa que el SEMR y el H. Gobernador en su calidad de presidente del SEMR, manifestaron mediante sus alegatos³²³ diversas acciones tendientes a dar atención y ejecutar las medidas correctivas que estimaron necesarias para eliminar las restricciones al mercado identificadas de manera preliminar por la Autoridad Investigadora, tales acciones se sintetizan a continuación:

- Acciones para concretas para contribuir a la integración del Consejo Estatal de Mejora Regulatoria.
- Señalamiento de que, a la integración e inmediata convocatoria a sesión del referido Consejo, se expondrá el Dictamen Preliminar a fin de establecer los acuerdos necesarios para dar atención a las propuestas de recomendaciones que contiene.
- Informó sobre el "*Clúster de las tecnologías de la Información de Guanajuato*", el cual tiene entre sus fines el de sumar la capacidad de las personas físicas y morales y alinearlas con las políticas públicas para que las personas puedan acceder a los beneficios de las tecnologías de la información y servicios relacionados.
- Informó sobre la emisión de la primera edición de "*La Agenda Digital del Estado de Guanajuato*", la cual tiene por objeto: i) transformar esfuerzos en progreso y bienestar social; ii) aumentar la productividad y competitividad de las empresas, y iii) aumentar la eficacia y transparencia del gobierno.
- Informó sobre el "*Plan de Acción GTO*", cuyo fin estratégico es sentar las bases para una recuperación sólida, sostenible, incluyente y rápida de la economía del estado.

Al respecto, si bien este Pleno estima que algunas de las referidas acciones fomentan la transparencia y el uso de tecnologías de la información en la gestión gubernamental del estado de Guanajuato, acciones que son compatibles con algunas de las recomendaciones propuestas en el Dictamen Preliminar, por sí mismas no resultan suficientes para considerar que eliminan las barreras normativas identificadas en el Expediente.

Por lo tanto, se recomienda al SEMR y al H. Gobernador del estado de Guanajuato, en su calidad de presidente del SEMR, para que, en el ámbito de su competencia, coadyuven en la implementación de políticas en materia de mejora regulatoria, a fin de que se adopte la ventanilla única electrónica y se diseñe y publique periódicamente un índice de factibilidad administrativa, con el fin de simplificar los trámites y facilitar la realización de actividades relacionadas con el despliegue de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en el estado de Guanajuato.

Finalmente, toda vez que las recomendaciones realizadas en esta sección no van dirigidas a ningún Agente Económico, sino al SEMR y al H. Gobernador en su calidad de presidente del SEMR, 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

³²³ Folios 4888 a 4898 del Expediente.



constituyen órdenes en sentido impositivo; por lo que, no resulta aplicable el análisis de los principios de eficacia y mínima restricción.

9.3. 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 OCDE³²⁴, 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 17.03% y la penetración del SBAF en 8.96 puntos porcentuales en los mercados relevantes, ello derivado de un incremento en el número de ofertas del SBAF que tendrían los usuarios.³²⁵

Al respecto, se considera que la metodología utilizada por la Autoridad Investigadora y los resultados referidos son razonables. De manera cuantitativa, 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.

9.4. 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 Noveno de la presente resolución, se emiten las recomendaciones que se expresan en el siguiente cuadro.

Cuadro 24. Resumen de las recomendaciones del Pleno del Instituto a las Autoridades Emplazadas en el Expediente.

Autoridad Emplazada	Recomendaciones
Congreso del estado de Guanajuato	Reformar el artículo 371, párrafo primero, del Código Territorial que incluya requisitos específicos, el proceso y tiempo de resolución aplicable para la obtención del permiso que avale realizar las actividades de: i) la construcción de sitios y ii) la instalación de antenas de telecomunicaciones en sitios ya existentes.
	Reformar el artículo 376 del Código Territorial, para incluir requisitos específicos, el proceso, tiempo de resolución aplicable para obtener el permiso de ocupación o modificación de la vía pública municipal.
	Reformar el artículo 388, párrafos primero y tercero, del Código Territorial, para que establezca el proceso y tiempo de resolución, señale los requisitos necesarios para obtener el registro de perito de obra.
	Las reformas que se adopten sean congruentes y consistentes con los principios establecidos en el artículo 60 de la LGAHOTDU.
Sistema Estatal de Mejora Regulatoria	Adoptar un modelo de ventanilla única electrónica, en el cual un solo organismo estatal concentre las solicitudes, canalice las mismas con las autoridades municipales y/o estatales competentes. Asimismo, el modelo

³²⁴ OCDE (2007). *Competition assessment toolkit*.

³²⁵ Ver página 268 del Dictamen Preliminar.

004976



Autoridad Emplazada	Recomendaciones
H. Gobernador del estado de Guanajuato	propuesto debe contar con un mecanismo de consulta remota que permita a los interesados conocer y revisar el estado de su solicitud.
	Diseñar y publicar periódicamente un índice de facilidad administrativa que califique la normatividad, actuación administrativa y la implementación de políticas de mejora regulatoria por parte de los municipios del estado de Guanajuato.
	Coadyuvar para que el SEMR adopte un modelo de ventanilla única electrónica por medio del cual un solo organismo estatal concentre las solicitudes y sus requisitos, para después canalizar las mismas a las autoridades municipales y/o estatales competentes. Coadyuvar para que el SEMR diseñe y publique periódicamente un índice de facilidad administrativa que califique la normatividad, actuación administrativa y la implementación de políticas de mejora regulatoria por parte de los municipios del estado de Guanajuato.

Fuente: Elaboración del Instituto.

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 43 Mercados Relevantes del servicio de acceso a Internet de banda ancha fija que corresponden a los siguientes municipios del estado de Guanajuato:

(1) Abasolo, (2) Acámbaro, (3) San Miguel de Allende, (4) Apaseo el Alto, (5) Apaseo el Grande, (6) Celaya, (7) Manuel Doblado, (8) Comonfort, (9) Coroneo, (10) Cortazar, (11) Cuerámbaro, (12) Doctor Mora, (13) Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, (14) Guanajuato, (15) Huanímaro, (16) Irapuato, (17) Jaral del Progreso, (18) Jerécuaro, (19) León, (20) Moroleón, (21) Ocampo, (22) Pénjamo, (23) Pueblo Nuevo, (24) Purísima del Rincón, (25) Romita, (26) Salamanca, (27) Salvatierra, (28) San Diego de la Unión, (29) San Felipe, (30) San Francisco del Rincón, (31) San José Iturbide, (32) San Luis de la Paz, (33) Santa Cruz de Juventino Rosas, (34) Santiago Maravatío, (35) Silao de la Victoria, (36) Tarandacua, (37) Tarimoro, (38) Uriangato, (39) Valle de Santiago, (40) Victoria, (41) Villagrán, (42) Xichú y (43) Yuriria.



Segundo.- Se emiten las recomendaciones contenidas en el Considerando Noveno de la presente resolución al Gobernador del estado de Guanajuato, en su carácter de presidente del Sistema Estatal de Mejora Regulatoria del estado de Guanajuato; a la Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable, en su carácter de autoridad en materia de mejora regulatoria del estado de Guanajuato; y al Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.

Tercero.- Notifíquese la presente resolución al Gobernador del estado de Guanajuato, en su carácter de presidente del Sistema Estatal de Mejora Regulatoria del estado de Guanajuato; a la Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable, en su carácter de autoridad en materia de mejora regulatoria del estado de Guanajuato; y al Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, 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.

Adolfo Cuevas Teja
Comisionado Presidente*

Javier Juárez Mojica
Comisionado

Arturo Robles Rovalo
Comisionado

Sóstenes Díaz González
Comisionado

Ramiro Camacho Castillo
Comisionado

Resolución P/IFT/171121/659, 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.

*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.

004977



FIRMADO POR: ADOLFO CUEVAS TEJA
 AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
 ID: 2769
 HASH:
 E8965D0FDB58EBC174CA1D44E864741B50A4E10
 7D3166556A864CE93720EDAA5

FIRMADO POR: RAMIRO CAMACHO CASTILLO
 AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
 ID: 2769
 HASH:
 E8965D0FDB58EBC174CA1D44E864741B50A4E10
 7D3166556A864CE93720EDAA5

FIRMADO POR: JAVIER JUAREZ MOJICA
 AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
 ID: 2769
 HASH:
 E8965D0FDB58EBC174CA1D44E864741B50A4E10
 7D3166556A864CE93720EDAA5

FIRMADO POR: ARTURO ROBLES ROVALO
 AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
 ID: 2769
 HASH:
 E8965D0FDB58EBC174CA1D44E864741B50A4E10
 7D3166556A864CE93720EDAA5

FIRMADO POR: SOSTENES DIAZ GONZALEZ
 AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
 ID: 2769
 HASH:
 E8965D0FDB58EBC174CA1D44E864741B50A4E10
 7D3166556A864CE93720EDAA5

080430
 7:00 PM

DAVID GORRA FLOTA, SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, con fundamento en los artículos 25 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y 16, fracción XIX del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como numerales Primero, inciso a) y Cuarto del "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", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de noviembre de 2020. -----

----- CERTIFICA -----

Que el presente documento, constante de ciento veintiséis fojas útiles, es una representación impresa que corresponde fielmente con el documento electrónico original suscrito con Firma Electrónica Avanzada, de la "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 43 (cuarenta y tres) municipios del estado de Guanajuato, dentro del Expediente AI/DC-002-2018.", aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones mediante Resolución P/IFT/171121/659, en su XXIII Sesión Ordinaria, celebrada el diecisiete de noviembre del año dos mil veintiuno. ---

Ciudad de México, a veintitrés de noviembre del año dos mil veintiuno. -----



004978

LEYENDA DE CLASIFICACIÓN		
	Concepto	Dónde:
	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 43 (cuarenta y tres) municipios del estado de Guanajuato, dentro del Expediente AI/DC-002-2018.
	Área	Unidad de Competencia Económica
	Confidencial	<p>(1) Nombre de un agente económico (páginas 10, 11, 57, 62, 63, 71, 79, 73, 81, 83, 84, 87, 88, 103, 107, y 108).</p> <p>(2) Porcentajes de participaciones (páginas 10, 61, 80, 81 y 82).</p> <p>(3) Extensión de infraestructura de red de un agente económico (páginas 10 y 84).</p> <p>(4) Nombres de los agentes económicos que realizaron inversiones (páginas 75, 76, 84 y 86).</p> <p>(5) Monto de las inversiones en moneda nacional (páginas 75, 76 y 84).</p> <p>(6) Nombre de los agentes económicos arrendatarios de postes del AEPT (página 85).</p> <p>(7) Porcentaje de los postes arrendados (Páginas 84).</p> <p>(8) Número de suscriptores (páginas 62, 63, 64, 66, 67, 80, 86 y 87).</p> <p>(9) Descripción del paquete más vendido de Telmex en los mercados relevantes (página 70).</p> <p>(10) Información sobre los ingresos de Telmex (página 70).</p> <p>(11) Porcentaje de los suscriptores que consumen un paquete de Telmex en los Mercados Relevantes (página 70).</p> <p>(12) Velocidad más consumida (página 87).</p> <p>(13) Porcentaje de suscriptores (página 62, 63 y 87).</p>

		<p>(14) Estrategia de agentes económicos (página 73).</p> <p>(15) Objeto de la inversión (página 75, 76, 84 y 86).</p> <p>(16) Divisiones de un agente económico (página 75).</p> <p>(17) Nombres de los agentes económicos que realizaron un gasto en publicidad (página 78).</p> <p>(18) Número de solicitudes a la CFE (página 85).</p> <p>(19) Posición de cada agente económico (página 62, 63, 80, 81, 83, 87 y 88).</p> <p>(20) Nombre del agente económico arrendador de postes a la CFE (páginas 84).</p> <p>(21) Número de los postes arrendado (páginas 84).</p> <p>(22) Extensión en porcentaje de infraestructura de red de un agente económico (página 88).</p> <p>(23) Nombre de un agente económico arrendatario de postes. (página 45, 48, 50 y 58).</p> <p>(24) Porcentaje de los ingresos que representa el costo de publicidad (página 78).</p> <p>(25) Número de Mercados en los que es líder un agente económico. (páginas 10, 69 y 83).</p> <p>(26) Información que se relaciona con el AE que se testa (páginas 83 y 84).</p> <p>(27) Porcentaje de solicitudes de compartición (página 86).</p> <p>(28) Mercados Relevantes en los que participa un agente económico (página 56, 71 y 88).</p> <p>(29) Presencia de un agente en los mercados relevantes (páginas 9, 41, 55, 56, 57, 61, 72, 79 y 80).</p> <p>(30) Porcentaje de consumidores de un paquete de un agente económico (página 87).</p> <p>(31) Número y porcentaje de solicitudes rechazadas (página 85).</p> <p>(32) Nombres de agentes económicos que reportaron número de acceso a internet dedicado e Ingresos anuales por tipo de servicio de telecomunicaciones. (página 49).</p> <p>(33) Nombres de los agentes económicos que proporcionaron estimación del consumo del SBAF de manera individual y empaquetada en términos de suscriptores. (página 51).</p>
--	--	---

		<p>(34) Nombre de los agentes económicos que registraron suscriptores en los mercados relevantes. (páginas 52, 62, 69, 72).</p> <p>(35) Información de los mercados relevantes (páginas 80, 81 y 82).</p> <p>(36) Nombre de un municipio de Guanajuato (páginas 56 y 63).</p> <p>(37) Información relacionada con el agente que se testa (página 76).</p>
	Fundamento Legal	<p>Artículos 3, fracción IX de la LFCE; 116, párrafo cuarto de la LGTAIP; 113, fracción III de la LFTAIP; y numerales Trigésimo octavo, fracción II y Cuadragésimo, fracción II de los Lineamientos. Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.</p> <p>Lo anterior, pues la información proporcionada por los agentes económicos corresponde a datos económicos y comerciales, mismos que 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>
	Firma autógrafa o señalamiento de firmado electrónico del Titular del Área	<p>Salvador Flores Santillán, Titular de la Unidad de Competencia Económica.</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: 2936
HASH:
164675D50A969A7BE7EF449D8DEB8BAC197BF77
5EF33EA6F3CA4F4AACA3C6493