

Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio dentro del expediente AI/DE-002-2019.

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

Glosario

| Término | Definición |
|---|---|
| Acuerdo de Inicio | Acuerdo de 29 de abril de 2019, emitido por la Titular de la Autoridad Investigadora, mediante el cual ordenó el inicio de la investigación por denuncia, por la probable comisión de la práctica monopólica relativa establecida en la fracción XII del artículo 56 de la LFCE, en el mercado de provisión de servicios mayoristas de desagregación de la red local del AEPT, en el territorio nacional, radicada bajo el número de expediente AI/DE-002-2019. |
| AEPT o Agente Económico Preponderante | Agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones, del que forman parte América Móvil S.A.B. de C.V., Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., Radiomóvil Dipsa, S.A.B. [sic] de C.V., Grupo Carso, S.A.B. de C.V. y Grupo Financiero Inbursa, S.A.B. de C.V., de conformidad con la Resolución de Preponderancia en el sector telecomunicaciones. |
| AMX | América Móvil, S.A.B. de C.V. |
| Anexo 1 de las Condiciones de Desagregación | Anexo 1: Condiciones técnicas y operativas necesarias para llevar a cabo la desagregación efectiva de la red local del AEPT, de la Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto formaliza y resuelve en definitiva las condiciones mediante las cuales se realizará la desagregación efectiva de la red local del AEPT. ¹ |
| Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia en el sector telecomunicaciones | Medidas que permiten la desagregación efectiva de la red local del AEPT de manera que otros concesionarios puedan acceder, entre otros, a los medios físicos, técnicos y lógicos de conexión entre cualquier punto terminal de la red pública de telecomunicaciones y el punto de acceso a la red local perteneciente a dicho agente. ² |
| AS o Autorizado Solicitante | Autorizado de telecomunicaciones que solicita acceso y/o accede a la infraestructura de la red local del AEPT a fin de prestar servicios de telecomunicaciones. |
| Autoridad Investigadora o AI | Autoridad Investigadora del Instituto. |
| Axtel | Axtel, S.A.B. de C.V. |
| Base 6.1 | Base 6.1: Información para el SAIB/Número de puertos por Capacidad, Instalados y Libres. |

¹ Aprobada por el Pleno del Instituto en su XI sesión ordinaria, celebrada el 26 de junio de 2015, mediante acuerdo P/IFT/EXT/260615/162.

² Aprobada por el Pleno del Instituto en su V sesión extraordinaria, celebrada el 6 de marzo de 2014, mediante acuerdo P/IFT/EXT/060314/76.

| Término | Definición |
|---|--|
| Bestphone | Bestphone, S.A. de C.V. |
| BIT | Banco de Información de Telecomunicaciones del Instituto. ³ |
| BMV | Bolsa Mexicana de Valores, S.A.B. de C.V. |
| Bucle Local | El circuito físico que conecta el punto de conexión terminal de la red en el domicilio del usuario a la central telefónica o instalación equivalente de la red pública de telecomunicaciones desde la cual se presta el servicio al usuario. ⁴ |
| Cable de Campeche | Cable y Comunicación de Campeche, S.A. de C.V. |
| Cablemás | Cablemás Telecomunicaciones, S.A. de C.V. |
| Cablevisión | Cablevisión, S.A. de C.V. |
| Cablevisión Red | Cablevisión Red, S.A. de C.V. |
| Caja de Distribución | Elemento de la red de planta externa que permite la interconexión de redes de cobre entre el medio de transmisión de la red principal y el medio de transmisión de la red secundaria. ⁵ |
| CAS | Concesionario(s) y Autorizado(s) Solicitante(s). |
| Central Telefónica(s) o Instalación(es) Equivalente(s) | Nodo de la red destinado a albergar equipos y dispositivos de telecomunicaciones donde se conectan los bucles de acceso local. ⁶ |
| CFPC | Código Federal de Procedimientos Civiles. |
| Comunicable | Comunicable, S.A. de C.V. |
| Convenio de Desagregación | Convenio de prestación de servicios de telecomunicaciones celebrado con el AEPT para acceder a los servicios de desagregación de la red local. |
| CRTNM | Corporación de Radio y Televisión del Norte de México, S. de R.L. de C.V. |
| CPEUM | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| CS o Concesionario Solicitante | Concesionario de telecomunicaciones que solicita acceso y/o accede a la infraestructura de la red local del AEPT a fin de prestar servicios de telecomunicaciones. |
| CV Telecomunicaciones | CV Telecomunicaciones del Norte, S.A. de C.V. |
| Decreto | Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la CPEUM, en materia de telecomunicaciones, publicado en el DOF el 11 de junio de 2013. |
| Denuncia o Escrito de Denuncia | Escrito presentado por los Denunciantes el 01 de abril de 2019, en la Oficialía de Partes de Instituto, mediante el cual denunciaron a Telmex y Telnor, así como todos aquellos otros agentes económicos integrantes del AEPT que resulten responsables, por la probable comisión de diversas prácticas monopólicas relativas contempladas en la LFCE. |
| Denunciantes | Operbes, Metrored, Cable de Campeche, Cablevisión, Bestphone, Cablemás, TVI, CV Telecomunicaciones, Cablevisión Red, Comunicable, CRTNM, TV Cable de Oriente y Tele Azteca. |
| DGPC | Dirección General de Procedimientos de Competencia, adscrita a la Unidad de Competencia Económica del Instituto. |

³ Disponible en: [Link de acceso a la página del Banco de Información de Telecomunicaciones del IFT](#)

⁴ Glosario de la OREDA 2019.

⁵ Glosario de la OREDA 2019.

⁶ Glosario de la OREDA 2019.

| Término | Definición |
|---|--|
| DGSAN | Dirección General de Sanciones, adscrita a la Unidad de Cumplimiento del Instituto. |
| DGSVRA | Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica, adscrita a la Unidad de Cumplimiento del Instituto. |
| Dictamen Económico | Dictamen presentado por el Perito en Economía y Estadística el 8 de junio de 2023, relacionado con la prueba pericial en materia de economía y estadística ofrecida por los Probables Responsables. |
| Disposiciones Regulatorias o DRLFCE | Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, publicadas en el DOF el 12 de enero de 2015, modificadas mediante acuerdo publicado en el mismo medio de difusión el 1 de febrero de 2019, vigentes al inicio del procedimiento. |
| Dish | Dish México, S. de R.L. de C.V. |
| DOF | Diario Oficial de la Federación. |
| DPR, Dictamen o Dictamen de Probable Responsabilidad | Dictamen de Probable Responsabilidad emitido por la Autoridad Investigadora el 26 de septiembre de 2022 dentro del Expediente. |
| Empresas Cablevisión | Empresas Cablevisión, S.A.B. de C.V. |
| Estatuto Orgánico | Estatuto Orgánico del Instituto. |
| Expediente | Las constancias que integran el expediente administrativo radicado bajo el número AI/DE-002-2019 del índice del Instituto. |
| Familia Slim | Carlos Slim Helú; Carlos, Marco Antonio, Patrick, Nombres de personas físicas , todos de apellidos Slim Domit; Daniel Hajj Aboumrad; Héctor Slim Seade y Vanessa Hajj Slim. |
| GIE | Grupo de Interés Económico. |
| Grupo Josmar | Grupo Josmar Telecom, S.A. de C.V.; Grupo Lama Telecom, S.A. de C.V.; Malcvission, S.A. de C.V.; y, Multioperadora de Televisión por Cable, S.A. de C.V. |
| GTV | Se refiere a los concesionarios que forman parte del grupo económico encabezado por Grupo Televisa, los cuales pueden incluir, entre otros, a Operbes, Metrored, Cable de Campeche, Cablevisión, Bestphone, Cablemás, TVI, CV Telecomunicaciones, Cablevisión Red, Comunicable, CRTNM, TV Cable de Oriente, y Tele Azteca, referidos en su conjunto. |
| Grupo Televisa | Grupo Televisa, S.A.B. |
| INEGI | Instituto Nacional de Estadística y Geografía. |
| Instituto o IFT | Instituto Federal de Telecomunicaciones. |
| Josmar | Grupo Josmar Telecom, S.A. de C.V. |
| LFCE | Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el DOF el 23 de mayo de 2014, reformada mediante Decreto publicado en el mismo medio de difusión el 27 de enero de 2017, vigente al momento en que se realizó la conducta analizada en el Expediente. |
| LFTR | Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. |

| Término | Definición |
|---|---|
| Manual del Sistema de Captura | Manual desarrollado por Telmex para capacitar a su personal respecto a la atención de las solicitudes de los servicios de “ <i>Reventa y desagregación de servicios TELMEX</i> ”. ⁷ |
| Manual PISA | Manual desarrollado por Telmex para capacitar a su personal, respecto a la atención de las solicitudes de los diferentes productos y/o servicios que Telmex ofrece a sus clientes. Versión “ <i>DYD-F105 Rev 08</i> ”. |
| Maxcom | Maxcom Telecomunicaciones, S.A.B. de C.V. |
| Mercados Relacionados | Consisten en el STF y el SBAF que se ofrecen de manera individual o en el paquete que incluye a ambos servicios, es decir, el STF+SBAF. |
| Mercados Relevantes | Provisión de los Servicios de Reventay del SAIB, ambos con una dimensión geográfica nacional. |
| Metrored | México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V. |
| Mega Cable | Mega Cable, S.A. de C.V. |
| Megacable Comunicaciones | Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. |
| Operbes | Operbes, S.A. de C.V. |
| Oficialía de Partes | Oficialía de Partes del Instituto. |
| OREDA | Se refiere, en general, a las ofertas de referencias para la desagregación de la red local, aprobadas por el Pleno del Instituto en el marco de la Resolución de Preponderancia en el sector telecomunicaciones, la Revisión Bienal 2017 y la Revisión Bienal 2019. |
| OREDA 2016 | Ofertas de referencia para la desagregación de la red local, vigente del 1° de enero al 31 de diciembre de 2016, aplicables a Telmex y Telnor. ⁸ |
| OREDA 2017-2018 | Ofertas de referencia para la desagregación de la red local, vigente del 1° de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018, aplicables a Telmex y Telnor. ⁹ |
| OREDA 2019 | Ofertas de referencia para la desagregación de la red local, vigente del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, aplicables a Telmex y Telnor. ¹⁰ |
| OREDA 2020 | Oferta de referencia para la desagregación de la red local, vigente del 1° de enero al 31 de diciembre de 2020, aplicable a Telmex y Telnor. ¹¹ |
| OREDA División Mayorista 2021 | Oferta de referencia para la desagregación del bucle local, vigente del 1° de enero al 31 de diciembre de 2021, aplicable a Telmex y Telnor. ¹² |
| Perito en Economía y Estadística | Licenciado Nombre de persona física designado como perito en materia de economía y estadística por los Probables Responsables. |
| Perito en Telecomunicaciones | Ingeniero Nombre de persona física designado como perito en materia de telecomunicaciones por los Probables Responsables. |
| PJF | Poder Judicial de la Federación. |

⁷ Documento actualizado al 19 de noviembre de 2015.

⁸ Aprobadas por el Pleno del Instituto en su L sesión extraordinaria, celebrada el 9 de diciembre de 2015, mediante resoluciones P/IFT/EXT/091215/183 y P/IFT/EXT/091215/184.

⁹ Aprobadas por el Pleno del Instituto en su XX sesión extraordinaria, celebrada el 24 de noviembre de 2016, mediante resoluciones P/IFT/EXT/241116/37 y P/IFT/EXT/241116/38.

¹⁰ Aprobadas por el Pleno del Instituto en su VII sesión extraordinaria, celebrada el 11 de diciembre de 2018, mediante resoluciones P/IFT/EXT/111218/25 y P/IFT/EXT/111218/26.

¹¹ Aprobada por el Pleno del Instituto en su XXXII sesión ordinaria, celebrada el 6 de diciembre de 2019, mediante resolución P/IFT/061219/863.

¹² Aprobada por el Pleno del Instituto en su XXIV sesión extraordinaria, celebrada el 9 de diciembre de 2020, mediante resolución P/IFT/EXT/091220/46.

| Término | Definición |
|--|---|
| Plan Final de implementación de la Separación Funcional | Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto resuelve sobre el plan final de implementación de separación funcional y otros planteamientos presentados por AMX, Telmex y Telnor, en términos de las Medidas Sexagésima Quinta y Segunda Transitoria del Anexo 2 y Cuadragésima Séptima y Segunda Transitoria del Anexo 3, de la Resolución Bienal. ¹³ |
| Probables Responsables | Telmex y Telnor. |
| Punto de Concentración | Es la ubicación física del nodo de cabecera de una red de agregación ya sea local, regional o nacional. ¹⁴ |
| Resolución de Condiciones de Desagregación | Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto formaliza y resuelve en definitiva las condiciones mediante las cuales se realizará la desagregación efectiva de la red local del AEPT. ¹⁵ |
| Resolución de Preponderancia en el sector telecomunicaciones o Resolución de Preponderancia | Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto determinó al AEPT, mediante Acuerdo número P/IFT/EXT/060314/76. |
| Resolución SEG | Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto formaliza y resuelve en definitiva las condiciones mediante las cuales se implementará el módulo del sistema electrónico de gestión correspondiente a la oferta de referencia para la desagregación efectiva de la red local del agente económico preponderante. ¹⁶ |
| Revisión Bienal 2017 | Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto suprime, modifica y adiciona las medidas impuestas al AEPT mediante resolución de fecha 6 de marzo de 2014. ¹⁷ |
| Revisión Bienal 2019 | Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto suprime, modifica y adiciona las medidas impuestas al AEPT mediante Acuerdos P/IFT/EXT/060314/76 y P/IFT/EXT/270217/119. ¹⁸ |
| RNUM | Red Nacional Última Milla, S.A.P.I. de C.V. |
| RUMN | Red Última Milla del Noroeste, S.A.P.I. de C.V. |
| RPC | Registro Público de Concesiones del Instituto. ¹⁹ |
| RPT | Red Pública de Telecomunicaciones. |
| SAIB | Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local. |
| SBAF | Servicio de acceso a internet de banda ancha fija. |
| Separación Funcional | Obligación impuesta al AEPT en las medidas Sexagésima Quinta del Anexo 2 y Cuadragésima Séptima del Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia, conforme a las modificaciones derivadas de la Revisión Bienal 2017. |

¹³ Aprobada por el Pleno del Instituto en su VII sesión ordinaria celebrada el 27 de febrero de 2018, mediante acuerdo P/IFT/270218/130.

¹⁴ Glosario de la OREDA 2019.

¹⁵ Aprobada por el Pleno del Instituto en su XI sesión ordinaria, celebrada el 26 de junio de 2015, mediante acuerdo P/IFT/260615/162.

¹⁶ Aprobada por el Pleno del Instituto en su XXIII sesión ordinaria, celebrada el 14 de julio de 2016, mediante acuerdo P/IFT/140716/407.

¹⁷ Aprobada por el Pleno del Instituto en su IV sesión extraordinaria, celebrada el 27 de febrero de 2017, mediante acuerdo P/IFT/EXT/270217/119.

¹⁸ Aprobada por el Pleno del Instituto en su XXIV sesión ordinaria, celebrada los días 2, 3 y 4 de diciembre de 2020, mediante acuerdo P/IFT/021220/488.

¹⁹ Disponible en: [Link de acceso a la página del Registro Público de Concesiones del IFT](#)

| Término | Definición |
|---|---|
| Sistema de Captura o SC | Sistema de Captura. ²⁰ |
| Sistema PISA | Sistema informático regulado por el Manual PISA. ²¹ |
| SCJN | Suprema Corte de Justicia de la Nación. |
| SCyD | Servicio de Concentración y Distribución. ²² |
| SEG | Sistema Electrónico de Gestión. ²³ |
| Servicio(s) de Desagregación | Servicios provistos por el AEPT conforme a las OREDA. |
| Servicios de Reventa | Servicio de Reventa de Línea Telefónica, Servicio de Reventa de Internet y Servicio de Reventa de Paquetes, referidos de manera conjunta. ²⁴ |
| Servicios Mayoristas | Servicios de Reventa y de SAIB, ofrecidos directamente por el AEPT a los CAS. |
| Servicios Minoristas | STF, SBAF y STF+SBAF, ofrecidos directamente por el AEPT a Usuarios Finales. |
| SJF | Semanario Judicial de la Federación. |
| SRI | Servicio de Reventa de Internet. |
| SRL | Servicio de Reventa de Línea Telefónica. |
| SRP | Servicio de Reventa de Paquetes. |
| STAR | Servicio de Televisión y Audio Restringidos. |
| STF | Servicio de Telefonía Fija. |
| Tele Azteca | Tele Azteca, S.A. de C.V. |
| Telmex | Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. |
| Telnor | Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. |
| Trabajos Especiales | Servicio solicitado por un concesionario, que puede implicar trabajos de obra civil, permisos y/o la instalación de equipamiento, cuando le es notificada la no factibilidad técnica de los Servicios de Desagregación, a través del SEG. |
| TV Cable de Oriente | TV Cable de Oriente, S.A. de C.V. |
| TVI | Televisión Internacional, S.A. de C.V. |
| UC o Unidad de Cumplimiento | Unidad de Cumplimiento del Instituto. |
| UPR o Unidad de Política Regulatoria | Unidad de Política Regulatoria del Instituto. |
| Usuario Final o Usuarios Finales | Persona física o moral que utiliza un servicio de telecomunicaciones como destinatario final, conforme a lo establecido en el artículo 3, fracción LXXI, de la LFTR. |
| UCE | Unidad de Competencia Económica del Instituto. |
| UC Telecomunicaciones | UC Telecomunicaciones, S.A.P.I. de C.V. |
| VLAN | Del inglés, Virtual LAN. Red de área local virtual. |
| Vinoc | Vinoc, S.A.P.I. de C.V. |

²⁰ Glosario de la OREDA 2016.

²¹ Folio 3990 del Expediente.

²² Glosario de la OREDA 2016.

²³ Glosario de la OREDA 2019.

²⁴ Glosario de la OREDA 2019.

Antecedentes

Primero.- El 1 de abril de 2019, los Denunciantes presentaron ante la Oficialía de Partes su Escrito de Denuncia en contra de Telmex y Telnor, así como de todos aquellos agentes económicos integrantes del AEPT que resultaran responsables por la presunta comisión de prácticas monopólicas relativas previstas en los artículos 54 y 56, fracciones V, X, XI y XII, de la LFCE.²⁵

Segundo.- El 4 de abril de 2019, la Titular de la Autoridad Investigadora emitió un acuerdo mediante el cual se previno a los Denunciantes a efecto de que aclararan y completaran su Escrito de Denuncia, conforme con lo establecido en el artículo 68 de la LFCE.²⁶

Tercero.- El 11 de abril de 2019, los Denunciantes exhibieron diversa información y documentación en atención a la prevención referida en el antecedente Segundo de la presente resolución.²⁷

Cuarto.- El 29 de abril de 2019, la Titular de la Autoridad Investigadora emitió el Acuerdo de Inicio, mediante el cual ordenó el inicio de la investigación respecto de hechos o conductas que pudieran constituir las prácticas monopólicas relativas previstas en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE, en el mercado de provisión de servicios mayoristas de desagregación de la red local del AEPT, en el territorio nacional, radicándose bajo el número de expediente AI/DE-002-2019.²⁸

Asimismo, en el acuerdo en comento la Titular de la Autoridad Investigadora desechó parcialmente la Denuncia, respecto de los hechos o conductas que pudieran constituir alguno de los supuestos previstos en las fracciones V, X y XI, del artículo 56 de la LFCE.

Quinto.- El 6 de mayo de 2019, en cumplimiento al Acuerdo de Inicio y con fundamento en el artículo 60 de las Disposiciones Regulatorias, la Autoridad Investigadora publicó en el DOF el aviso de inicio de la investigación.

Los periodos de investigación transcurrieron como se presenta en el siguiente cuadro:

²⁵ Folios 1 a 162 del Expediente.

²⁶ Folios 582 a 584 del Expediente.

²⁷ Folios 587 y 588 del Expediente.

²⁸ Folios 780 a 793 del Expediente.

Cuadro 1. Periodos de investigación

| Periodo | Fecha de inicio | Fecha de término | Fecha del acuerdo de ampliación | Fecha de notificación por lista del acuerdo de ampliación |
|---------|-----------------|------------------|---------------------------------|---|
| Primero | 29.04.2019 | 29.10.2019 | 25.10.2019 ²⁹ | 25.10.2019 |
| Segundo | 30.10.2019 | 04.12.2020 | 01.12.2020 ³⁰ | 03.12.2020 |
| Tercero | 07.12.2020 | 17.06.2021 | 15.06.2021 ³¹ | 15.06.2021 |
| Cuarto | 18.06.2021 | 20.12.2021 | 15.12.2021 ³² | 15.12.2021 |
| Quinto | 21.12.2021 | 29.06.2022 | No aplica | No aplica |

Fuente: Elaboración propia.

Sexto.- Mediante los acuerdos: 1) P/IFT/EXT/200320/5;³³ 2) P/IFT/EXT/260320/6;³⁴ 3) P/IFT/010420/118;³⁵ 4) P/IFT/EXT/200420/8;³⁶ 5) P/IFT/EXT/300420/10;³⁷ 6) P/IFT/EXT/290520/12;³⁸ 7) P/IFT/EXT/290620/20;³⁹ 8) P/IFT/071020/275,⁴⁰ y 9) P/IFT/161220/571,⁴¹ 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.

Séptimo.- El 20 de agosto de 2021, el Pleno del Instituto determinó la conclusión de la vigencia del acuerdo P/IFT/EXT/290620/20 y, 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.⁴²

Octavo.- El 30 de junio de 2022, la Titular de la Autoridad Investigadora emitió el acuerdo de conclusión de la investigación tramitada en el Expediente, cuyo extracto fue publicado el mismo día en la lista de notificaciones de la Autoridad Investigadora.⁴³

Noveno.- El 26 de septiembre de 2022, la Titular de la Autoridad Investigadora emitió el Dictamen de Probable Responsabilidad, mediante el cual se propuso el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio, por existir elementos objetivos que hacen probable la responsabilidad de

²⁹ Folio 1049 del Expediente.

³⁰ Folios 1113 a 1115 del Expediente.

³¹ Folios 1617 a 1619 del Expediente.

³² Folios 5630 a 5632 del Expediente.

³³ Publicado en el DOF el 26 de marzo de 2020, disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/EXT/200320/5 emitido por el Pleno del IFT](#)

³⁴ Publicado en el DOF el 31 de marzo de 2020, disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/EXT/260320/6 emitido por el Pleno del IFT](#)

³⁵ Publicado en el DOF el 7 de abril de 2020, disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/010420/118 emitido por el Pleno del IFT](#)

³⁶ Publicado en el DOF el 29 de abril de 2020, disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/EXT/200420/8 emitido por el Pleno del IFT](#)

³⁷ Publicado en el DOF el 8 de mayo de 2020, disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/EXT/300420/10 emitido por el Pleno del IFT](#)

³⁸ Publicado en el DOF el 5 de junio de 2020, disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/EXT/290520/12 emitido por el Pleno del IFT](#)

³⁹ Publicado en el DOF el 3 de julio de 2020, disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/EXT/290620/20 emitido por el Pleno del IFT](#)

⁴⁰ Publicado en el DOF el 19 de octubre de 2020, disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/071020/275 emitido por el Pleno del IFT](#)

⁴¹ Publicado en el DOF el 28 de diciembre de 2020, disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/161220/571 emitido por el Pleno del IFT](#)

⁴² "ACUERDO que determina la conclusión de la vigencia del Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, por causa de fuerza mayor, determina los casos en que se suspenden los plazos y términos de ley, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 28, párrafos segundo y tercero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 115, segundo párrafo y 121 de la Ley Federal de Competencia Económica, con motivo de las medidas de contingencia por la pandemia de coronavirus COVID-19, así como sus excepciones, a fin de preservar las funciones esenciales a cargo del propio Instituto y garantizar la continuidad y calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión." Disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/EXT/290620/20 emitido por el Pleno del IFT](#)

⁴³ Folios 6710 a 6711 del Expediente.

Telmex y Telnor al haber incurrido en las prácticas monopólicas relativas previstas en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE, en los Mercados Relevantes.⁴⁴

Décimo.- El 3 de octubre de 2022, mediante acuerdo número P/IFT/031022/518 emitido por el Pleno del Instituto en su XXI Sesión Ordinaria, se instruyó a la UCE el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio mediante el emplazamiento de los Probables Responsables señalados en el DPR.⁴⁵

Décimo Primero.- El 20 de octubre de 2022, la DGPC realizó el emplazamiento a los Probables Responsables en el Expediente, mediante la notificación de la copia certificada del Dictamen de Probable Responsabilidad y sus Anexos.⁴⁶

Décimo Segundo.- El 4 de noviembre de 2022, los Probables Responsables presentaron dos escritos ante la Oficialía de Partes, por medio de los cuales solicitaron copia en formato electrónico del DPR y Anexos.⁴⁷

Décimo Tercero.- El 8 de noviembre de 2022, mediante el oficio IFT/226/UCE/DG-PCOM/076/2022, la DGPC solicitó a la Dirección General Adjunta del Registro Público de Telecomunicaciones del Instituto informara si en el Registro Público de Telecomunicaciones obraba alguna documental del representante legal de Telnor y, de ser el caso, expidiera copia certificada del instrumento en el que constaran tales facultades.⁴⁸

Décimo Cuarto.- El 9 de noviembre de 2022, mediante el oficio IFT/223/UCS/DGA-RPT/2328/2022, la Dirección General Adjunta del Registro Público de Telecomunicaciones del Instituto remitió la constancia de inscripción número 017570 de 5 de junio de 2017, relativa a la acreditación del representante legal de Telnor, así como el instrumento notarial en el que obraban las facultades otorgadas por Telnor en favor de su representante legal.⁴⁹

Décimo Quinto.- El 11 de noviembre de 2022, la DGPC emitió dos acuerdos, mediante los cuales, entre otras cuestiones: i) tuvo por presentados los escritos de los Probables Responsables, y ii) no acordó de conformidad la solicitud de proporcionar el DPR y sus Anexos en formato electrónico. Dichos acuerdos fueron notificados a través de la lista diaria de notificaciones de la UCE el 15 de noviembre de 2022.⁵⁰

Décimo Sexto.- El 23 de noviembre de 2022, los Probables Responsables presentaron ante la Oficialía de Partes dos escritos mediante los cuales solicitaron el inicio del incidente previsto en el artículo 130 de las DRLFCE.⁵¹

⁴⁴ Folios 6712 a 6919 del Expediente.

⁴⁵ Folios 6923 a 6930 del Expediente.

⁴⁶ Folios 6936 a 6945 del Expediente.

⁴⁷ Folios 6946 a 6975 del Expediente.

⁴⁸ Folios 6977 y 6978 del Expediente.

⁴⁹ Folios 6982 a 7028 del Expediente.

⁵⁰ Folios 7029 a 7040 del Expediente.

⁵¹ Folios 7045 a 7099 del Expediente.

Décimo Séptimo.- El 30 de noviembre de 2022, el Titular de la UCE emitió dos acuerdos mediante los cuales previno a los Probables Responsables a efecto de que presentaran las copias certificadas del DPR y Anexos, con que fueron emplazados el 20 de octubre de 2022 al procedimiento seguido en forma de juicio tramitado en el Expediente.⁵²

Décimo Octavo.- El 2 de diciembre de 2022, los Probables Responsables presentaron ante la Oficialía de Partes dos escritos mediante los cuales exhibieron el DPR y Anexos con los que fueron emplazados, en atención a la prevención señalada en el acuerdo descrito en el antecedente anterior.⁵³

Décimo Noveno.- El 7 de diciembre de 2022, el Titular de la UCE emitió dos acuerdos mediante los cuales, entre otras cuestiones: i) se desecharon por notoriamente improcedentes las solicitudes planteadas por Telmex y Telnor consistentes en el inicio de un incidente de nulidad; ii) ordenaron regularizar el procedimiento; iii) ordenaron entregar a Telmex y Telnor, respectivamente, una copia certificada impresa legible y una copia certificada digitalizada del DPR y sus Anexos, y iv) se precisó a los Probables Responsables que el plazo a que hace referencia la fracción I, del artículo 83, de la LFCE, correría a partir del día siguiente a aquel en que se hiciera entrega de los documentos señalados.⁵⁴

Vigésimo.- El 27 de febrero de 2023, los Probables Responsables presentaron ante la Oficialía de Partes dos escritos, mediante los cuales, entre otras cuestiones: i) formularon sus manifestaciones y objeciones en contra del DPR, y ii) ofrecieron diversas pruebas y solicitaron que el Instituto proveyera sobre las pruebas periciales y documentales ofrecidas en el Expediente.⁵⁵

Vigésimo Primero.- El 10 de marzo de 2023, la DGPC emitió un acuerdo mediante el cual, entre otras cuestiones: i) tuvo por presentados los escritos de manifestaciones de los Probables Responsables y reservó la admisión, desechamiento o la realización de prevenciones respecto de las pruebas ofrecidas en los escritos; y ii) reservó el pronunciamiento sobre el carácter que guardaba la información presentada por dichos agentes económicos.⁵⁶

Vigésimo Segundo.- El 13 de marzo de 2023, mediante el oficio número IFT/226/UCE/DG-PCOM/018/2023 de 10 de marzo de 2023, la DGPC dio vista a la Autoridad Investigadora con los escritos de manifestaciones referidos en el antecedente Vigésimo, para que se pronunciara respecto de los argumentos y pruebas ofrecidas por los Probables Responsables.⁵⁷

⁵² Folios 7100 a 7105 del Expediente.

⁵³ Folios 7114 a 7549 del Expediente.

⁵⁴ Dichos acuerdos fueron notificados a Telmex y Telnor por comparecencia, el 12 de diciembre de 2022, respectivamente. Folios 7569 a 7572 del Expediente.

⁵⁵ Folios 7585 a 8471 del Expediente.

⁵⁶ Folios 8570 a 8572 del Expediente.

⁵⁷ Folio 8573 del Expediente.

Vigésimo Tercero.- El 11 de abril de 2023, mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/019/2023 y su anexo presentados ante la Oficialía de Partes, la Autoridad Investigadora desahogó la vista concedida en el acuerdo referido en el antecedente Vigésimo Segundo.⁵⁸

Vigésimo Cuarto.- El 17 de abril de 2023, la DGPC emitió dos acuerdos mediante los cuales, entre otras cuestiones: i) tuvo por desahogada la vista concedida a la Autoridad Investigadora de conformidad con el artículo 96 de las DRLFCE; ii) se pronunció sobre la admisión y desechamiento de pruebas y previno a los Probables Responsables a efecto de que aclararan cuestiones relacionadas con las pruebas ofrecidas, y iii) se ordenó dar vista a los Denunciantes para efectos de lo dispuesto en el artículo 88 de las DRLFCE.⁵⁹

Vigésimo Quinto.- El 18 de abril de 2023, la DGPC tuvo por aceptado y protestado en tiempo y forma el encargo conferido al Perito en materia de telecomunicaciones designado por los Probables Responsables. Asimismo, se indicó al Perito el plazo concedido para rendir los dictámenes correspondientes.⁶⁰

Vigésimo Sexto.- El 20 de abril de 2023, la DGPC tuvo por aceptado y protestado en tiempo y forma el encargo conferido al Perito en materia de economía y estadística designado por los Probables Responsables. Asimismo, se indicó al Perito el plazo concedido para rendir los dictámenes correspondientes.⁶¹

Vigésimo Séptimo.- El 24 de abril de 2023, los Probables Responsables presentaron dos escritos ante la Oficialía de Partes, mediante los cuales desahogaron la prevención relacionada con las pruebas ofrecidas, conforme a lo referido en el numeral Vigésimo Cuarto.⁶²

Vigésimo Octavo.- El 25 de abril de 2023, los Denunciantes presentaron un escrito ante la Oficialía de Partes, por medio del cual formularon preguntas adicionales a los cuestionarios de las pruebas periciales ofrecidas por los Probables Responsables.⁶³

Vigésimo Noveno.- El 27 de abril de 2023, la DGPC emitió dos acuerdos mediante los cuales tuvo por admitidas las pruebas ofrecidas por los Probables Responsables que fueron objeto de la prevención referida en el acuerdo descrito en el numeral Vigésimo Cuarto de la presente resolución.⁶⁴

Ese mismo día, la DGPC emitió un acuerdo mediante el cual, entre otras cuestiones: i) se tuvo por desahogada la vista otorgada a los Denunciantes mediante el acuerdo referido en el numeral Vigésimo Cuarto de la presente resolución; ii) se tuvieron por presentados los cuestionarios con preguntas adicionales de los Denunciantes respecto al desahogo de las pruebas periciales

⁵⁸ Folio 8585 del Expediente.

⁵⁹ Folios 8715 a 8743 del Expediente.

⁶⁰ Folio 8750 a 8753 del Expediente.

⁶¹ Folios 8754 a 8757 del Expediente.

⁶² Folios 8770 a 8773 del Expediente.

⁶³ Folios 8774 a 8785 del Expediente.

⁶⁴ Folios 8791 a 8798 del Expediente.

ofrecidas en el Expediente, y iii) se informó a los Peritos designados en el Expediente el nuevo plazo concedido para rendir sus respectivos dictámenes.⁶⁵

Trigésimo.- El 16 de mayo de 2023, los Probables Responsables presentaron dos escritos ante la Oficialía de Partes, mediante los cuales solicitaron prórroga para que los Peritos rindieran sus respectivos dictámenes.⁶⁶

Trigésimo Primero.- El 18 de mayo de 2023, la DGPC emitió un acuerdo mediante el cual, entre otras cuestiones: i) se concedieron las prórrogas solicitadas por los Probables Responsables para que los Peritos rindieran los dictámenes periciales, y ii) se reiteró a los Probables Responsables que, en caso de que los Peritos designados no rindieran sus dictámenes periciales correspondientes, se tendrían por desiertas las pruebas periciales ofrecidas en el Expediente.⁶⁷

Trigésimo Segundo.- El 8 de junio de 2023, los Peritos designados por los Probables Responsables en el Expediente rindieron sus respectivos dictámenes periciales.⁶⁸

Trigésimo Tercero.- El 20 de junio de 2023, la DGPC emitió dos acuerdos mediante los cuales, entre otras cuestiones, tuvo por presentados los dictámenes periciales e indicó que el Instituto podría citar o emitir requerimientos de información a los Peritos para formularles las preguntas que, en su caso, se estimara necesarias para aclarar sus dictámenes.⁶⁹

Trigésimo Cuarto.- El 3 de julio de 2023, la DGPC emitió un acuerdo mediante el cual requirió a los Peritos designados por los Probables Responsables, la aclaración de diversos puntos de sus respectivos dictámenes.⁷⁰

Trigésimo Quinto.- El 4 de agosto de 2023, los Peritos designados por los Probables Responsables presentaron dos escritos mediante los cuales aclararon los diversos puntos de sus respectivos dictámenes periciales.⁷¹

Trigésimo Sexto.- El 17 de agosto de 2023, la DGPC emitió un acuerdo mediante el cual, tuvo por presentados los escritos de aclaración de los dictámenes periciales y se dio por concluido el periodo probatorio.⁷²

Trigésimo Séptimo.- El 30 de agosto de 2023, la DGPC emitió un acuerdo mediante el cual, se citó a los agentes económicos con interés jurídico en el procedimiento para que presentaran alegatos.⁷³ Este acuerdo se publicó en la lista diaria de notificaciones de la UCE el 31 de agosto siguiente.

⁶⁵ Folios 8799 a 8800 del Expediente.

⁶⁶ Folios 8814 a 8821 del Expediente.

⁶⁷ Folio 8822 del Expediente.

⁶⁸ Folios 8829 a 9030 del Expediente.

⁶⁹ Folios 9033 a 9036 del Expediente.

⁷⁰ Folios 9184 a 9188 del Expediente.

⁷¹ Folios 9195 a 9274 del Expediente.

⁷² Folios 9456 a 9458 del Expediente.

⁷³ Folios 9469 a 9471 del Expediente.

Trigésimo Octavo.- El 26⁷⁴ de junio y 16⁷⁵ de agosto de 2023, los Probables Responsables presentaron diversos escritos mediante los cuales invocaron hechos notorios relevantes para la resolución del Expediente.⁷⁶

Trigésimo Noveno.- El 29 de junio⁷⁷ y 17 de agosto⁷⁸ de 2023, la DGPC emitió los acuerdos que recayeron a escritos referidos en el antecedente inmediato anterior, mediante los cuales no acordó de conformidad lo señalado por los Probables Responsables, ya que los nuevos argumentos fueron planteados fuera del plazo para presentar manifestaciones y, se indicó que las resoluciones podrían ser valoradas como hechos notorios a criterio de este Instituto al momento de emitir la resolución que en derecho correspondiera en el Expediente.

Cuadragésimo.- El 31 de agosto de 2023, los Probables Responsables presentaron escritos, mediante los cuales, invocaron supuestos hechos notorios relevantes para la resolución del Expediente⁷⁹ y presentaron información que calificaron con el carácter de superveniente.⁸⁰

Cuadragésimo Primero.- El 6 de septiembre de 2023, la DGPC emitió un acuerdo mediante el cual, señaló que los reportes financieros presentados como información superveniente no constituían hechos notorios y previno a los Probables Responsables a efecto de que señalaran con claridad los hechos que pretendían probar con la información referida, así como los motivos por los cuales consideraban que cumplía con los requisitos para ser considerada como una prueba superveniente. Asimismo, con dicho acuerdo se dio vista a la Autoridad Investigadora a efecto de que se pronunciara sobre las manifestaciones de los Probables Responsables.⁸¹

Cuadragésimo Segundo.- El 12 de septiembre de 2023, los Probables Responsables presentaron escritos mediante los cuales desahogaron la prevención formulada mediante el acuerdo referido en el antecedente inmediato anterior y manifestaron los motivos por los cuales consideraban que la información presentada tenía el carácter de una prueba superveniente.⁸²

Cuadragésimo Tercero.- El 13 de septiembre de 2023, los Probables Responsables presentaron sus escritos de alegatos.⁸³

Cuadragésimo Cuarto.- El 14 de septiembre de 2023, la Autoridad Investigadora presentó dos escritos mediante los cuales presentó diversas manifestaciones a la información presentada con el carácter de superveniente por parte de los Probables Responsables y formuló sus alegatos.⁸⁴

⁷⁴ Folios 9049 a 9170 del Expediente.

⁷⁵ Folios 9275 a 9455 del Expediente.

⁷⁶ Hechos notorios consistentes en las resoluciones del Pleno del Instituto emitidas en los expedientes UCE/DE-001-2014, AVC-002-2018 y AI/DC-002-2019.

⁷⁷ Folios 9177 a 9180 del Expediente.

⁷⁸ Folios 9456 a 9458 del Expediente.

⁷⁹ Consistentes en los reportes del segundo trimestre de 2023 de Grupo Televisa, S.A.B., Megacable Holding, S.A.B. y Total Play Telecomunicaciones, S.A.P.I. de C.V.

⁸⁰ Folios 9472 a 9537 del Expediente.

⁸¹ Folios 9544 y 9545 del Expediente.

⁸² Folios 9551 a 9568 del Expediente.

⁸³ Folios 9569 a 9835 del Expediente.

⁸⁴ Folios 9836 a 9898 del Expediente.

Asimismo, los Denunciantes presentaron, en la misma fecha, escrito mediante el cual formularon sus alegatos.⁸⁵

Cuadragésimo Quinto.- El 15 de septiembre de 2023, la DGPC emitió un acuerdo mediante el cual desechó las pruebas ofrecidas con el carácter de supervinientes presentadas por los Probables Responsables, toda vez que no tenían relación con los hechos materia del procedimiento.⁸⁶

Cuadragésimo Sexto.- El 19 de septiembre de 2023, la DGPC emitió acuerdo mediante el cual tuvo por: i) presentados los escritos de alegatos de los Probables Responsables; ii) presentado el escrito de alegatos de Autoridad Investigadora; iii) presentado el escrito de alegatos de los Denunciantes; e iv) integrado el Expediente con fecha 14 de septiembre de 2023.⁸⁷

Además, en esa misma fecha, la DGPC emitió el oficio IFT/226/UCE/DG-PCOM/050/2023 por medio del cual remitió el Expediente al Comisionado Presidente con el objeto de que lo turnara al Comisionado Ponente en cumplimiento a los artículos 83, fracción VI, de la LFCE y 11, párrafo primero del Estatuto Orgánico.

Cuadragésimo Séptimo.- El 21 de septiembre de 2023, el Comisionado Javier Juárez Mojica, en su carácter de Presidente en suplencia,⁸⁸ turnó el Expediente al Comisionado Sóstenes Díaz González y le comunicó que le corresponde fungir como Comisionado Ponente en el presente asunto.

Cuadragésimo Octavo.- El 27 de septiembre de 2023, los Probables Responsables presentaron sus escritos de solicitud de audiencia oral.⁸⁹ Asimismo, los Denunciantes presentaron, en la misma fecha, escrito mediante el cual realizaron su solicitud de audiencia oral.⁹⁰

Cuadragésimo Noveno.- El 2 de octubre de 2023, la DGPC emitió acuerdo mediante el cual se reservó al Pleno del Instituto el pronunciamiento sobre la petición de audiencia oral formulada por los Probables Responsables y los Denunciantes.⁹¹

Quincuagésimo.- El 4 de octubre de 2023, el Pleno del Instituto en su XXIV Sesión Ordinaria, concedió la audiencia oral dentro del Expediente.⁹²

Quincuagésimo Primero.- El 12 de octubre de 2023, se celebró la audiencia oral en el Expediente.⁹³

⁸⁵ Folios 9899 a 9993 del Expediente.

⁸⁶ Folios 10120 a 10124 del Expediente.

⁸⁷ Folio 10125 del Expediente.

⁸⁸ En suplencia por ausencia, conforme a lo establecido en el artículo 19 de la LFTR.

⁸⁹ Folios 10138 a 10141 del Expediente.

⁹⁰ Folios 10142 a 10143 del Expediente.

⁹¹ Folio 10144 del Expediente.

⁹² Folios 10147 a 10149 del Expediente.

⁹³ Folios 10161 a 10203 del Expediente.

En virtud de los referidos Antecedentes, y

Considerando

Primero.- Facultades y competencia del Instituto.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 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 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 telecomunicaciones y radiodifusión.

En este sentido, el Pleno del Instituto está facultado para emitir la presente resolución, en virtud de que el mercado investigado dentro del Expediente fue la provisión de servicios mayoristas de desagregación de la red local del AEPT, en el territorio nacional, el cual 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.

La presente resolución se emite sobre las cuestiones efectivamente planteadas por la Autoridad Investigadora en el DPR, de conformidad con el artículo 120, párrafo tercero, de la LFCE.

Segundo.- Naturaleza del procedimiento seguido en forma de juicio.

El artículo 1 de la LFCE establece que dicho ordenamiento es de orden público e interés social; por su parte, el artículo 2 de la LFCE refiere que tiene por objeto promover, proteger y garantizar el proceso de competencia y libre concurrencia mediante la prevención y eliminación de los monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Tratándose de prácticas monopólicas relativas, la LFCE tiene prevista una primera etapa de investigación y, en caso de que tras la investigación se encuentre uno o varios Agentes Económicos probables responsables, inicia una segunda etapa consistente en un procedimiento seguido en forma de juicio. El procedimiento, en sus dos etapas, tutela el mismo bien jurídico que la LFCE, esto es, el interés social.

Para determinar si actos específicos realizados por uno o varios Agentes Económicos constituyen una conducta violatoria y sancionable en términos del artículo 54 de la LFCE, debe acreditarse que los hechos o actos:

- i) actualizan algún supuesto de los previstos en las fracciones I a XIII del artículo 56 de la LFCE;
- ii) los realiza uno o varios Agentes Económicos con poder sustancial en el mercado relevante donde los hechos ocurrieron; y
- iii) tienen o pueden tener como objeto o efecto, en el mercado relevante o en algún mercado relacionado, desplazar indebidamente a otros agentes económicos, impedirles sustancialmente su acceso, o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios Agentes Económicos.

Estos tres requisitos **resultan indispensables** para tener por configurada una práctica monopólica relativa. A falta de tan solo uno de esos requisitos, no se configurará la práctica anticompetitiva y, por ende, los hechos que se analicen en el expediente de que se trate no serán sancionables.

Finalmente, para determinar si los hechos o actos deben ser sancionados en términos de la LFCE, se analizará, solo en el caso de que los agentes económicos probables responsables lo acrediten como parte de su defensa, si la o las conductas analizadas generan ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia, superando sus posibles efectos anticompetitivos que resulten en una mejora del bienestar del consumidor.

Tercero.- Elementos del DPR.

La Autoridad Investigadora determinó en el DPR la existencia de elementos objetivos que hacen probable la responsabilidad de Telmex y Telnor de haber incurrido en prácticas monopólicas relativas previstas en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE, en los Mercados Relevantes de los Servicios de Reventa y el SAIB, con una dimensión geográfica nacional.

La Autoridad Investigadora determinó que AMX, Telmex y Telnor forman parte de un mismo GIE, ya que concurren diversos elementos de control, intereses financieros y comerciales afines, así como de coordinación de actividades:

- La Familia Slim mantiene el control directo e indirecto sobre AMX, Telmex y Telnor, toda vez que son tenedores o titulares de acciones o partes sociales con derecho pleno a voto, que representen más del cincuenta por ciento (50%) del capital social de esas sociedades.
- AMX, Telmex y Telnor mantienen una diversidad de intereses comerciales y financieros comunes, lo que genera incentivos para actuar como una sola unidad económica y coordinar sus actividades. Al mantener una participación mayoritaria en el capital social - directa e indirectamente- de AMX, Telmex y Telnor, la Familia Slim se beneficia de sus actividades comerciales y financieras, ya que es razonable que éstas actúen en atención a los intereses de aquella.

- La Familia Slim y AMX tienen incentivos y mecanismos para coordinar las actividades de AMX con Telmex y Telnor, toda vez que la posición de los miembros de la Familia Slim y de AMX, como accionistas mayoritarios, miembros de sus consejos de administración, o bien, como directivos relevantes, les permite coordinar las actividades de las sociedades. Así, estas posiciones constituyen un vaso comunicante entre las personas morales.
- Existe una diversidad de mecanismos de coordinación entre las personas que integran el grupo, dadas las posiciones de diversos miembros de la Familia Slim en los órganos de dirección y administración de AMX, Telmex y Telnor, y su capacidad para nombrar los directivos y funcionarios relevantes.

3.1. Configuración de la conducta⁹⁴

La fracción XII del artículo 56 de la LFCE contiene dos elementos que deben analizarse para saber si se configura la conducta: a) la negativa, restricción o discriminación, y b) en el acceso a un insumo esencial.

En el DPR, la Autoridad Investigadora concluyó que Telmex y Telnor realizaron diversas conductas a través de las cuales restringieron y discriminaron en el acceso a su red local o red de acceso, la cual constituye un insumo esencial, a través de la prestación de los Servicios de Reventa y el SAIB. Estas conductas se detallan a continuación:

Con respecto a la **restricción en el acceso al insumo esencial**:

- a) Telmex puso a disposición de los CAS **información desactualizada** respecto a la disponibilidad de los recursos de red asociados al SAIB durante 2017 y 2018, con lo cual limitó las posibilidades de los CAS de realizar sus planes de negocio sobre la base de este servicio, y
- b) Telmex y Telnor obstaculizaron el **proceso de contratación de los Servicios de Desagregación**, al i) no liquidar diversas solicitudes por no factibilidad técnica, bajo motivos no justificados, de 2017 al 1T 2022 en los Servicios de Reventa y de 2017 a 2020 en el SAIB, ii) no liquidar diversas solicitudes al haber influido en su cancelación debido al tiempo de espera en la instalación de los servicios, de 2016 al 1T 2022 en los Servicios de Reventa y de 2016 a 2020 en el SAIB, y iii) respecto de Telmex, abusar de la figura de Trabajos Especiales, al proponer a los CAS cobros que Telmex debía cubrir, durante 2017 y 2018, respecto al SAIB.

Con respecto a las **conductas discriminatorias**, Telmex y Telnor realizaron lo siguiente:

- a) Discriminaron a los CAS, en el proceso de **levantamiento de solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB**, favoreciendo a su propia operación, mediante las siguientes

⁹⁴ Folio 6779 del Expediente.

conductas: i) procesos más prolongados en el registro de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB de los CAS, respecto a las solicitudes de sus propios servicios minoristas, durante 2016 y 2017, ii) procesos más prolongados para determinar la factibilidad técnica de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB, respecto a las solicitudes de sus propios servicios minoristas, durante 2016 y 2017, y iii) procesos más prolongados para registrar el domicilio de los usuarios nuevos para los Servicios de Reventa del SAIB, respecto al proceso para usuarios finales de sus propios servicios minoristas, durante 2017 y 2018, y

- b) Discriminaron a los CAS en la **provisión de los Servicios de Reventa**, favoreciendo a su propia operación, por lo siguiente: i) atendieron las solicitudes en un tiempo promedio mayor al que atendieron las de sus Servicios Minoristas, entre 2017 y el 1T 2022, y ii) liquidaron una menor proporción de solicitudes de Servicios de Reventa en relación con las de sus propios Servicios Minoristas, entre junio de 2016 y el 1T 2022. Además, entre 2017 y el 1T 2022, atendieron una mayor proporción de solicitudes de Servicios Minoristas que de Servicios de Reventa dentro de los primeros 6 (seis) días posteriores a la recepción de la solicitud.

A continuación, se describirán con mayor detalle, en primer lugar, el análisis de la Autoridad Investigadora con respecto a la configuración del Insumo Esencial, y, en segundo lugar, los elementos que configuran cada una de las conductas previamente referidas.

3.1.1. Insumo Esencial⁹⁵

La Autoridad Investigadora refirió en el DPR que la red de acceso o red local del AEPT constituye un insumo esencial para la prestación del STF, SBAF y STF+SBAF a Usuarios Finales, en términos del artículo 60 de la LFCE, conforme a lo siguiente:

- I. La red de acceso a través de la cual se proveen los Servicios de Reventa y el SAIB, durante el periodo investigado en el Expediente, fue directamente controlada por Telmex y Telnor, quienes, en términos de la Resolución de Preponderancia, forman parte del AEPT y quienes tienen poder sustancial en los mercados relevantes de los Servicios de Reventa y el SAIB, provistos a través del insumo esencial.
- II. La disponibilidad de espacio físico adecuado para el despliegue de nueva infraestructura representa un elemento que dificulta la reproducción **técnica** del insumo; si bien no se identifican disposiciones legales que prohíban el despliegue de una red de acceso, existen restricciones legales (regulación local) que generan barreras normativas que dificultan la reproducción del insumo, desde la perspectiva **legal**; y, de acuerdo con el modelo de costos integral de la red de acceso fija, el costo de despliegue de una red comparable a la utilizada por el AEPT es de aproximadamente **Información financiera**, cuando la

⁹⁵ Folios 6768 a 6779 del Expediente.

inversión total realizada para la adquisición o mejora de infraestructura fija de telecomunicaciones en 2020 fue de alrededor de 71 mil millones de pesos, de modo que la reproducción de la red de acceso del AEPT resulta inviable desde la perspectiva **económica**.

- III. La red de acceso es un insumo **indispensable** para la provisión de servicios de telecomunicaciones a los Usuarios Finales, en particular, el STF y el SBAF. La última milla de la red de telecomunicaciones del AEPT **no tiene sustitutos cercanos**, pues otras redes no gozan de características equiparables a la del AEPT, en términos de cobertura geográfica, capacidad, penetración y tecnología.
- IV. Hasta el momento de su privatización e incluso en los años posteriores, Telmex se desarrolló como un monopolio.
- V. El acceso a la red local del AEPT ya se encuentra regulado en el marco de las obligaciones impuestas al mismo en la Resolución de Preponderancia. Por su parte, el artículo Octavo transitorio del Decreto parte del supuesto de que todos los elementos necesarios para la desagregación efectiva de la red local del AEPT son un insumo esencial, en su conjunto.

3.1.2. Restricción de acceso: Información desactualizada⁹⁶

El DPR señala que la información en las bases de datos tipo “a” permite a los CAS revisar la disponibilidad de los Servicios de Desagregación en áreas geográficas determinadas y tal información resulta necesaria para que los CAS puedan planear su oferta de servicios, usando como insumo los Servicios de Desagregación.

Sin embargo, señala el DPR, los CAS no tienen certeza sobre la disponibilidad de los recursos de red asociados a los Servicios de Desagregación hasta que realizan la solicitud de los mismos, pues, si bien pueden revisar la disponibilidad de los recursos en las bases de datos de manera previa, estos podrían no estar disponibles al momento de realizar la solicitud.

Con base en lo anterior, el DPR señala que existe evidencia de que, al menos durante el periodo de 2017 a 2018, aunque los CAS pudieron consultar las bases de datos para verificar la disponibilidad de puertos, y así planear su oferta del SAIB, el desfase en la actualización de las bases de datos por parte de Telmex no les dio certidumbre respecto a su disponibilidad al momento de realizar la solicitud, de conformidad con los siguientes elementos:

- (a) La información puesta a disposición de los CAS mediante las bases de datos de información tipo “a” y tipo “b” se actualiza mensual y semanalmente, respectivamente.

⁹⁶ Folios 6779 a 6784 del Expediente.

(b) Telmex negó el SCyD en 11 (once) solicitudes por falta de disponibilidad de puertos. Sin embargo:

- (i) Con relación a 1 (una) de las solicitudes, Telmex manifestó que, a pesar de que el CS identificó la existencia de **Información sobre el manejo del negocio del titular** puertos, la determinación de su no disponibilidad se debe a que existe un desfase entre la actualización de la información disponible en la base 6.1 y la fecha en la que se realizó la solicitud, **Información sobre el manejo del negocio del titular**.
- (ii) Con relación a otras 2 (dos) solicitudes de 19 de diciembre de 2017, Telmex manifestó que **Información sobre el manejo del negocio del titular**. Sin embargo, en la **Información sobre el manejo del negocio del titular** se observó que **Información sobre el manejo del negocio del titular**.
- (iii) Con relación a otra solicitud, del 19 de diciembre de 2017, Telmex señaló que **Información sobre el manejo del negocio del titular**. Sin embargo, **Información sobre el manejo del negocio del titular** se observó que **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

3.1.3. Restricción de acceso: Obstaculización en el proceso de contratación de los servicios de desagregación⁹⁷

3.1.3.1. Solicitudes no liquidadas: Solicitudes sin factibilidad técnica

Conforme al DPR, Telmex y Telnor no liquidaron solicitudes de Servicios de Reventa y del SAIB, algunas de ellas por no factibilidad técnica y bajo motivos no previstos en la OREDA, es decir, por etiquetas que no corresponden al análisis de factibilidad técnica, sino a situaciones únicamente observables en el sitio, tales como “*Bajante con distancia mayor a la permitida*”, “*Ductos tapados*” o “*Sin ducto*”. Es decir, no es posible determinar estas circunstancias a partir de la consulta en las bases de datos, sino que es necesario que acuda el personal de Telmex y Telnor a inspeccionar presencialmente la infraestructura, lo cual no ocurre en la etapa de determinación de la factibilidad técnica; por lo tanto, esas negativas son injustificadas y representan una restricción en el acceso a la red local del AEPT. Esto, de 2017 al 1T 2022 en los Servicios de Reventa y de 2017 a 2020 en el SAIB.

⁹⁷ Folios 6784 a 6793 del Expediente.

1. hechos de carácter administrativo

Cuadro 2. Solicitudes de Servicios de Reventa y del SAIB totales, no liquidadas y sin factibilidad técnica, 2016-2022.

| Servicio | Solicitudes totales | Solicitudes no liquidadas | Solicitudes sin factibilidad técnica |
|----------|---------------------|---------------------------|--------------------------------------|
| SRL | 1 | 1 | 1 |
| SRI | 1 | 1 | 1 |
| SRP | 1 | 1 | 1 |
| SAIB | 1 | 1 | 1 |

Fuente: Folios 6787 y 6788 del Expediente.

3.1.3.2. Solicitudes no liquidadas: Solicitudes con factibilidad técnica canceladas

La Autoridad Investigadora señaló en el DPR que existe evidencia de que, durante el periodo de 2016 al 1T de 2022, Telmex y Telnor no liquidaron diversas solicitudes de Servicios de Reventa a pesar de ser técnicamente factibles, debido principalmente (82% de los casos de SRL, 69.4% de los casos de SRI y 84.1% de los casos de SRP) a que, según indicaron los CS, su [Información sobre el manejo del negocio del titular](#). Con relación al SAIB, se configuró la misma conducta, en el periodo comprendido de 2016 a 2020.⁹⁸

A mayor abundamiento, en la siguiente tabla se presenta el número de solicitudes totales, no liquidadas y con factibilidad técnica no liquidadas de los servicios de SRL, SRI, SRP y SAIB para los años de 2016 a 2022.

Cuadro 3. Solicitudes de Servicios de Reventa y del SAIB totales, no liquidadas y técnicamente factibles no liquidadas, 2016-2022.

| Servicio | Solicitudes totales | Solicitudes no liquidadas | Solicitudes técnicamente factibles no liquidadas | Solicitudes técnicamente factibles no liquidadas Cliente no desea el servicio |
|----------|---------------------|---------------------------|--|---|
| SRL | 1 | 1 | 1 | 1 |
| SRI | 1 | 1 | 1 | 1 |
| SRP | 1 | 1 | 1 | 1 |
| SAIB | 1 | 1 | 1 | 1 |

Fuente: Folios 6790 y 6791 del Expediente.

Telmex y Telnor únicamente indicaron que diversas solicitudes no se liquidaron debido a que el [Información sobre el manejo del negocio del titular](#), mientras que los [Información sobre el manejo del negocio del titular](#)

⁹⁸ Folios 6789 a 6791 del Expediente.

Información sobre el manejo del negocio del titular. De la información proporcionada por los CAS, se identificaron al menos **Hechos de carácter administrativo** casos.

El DPR concluye que el tiempo de instalación de los Servicios de Reventa y el SAIB por parte de Telmex y Telnor ha sido un factor determinante en la cancelación de las solicitudes realizadas por los CAS.

3.1.3.3. Abuso de la figura de trabajos especiales

De conformidad con la OREDA, en caso de que Telmex y Telnor determinen la no factibilidad técnica, los CAS pueden recurrir a la solicitud de Trabajos Especiales, mediante los cuales Telmex y Telnor completan los recursos de red de manera que sea técnicamente factible la provisión del Servicio de Desagregación o servicio auxiliar requerido.

La Autoridad Investigadora concluyó que, durante 2017 y 2018, respecto al SAIB, Telmex abusó de la figura de Trabajos Especiales e impuso cobros a los CAS por la realización de dichos trabajos cuando debieron ser cubiertos por Telmex.⁹⁹ Lo anterior, de conformidad con los siguientes elementos:

- (a) En las consultas públicas de las OREDA, diversos participantes manifestaron que Telmex había abusado de la figura de Trabajos Especiales; en particular, en el proceso de autorización de la OREDA 2019, los Denunciantes manifestaron el abuso de esta figura en la provisión del SCyD.
- (b) Se presentaron solicitudes de cotización de Trabajos Especiales por parte de Concesionarios de **Información sobre el manejo del negocio del titular** ante la determinación de no factibilidad técnica del SCyD. Se observó que todos los Trabajos Especiales propuestos por Telmex estaban relacionados con la realización de adecuaciones en los equipos de agregación o distribución en los que se ubican los puertos necesarios para la agregación del tráfico del SAIB.
- (c) Dados los altos costos: **Información financiera**, los Trabajos Especiales cotizados por Telmex a solicitud de **Información sobre el manejo del negocio del titular** no fueron aceptados por éstos.
- (d) Al considerar que los costos propuestos por Telmex por las adecuaciones necesarias para la provisión del SCyD eran “excesivos”, en 2018, Operbes solicitó al IFT su intervención para resolver los términos, condiciones y tarifas relativas a Trabajos Especiales en la OREDA 2017-2018. Al respecto, el IFT determinó que el cambio de tarjetas de alta densidad, así como la adquisición de éstas, como solución a un problema de disponibilidad

⁹⁹ Folios 6791 a 6793 del Expediente.

de puertos no puede ser considerado como una adecuación que deba realizarse a través de Trabajos Especiales.

En este contexto, la Autoridad Investigadora concluyó que en **Hechos de carácter administrativo** ocasiones Concesionarios de **Información sobre el manejo del negocio del titular** solicitaron cotización de Trabajos Especiales ante la determinación de la no factibilidad técnica de Telmex y que, en su conjunto, implican que Telmex abusó de la figura de Trabajos Especiales, restringiendo el acceso al SCyD, asociado al SAIB, e imponiendo cobros a los CS por la adquisición de equipos que deberían ser cubiertos por Telmex, al formar parte del crecimiento natural de sus operaciones.

3.1.4. Discriminación: Proceso de levantamiento de solicitudes¹⁰⁰

3.1.4.1 Registro de solicitudes

El DPR concluye que, durante 2016 y 2017, Telmex y Telnor realizaron el registro de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB en mayor tiempo en comparación con el registro de las solicitudes de los Servicios Minoristas. Asimismo, llevaron a cabo un procedimiento que no permitía realizar aclaraciones respecto a los datos de la solicitud de manera inmediata.¹⁰¹ De este modo, Telmex y Telnor discriminaron a los CAS en el proceso de levantamiento de solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB, favoreciendo a su propia operación, de conformidad con los siguientes elementos:

- (a)** Las órdenes de los Servicios de Reventa y SAIB y los Servicios Minoristas eran atendidas por el personal de Telmex y Telnor mediante el Sistema PISA. Mientras las órdenes de los Servicios Minoristas se levantaban en presencia del cliente, las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB eran recibidas mediante el Sistema de Captura y revisadas por el personal de Telmex y Telnor en máximo un día hábil, antes de iniciar la orden.
- (b)** Para los Servicios Minoristas el personal de Telmex y Telnor podía concluir con la contratación del servicio en el momento de su solicitud por parte del Usuario Final. Asimismo, Telmex y Telnor tenían la posibilidad de realizar cualquier aclaración respecto al servicio requerido y/o la localización del domicilio del Usuario Final en el momento que este le requería el servicio. Sin embargo, para los Servicios de Reventa y SAIB, debía transcurrir un día hábil entre el levantamiento de la solicitud por parte del CAS y su validación por parte del Telmex y Telnor.
- (c)** Cualquier aclaración necesaria respecto a los datos presentados por el CAS implicaba la devolución de la solicitud. Si el personal de Telmex y Telnor hallaba algún dato incorrecto o faltante en el formato presentado por el CAS o no pudiera identificar el domicilio del Usuario Final con los datos proporcionados, la solicitud era devuelta para su corrección y

¹⁰⁰ Folios 6793 a 6799 del Expediente.

¹⁰¹ Folio 6793 a 6796 del Expediente.

el CAS debía ingresarla nuevamente mediante el Sistema de Captura, retrasando aún más la atención al cliente del CAS.

3.1.4.2. Determinación de la factibilidad técnica

El proceso de verificación de la factibilidad técnica de una solicitud descrito en la OREDA 2016 y la OREDA 2017-2018 obedece al funcionamiento del Sistema de Captura, que únicamente funcionaba como una ventanilla para la recepción de las solicitudes; en tanto que la captura de la orden de servicio y la verificación de su factibilidad era realizada por el personal de Telmex y Telnor mediante el Sistema PISA.

Con relación a lo anterior, la Autoridad Investigadora observó que existe una diferencia en el proceso para determinar la factibilidad técnica de una solicitud implementado por Telmex y Telnor para los Servicios de Reventa y SAIB durante 2016 y 2017, respecto al usado para los Servicios Minoristas, de conformidad con las siguientes consideraciones:

- (a) Mientras la determinación de la factibilidad técnica de una solicitud para los Servicios Minoristas se daba de manera inmediata, para los Servicios de Reventa y SAIB la revisión no se realizaba en el mismo momento, sino que era realizada por Telmex y Telnor una vez recibida y revisada la solicitud.
- (b) Lo anterior, implicaba no solo un mayor tiempo de respuesta del CAS sobre la viabilidad de una solicitud frente a sus Usuarios Finales, sino que permitía a Telmex y Telnor cierta discrecionalidad en la determinación de la factibilidad técnica de una solicitud. Esto último debido a que la consulta sobre la disponibilidad de los recursos de red necesarios para la provisión del servicio no era realizada por el CAS en tiempo real, sino por Telmex y Telnor.

3.1.4.3. Registro de domicilio de usuarios nuevos

El DPR concluye que, durante 2017 y 2018,¹⁰² Telmex y Telnor discriminaron a los CAS, al no permitirles continuar con el registro de sus órdenes de servicio cuando el domicilio del Usuario Final no se encontrara en sus bases de datos, pero sí permitirlo para las solicitudes de los Servicios Minoristas, de conformidad con las siguientes consideraciones:

¹⁰² En la Contestación de la AI, la Autoridad Investigadora señala lo siguiente respecto al periodo en el que se realiza la conducta:
[...] **las probables responsables confunden el periodo en el cual se analiza la conducta en comento, pues en ningún momento en el DPR se pretende imputar la conducta en el periodo de vigencia del sistema de captura.** Por el contrario, en el párrafo 489 del DPR, se señala que el SEG empezó a utilizarse durante la vigencia de la OREDA 2017-2018, la cual no contemplaba un procedimiento para el registro del domicilio del usuario final, por lo que los concesionarios y autorizados solicitantes debían interrumpir sus órdenes de servicio para requerir a Telmex y Telnor el registro del domicilio. Por este motivo, todas las manifestaciones de las probables responsables respecto al sistema de captura resultan incorrectas.

Asimismo, con lo anterior queda claro que el periodo en el cual se actualizó la conducta es aquel en el que coinciden la vigencia de la OREDA 2017-2018 y la operación del SEG, tal como se señaló en el párrafo 489 del DPR. [énfasis añadido] Folio 8659 del Expediente.

- (a) La OREDA 2016 y la OREDA 2017-2018 no contemplaban un procedimiento para el registro del domicilio del Usuario Final en caso de solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB para usuarios nuevos, por lo que los CAS debían interrumpir sus órdenes de servicio para requerir a Telmex y Telnor el registro del domicilio; y, hasta que les diera respuesta, en al menos 48 (cuarenta y ocho) horas, podían seguir con la solicitud del servicio.
- (b) A diferencia de los CAS, Telmex y Telnor podían continuar con el registro de la orden de servicio de usuarios finales, a pesar de que el domicilio del Usuario Final no se encontrara registrado en sus bases de datos.
- (c) La DGSVRA pudo verificar que para sus operaciones minoristas Telmex [Información sobre el manejo del negocio del titular](#).
- (d) [Información sobre el manejo del negocio del titular](#).
- (e) Derivado de lo anterior, Telmex y Telnor, para sus operaciones minoristas, [Información sobre el manejo del negocio del titular](#).

3.1.5. Discriminación: Solicitudes atendidas y liquidadas de Servicios de Reventa¹⁰³

3.1.5.1. Tiempo para la atención de solicitudes

El DPR concluye que Telmex y Telnor discriminaron a los CAS en la **provisión de los Servicios de Reventa**, favoreciendo su propia operación, debido a que atendieron las solicitudes de Servicios Mayoristas en un tiempo promedio mayor al que atendieron las de sus Servicios Minoristas, entre 2017 y el 1T 2022.

La Autoridad Investigadora identificó que los Servicios de Reventa son comparables a los Servicios Minoristas y que existe una discriminación persistente en los tiempos de atención de solicitudes, en favor de los Servicios Minoristas (los provistos por Telmex y Telnor para su propia operación), conforme a lo siguiente:¹⁰⁴

¹⁰³ Folios 6799 a 6811 del Expediente.

¹⁰⁴ Folios 6799 a 6811 del Expediente.

(a) Los tiempos promedio de atención de solicitudes de Servicios Mayoristas y Servicios Minoristas son los siguientes, de 2017 a 2022, sin datos atípicos:

- i. STF (promedio 4.39 días) y SRL (promedio 9.17 días).
- ii. SBAF (promedio 3.85 días) y SRI (promedio 7.07 días).
- iii. STF+SBAF (promedio 3.65 días) y SRP (promedio 7.24 días).

(b) Los resultados de la prueba estadística Z de contraste de medias del tiempo de atención de solicitudes muestran que, con un nivel de significancia estadística del 99% (noventa y nueve por ciento), es posible rechazar la hipótesis de que los tiempos promedio de atención de las solicitudes de cada uno de los Servicios de Reventa y el Servicio Minorista correspondiente (SRL y STF; SRI y SBAF; SRP y STF+SBAF) son iguales, en todos los periodos analizados (comprendidos entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de marzo de 2022), siendo los promedios de los tiempos de atención de solicitudes de Servicios de Reventa sustantivamente mayores a los de los Servicios Minoristas correspondientes.

(c) Los resultados de la prueba Z se corroboran con la prueba Wilcoxon Rank Sum, en su variante Mann Whitney U, la cual muestra que, con un nivel de significancia estadística del 99% (noventa y nueve por ciento), es posible rechazar la hipótesis de que las medianas de los tiempos de atención de las solicitudes de cada uno de los Servicios de Reventa y el Servicio Minorista correspondiente son iguales, en todos los periodos analizados (comprendidos entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de marzo de 2022), siendo mayores las medianas para los Servicios de Reventa.

3.1.5.2. Proporción de solicitudes liquidadas

El DPR concluye que Telmex y Telnor discriminaron a los CAS en la **provisión de los Servicios de Reventa**, favoreciendo su propia operación, debido a que liquidaron una menor proporción de solicitudes de Servicios de Reventa en relación con las de sus propios Servicios Minoristas, entre junio de 2016 y el 1T 2022.

La Autoridad Investigadora identificó que los Servicios de Reventa son comparables a los Servicios Minoristas, por lo que su provisión debería mantener la misma proporción, o en su caso, no deberían existir diferencias significativas. Sin embargo:

(a) El porcentaje de solicitudes liquidadas de Servicios Mayoristas y Servicios Minoristas son los siguientes, de 2016 a 2022:

- i. STF (76.9% de solicitudes liquidadas) y SRL (52.9% de solicitudes liquidadas).
- ii. SBAF (64.6% de solicitudes liquidadas) y SRI (31.0% de solicitudes liquidadas).
- iii. STF+SBAF (62.3% de solicitudes liquidadas) y SRP (34.8% de solicitudes liquidadas).
- iv. Entre 2017 y el 1T 2022, 70.6% (setenta punto seis por ciento) de las solicitudes de Servicios Minoristas fueron atendidas en los 6 (seis) días siguientes al ingreso de la

solicitud. En contraste, solo 29.0% (veintinueve por ciento) de las solicitudes de Servicios de Reventa fueron atendidas en el mismo lapso.

- (b) El principal motivo por el cual Telmex y Telnor no liquidaron solicitudes de los Servicios de Reventa **Información sobre el manejo del negocio del titular**; mientras que, en el caso de las solicitudes de Servicios Minoristas, los principales motivos por los cuales Telmex y Telnor no completaron la instalación de servicios son **Información sobre el manejo del negocio del titular**.
- (c) Los resultados de la prueba Z y la prueba de Fisher permiten rechazar la hipótesis nula respecto a la igualdad en la proporción de solicitudes liquidadas de cada uno de los Servicios de Reventa y el Servicio Minorista correspondiente, con un nivel de significancia del 99% (noventa y nueve por ciento), siendo mayor la proporción para los Servicios Minoristas. Esto, para todos los periodos analizados (comprendidos entre el 14 de junio de 2016 y el 31 de marzo de 2022) a excepción de los correspondiente a: i) 2016 y 2022 para la comparación del SRL y el STF; ii) 2017 y 2018 para la comparación entre el SRI y el SBAF; y iii) 2016 para la comparación entre el SRP y el STF+SBAF.

Además, el DPR concluye que Telmex y Telnor priorizaron la atención de las solicitudes de los Servicios Minoristas, al atender una mayor proporción de estas dentro de los primeros días posteriores a la recepción de la solicitud, conforme a lo siguiente:¹⁰⁵

- (a) Los resultados de la prueba Z y la prueba de Fisher permiten rechazar la hipótesis nula respecto a la igualdad en la proporción de solicitudes de cada uno de los Servicios de Reventa y el Servicio Minorista correspondiente atendidas en 6 (seis) días o menos, con un nivel de significancia estadística del 99% (noventa y nueve por ciento), en todos los periodos analizados (comprendidos entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de marzo de 2022), siendo mayor la proporción para los Servicios Minoristas.

3.2. Mercados Relevantes¹⁰⁶

El DPR señala que, conforme al artículo 58 de la LFCE y 5 de las DRLFCE, existen dos Mercados Relevantes que corresponden a: i) los Servicios de Reventa, y ii) el SAIB, ambos con dimensión geográfica nacional. Es decir, los Servicios de Reventa y el SAIB constituyen cada uno un mercado relevante en sí mismo.

3.2.1. Servicios de Reventa

3.1.2.1. Servicio focal

¹⁰⁵ Folios 6799 a 6811 del Expediente.

¹⁰⁶ Folios 6812 a 6828 del Expediente.

El DPR considera que el servicio focal consiste en los Servicios de Reventa, compuesto del SRL, el SRI y el SRP, en su conjunto, por lo siguiente:

- (a) Estos servicios permiten a los CAS ofrecer el STF y/o el SBAF, mediante la adquisición, en términos mayoristas, de las mismas ofertas comerciales que Telmex y Telnor ofrecen directamente a los Usuarios Finales.
- (b) El procedimiento seguido por los CAS para requerir los distintos Servicios de Reventa es el mismo, conforme a las OREDA.
- (c) Para proveer estos servicios, Telmex y Telnor utilizan un bucle de cobre o fibra óptica. De esta manera, les resulta indistinto proveer cada uno de estos servicios en términos de la infraestructura utilizada en la última milla.
- (d) Cualquier proveedor que pudiera ofrecer servicios mayoristas similares a los Servicios de Reventa podría dedicar su infraestructura de última milla para proveer el STF o el SBAF, de manera indistinta.

Los Servicios de Reventa y el SAIB se consideran servicios focales distintos, conforme a lo siguiente:

- (a) Los Servicios de Reventa permiten a los CAS prestar el STF y el SBAF a los Usuarios Finales. Por su parte, el SAIB únicamente permite a los CAS ofrecer el SBAF a Usuarios Finales.
- (b) A diferencia de los Servicios de Reventa, el SAIB permite a los CAS diferenciar sus ofertas comerciales respecto de las que Telmex y Telnor ofrecen directamente a los Usuarios Finales, al contar con más clases de servicios.
- (c) Al usar el SAIB, además de cubrir el precio del servicio por Usuario Final, los CAS deben cubrir los costos asociados al SCyD y el Servicio de Coubicación, así como realizar las inversiones necesarias para completar la infraestructura necesaria para proveer el servicio al Usuario Final.

3.1.2.2. Dimensión producto

El DPR analizó la sustitución para determinar la dimensión producto del mercado relevante de conformidad con lo previsto en el artículo 58, fracciones I, IV y V de la LFCE. Los posibles sustitutos analizados fueron el despliegue de redes de acceso propias y los servicios mayoristas provistos por operadores distintos al AEPT.

Desde la perspectiva de la demanda, a partir de la cobertura geográfica, sus condiciones de acceso, los costos asociados y el tiempo requerido para la posible sustitución, la AI concluyó que

los servicios mayoristas provistos por los agentes económicos distintos al AEPT integrados verticalmente y el despliegue de una red de acceso propia no son sustitutos de los Servicios de Reventa. Lo anterior, de conformidad con lo siguiente:

- (a) Además de Telmex y Telnor, existen otros Concesionarios que prestan servicios mayoristas de telecomunicaciones, sin embargo, únicamente tienen presencia en ciertas localidades del país, sin tener el alcance nacional del que gozan Telmex-Telnor. Con el uso de los servicios mayoristas provistos por **Información sobre el manejo del negocio del titular**, la oferta del SBAF del CAS estaría limitada a ciertas áreas geográficas. Los servicios de **Información sobre el manejo del negocio del titular** tienen cobertura en 119 (ciento diecinueve) municipios, distribuidos en 25 (veinticinco) entidades del país, mientras que los servicios de **Información sobre el manejo del negocio del titular** están restringidos a ciertas áreas de Ciudad de México, el Estado de México y Nuevo León. **Información sobre el manejo del negocio del titular** únicamente ofrece sus servicios en la Ciudad de México, el Estado de México e Hidalgo.
- (b) El despliegue de infraestructura propia requiere de importantes inversiones iniciales que pueden resultar en costos hundidos, así como periodos de tiempo prolongados que pueden incluir décadas y existen restricciones normativas de carácter municipal que dificultan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.
- (c) Al menos **Información sobre el manejo del negocio del titular** también hacen uso de los Servicios de Reventa, por lo que los servicios de dichos concesionarios no sustituyen a los ofrecidos por Telmex y Telnor.
- (d) En cuanto al despliegue de infraestructura propia, **Información sobre el manejo del negocio del titular**, quienes cuentan con redes de acceso propias y a su vez hacen uso de los Servicios de Reventa, señalaron que utilizan estos servicios mayoristas para complementar su oferta minorista en lugares en los que no cuentan con infraestructura propia.

Por el lado de la oferta, la Autoridad Investigadora observó que los Concesionarios que ofrecen el STF y/o el SBAF a través de su propia red ya cuentan con los elementos necesarios para ofrecer estos servicios a otros CAS para su reventa los Usuarios Finales. Sin embargo, el alcance en términos geográficos de los servicios mayoristas que potencialmente podrían ofrecer los Concesionarios con redes de acceso propias estaría limitado a la cobertura de dichas redes, que es significativamente menor en comparación con la red del AEPT. Es decir, para ofrecer servicios mayoristas con una cobertura similar a los Servicios de Reventa, estos Concesionarios tendrían que realizar despliegues de red, enfrentando altos costos financieros y regulatorios, por lo que estas alternativas no son idóneas para ser consideradas como una posibilidad de sustitución.

3.2.1.3. Dimensión geográfica

El DPR analizó la sustitución para determinar la dimensión geográfica del mercado relevante de conformidad con lo previsto en el artículo 58, fracciones I, II, III, IV y V de la LFCE, así como el artículo 5 de las DRLFCE.

La Autoridad Investigadora concluyó que, desde la perspectiva de la demanda, existen elementos que justifican definir los Servicios de Reventa con una dimensión geográfica local, dado que los Servicios de Reventa son servicios fijos, por lo que los CAS únicamente pueden requerir la atención de sus solicitudes desde la Central Telefónica o Instalación Equivalente que atiende al domicilio de su Usuario Final. En otras palabras, los CAS no pueden abastecerse desde diversas zonas geográficas de manera indistinta, sino que se encuentran limitados a requerir la atención de sus Usuarios Finales a través de los Servicios de Reventa, únicamente desde la Central Telefónica o Instalación Equivalente a la que están asociados tales Usuarios Finales.

No obstante, desde la perspectiva de la oferta, la Autoridad Investigadora concluyó que existen elementos que justifican definir los Servicios de Reventa con una dimensión geográfica nacional, en atención a lo siguiente:

- (a) Telmex y Telnor son los únicos proveedores de los Servicios de Reventa.
- (b) Telmex y Telnor ofrecen los Servicios de Reventa en condiciones homogéneas en todo el país. En el marco de la OREDA, los precios, parámetros de calidad y los procedimientos para la solicitud de los servicios son iguales en todo el territorio nacional.

La AI concluye que, la existencia de un solo proveedor con condiciones de oferta homogéneas en todo el país justifica una delimitación de la dimensión geográfica de los Servicios de Reventa a nivel nacional.

3.2.2. SAIB

3.2.2.1. Dimensión producto

El DPR analizó la sustitución para determinar la dimensión producto del mercado relevante de conformidad con lo previsto en el artículo 58, fracciones I, IV y V de la LFCE.

Por el lado de la demanda, a partir de las características de los servicios, sus condiciones de acceso, los costos asociados y el tiempo requerido para la posible sustitución, la AI concluyó que los servicios mayoristas provistos por terceros y el despliegue de una red de acceso propia no son alternativas viables para los que los CAS sustituyan al SAIB. Lo anterior, de conformidad con las siguientes consideraciones:

- (a) Con el uso del SAIB, el CAS puede proveer a sus Usuarios Finales el SBAF, con la posibilidad de diferenciar sus ofertas comerciales respecto a lo ofrecido por Telmex y Telnor directamente a los Usuarios Finales, al contar con más clases de servicio. Los servicios mayoristas provistos por [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) no le permitirían diferenciar sus ofertas.

- (b) Para acceder al SAIB el Concesionario o Autorizado debe cubrir el precio del servicio por Usuario Final, así como el relacionado al SCyD, el Servicio de Coubicación, los servicios auxiliares y al despliegue de los elementos de la red de telecomunicaciones que no están considerados en este servicio mayorista. En el caso de los servicios provistos por **Información sobre el manejo del negocio del titular** solo sería necesario cubrir el precio de servicio por Usuario Final.
- (c) Una vez firmado el convenio con Telmex y Telnor, el tiempo de atención de las solicitudes del SAIB es de 6 (seis) días hábiles. Por su parte, el despliegue de infraestructura propia requiere de tiempos que se podrían medir en años. Cabe también advertir que los servicios ofrecidos por agentes verticalmente integrados, distintos al AEPT, no ofrecen la entrega del tráfico a través del SCyD, o alguno equivalente, en distintos niveles de agregación (local, regional o nacional). Esta característica permite personalizar las ofertas de los CAS, así como maximizar sus inversiones en relación con los puntos donde desean recibir el tráfico.
- (d) El despliegue de infraestructura propia requiere de importantes inversiones iniciales que pueden resultar en costos hundidos. Además, existen restricciones normativas de carácter municipal en lo que respecta a los trámites relacionados con el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, que limitan el despliegue de los elementos asociados a la red de acceso.
- (e) En lo que respecta al despliegue de infraestructura propia, **Información sobre el manejo del negocio del titular**, quien cuenta con redes de acceso propias y a su vez hace uso de los Servicios de Desagregación, entre ellos el SAIB, señaló que utilizó estos servicios mayoristas para complementar su oferta minorista en lugares en los que no cuenta con infraestructura propia, pero no al revés, dados los costos que implica esta última alternativa.

Por el lado de la oferta, la Autoridad Investigadora observó que los Concesionarios que ofrecen el SBAF a través de redes fijas inalámbricas podrían ofrecer un servicio similar al SAIB. Concretamente, los Concesionarios que operan redes de par de cobre y fibra óptica podrían ofrecer este servicio mientras que, aquellos que operan a través de redes híbridas, fibra óptica-cable coaxial, podrían diseñar un servicio similar, agregando el tráfico de los Usuarios Finales de sus clientes mayoristas.

Sin embargo, esos Concesionarios tendrían que realizar las adecuaciones necesarias en sus Centrales Telefónicas o Instalaciones Equivalentes para permitir la coubicación de sus clientes mayoristas, lo que únicamente resultaría posible en la medida en que cuenten con el espacio necesario y la capacidad para asumir los costos derivados de tales adecuaciones, además de nuevos costos financieros y regulatorios de despliegue, por lo que estas alternativas no son idóneas para ser consideradas como una posibilidad de sustitución.

Aunado a lo anterior, el alcance en términos geográficos de los servicios mayoristas que potencialmente podrían ofrecer los Concesionarios con redes de acceso propias estaría limitado a la cobertura de dichas redes, que es significativamente menor en comparación con la red del AEPT.

Además, la AI señaló que no observó servicios mayoristas similares al SAIB ofrecidos por proveedores distintos a Telmex y Telnor.

3.2.2.2. Dimensión geográfica

El DPR analizó la sustitución para determinar la dimensión geográfica del mercado relevante de conformidad con lo previsto en el artículo 58, fracciones I, II, III, IV y V de la LFCE, así como el artículo 5 de las DRLFCE.

La Autoridad Investigadora concluyó que, desde la perspectiva de la demanda, existen elementos que justifican definir el SAIB con una dimensión geográfica local, en atención a que el SAIB es un servicio fijo, por lo que los CAS únicamente pueden requerir la atención de sus solicitudes desde la Central Telefónica o Instalación Equivalente que atiende al domicilio de su Usuario Final. En otras palabras, los CAS no pueden abastecerse desde diversas zonas geográficas de manera indistinta, sino que se encuentran limitados a requerir la atención de sus Usuarios Finales a través del SAIB, únicamente desde la Central Telefónica o Instalación Equivalente a la que están asociados tales Usuarios Finales.

No obstante, desde la perspectiva de la oferta, la Autoridad Investigadora concluyó que existen elementos que justifican definir el SAIB con una dimensión geográfica nacional, en atención a lo siguiente:

- (a)** El AEPT únicamente puede proveer el SAIB desde la Central Telefónica o Instalación Equivalente a la que está asociado el domicilio del Usuario Final. Sin embargo, el AEPT puede entregar el tráfico proveniente de un Usuario Final, a través del SCyD, en distintos puntos de agregación, a un nivel local, regional o nacional
- (b)** Telmex y Telnor son los únicos proveedores del SAIB.
- (c)** El AEPT ofrece el SAIB en condiciones homogéneas en todo el país. En el marco de la OREDA, los precios, parámetros de calidad y los procedimientos para la solicitud de los servicios son iguales en todo el país.

La AI concluyó que la existencia de un solo proveedor con condiciones de oferta homogéneas en todo el país justifica una delimitación de la dimensión geográfica del SAIB a nivel nacional.

3.3. Poder sustancial en los Mercados Relevantes¹⁰⁷

La Autoridad Investigadora llevó a cabo el análisis de poder sustancial en términos del artículo 59 de la LFCE, en relación con los artículos 7 y 8 de las DRLFCE, concluyendo que Telmex y Telnor tienen poder sustancial en el mercado relevante de los Servicios de Reventa, por un lado y, en el mercado relevante del SAIB, por otro lado, como se desprende de los elementos referidos a continuación.

3.3.1. Poder sustancial en el mercado relevante de Servicios de Reventa

La Autoridad Investigadora concluyó que Telmex y Telnor tienen poder sustancial en el mercado relevante de los Servicios de Reventa, de conformidad con lo siguiente.

- (a)** Los Servicios de Reventa son ofrecidos exclusivamente por Telmex y Telnor, como parte de las obligaciones derivadas de la Resolución de Preponderancia. Es decir, Telmex y Telnor tienen el 100% (cien por ciento) de la participación en el mercado relevante de Servicios de Reventa.
- (b)** Para participar en el mercado relevante de los Servicios de Reventa, un oferente que no cuenta con una red de telecomunicaciones enfrenta barreras a la entrada asociadas al despliegue de la infraestructura necesaria para proveer los servicios. Concretamente, los altos costos de financiamiento y el monto de inversión requerido actúan como barreras económicas a la entrada.
- (c)** Las diversas autorizaciones y regulaciones, a nivel federal, estatal y municipal, en materia de uso de suelo y derechos de vía, necesarias para el despliegue de infraestructura, representan una barrera legal a la entrada.
- (d)** Telmex y Telnor son los únicos participantes en el mercado relevante de los Servicios de Reventa, por lo que no cuentan con competidores que pudieran contrarrestar su poder en tal mercado, además tampoco enfrentan presiones competitivas indirectas en los Servicios de Reventa provenientes de los mercados relacionados minoristas.
- (e)** La propiedad de su red de telecomunicaciones le da al AEPT el control y acceso al insumo esencial que le permite ser el único operador con la capacidad de ofrecer los Servicios de Reventa con cobertura nacional.
- (f)** En la Revisión Bial 2017, el Pleno del Instituto destacó la existencia de “[...] estrategias dilatorias por parte del AEPT para hacer disponibles los instrumentos que necesitan terceros para acceder de forma efectiva a su red de acceso.”

¹⁰⁷ Folios 6828 a 6838 del Expediente.

3.3.2. Poder sustancial en el mercado relevante del SAIB

La Autoridad Investigadora concluyó que Telmex y Telnor tienen poder sustancial en el mercado relevante del SAIB, de conformidad con lo siguiente.

- (a)** El SAIB es ofrecido exclusivamente por el AEPT. Durante el periodo materia de análisis, Telmex y Telnor ofrecieron el SAIB hasta antes de la Separación Funcional¹⁰⁸ y, posteriormente, es ofrecido por RNUM y RUMN. En este sentido, el AEPT tiene el 100% (cien por ciento) de participación en el mercado relevante del SAIB. Telmex y Telnor tuvieron el 100% (cien por ciento) de la participación en ese mercado, entre el 14 de junio de 2016 y el 5 de marzo de 2020.
- (b)** Para participar en el mercado relevante del SAIB, un oferente que no cuenta con una red de telecomunicaciones enfrenta barreras a la entrada asociadas al despliegue de la infraestructura necesaria para proveer los servicios. Concretamente, altos costos de financiamiento y el monto de inversión requerido actúan como barreras económicas a la entrada.
- (c)** Las diversas autorizaciones y regulaciones, a nivel federal, estatal y municipal, en materia de uso de suelo y derechos de vía, necesarias para el despliegue de infraestructura, representan una barrera legal a la entrada.
- (d)** El AEPT del que forman parte Telmex y Telnor, es el único participante en el mercado relevante del SAIB, por lo que no cuenta con competidores que pudieran contrarrestar su poder en el mercado referido, además tampoco enfrentan presiones competitivas indirectas en el SAIB provenientes del mercado relacionado minorista.
- (e)** A diferencia de los demás operadores con redes de acceso propia, la propiedad de su red de telecomunicaciones le da al AEPT el control y acceso al insumo esencial que le permite ser el único operador con la capacidad de ofrecer el SAIB con cobertura nacional.

3.4. Objeto o efecto de las conductas¹⁰⁹

De conformidad con el artículo 54, fracción III, de la LFCE, para determinar la existencia de una práctica monopólica relativa es necesario acreditar que la misma tenga o pueda tener como objeto o efecto, en el mercado relevante o en algún mercado relacionado, alguno de los siguientes supuestos:

- (a)** Desplazar indebidamente a otros agentes económicos;
- (b)** Impedirles sustancialmente su acceso, o

¹⁰⁸ Telmex y Telnor continuaron ofreciendo el SAIB Nacional en el periodo comprendido entre el 6 de marzo y 31 de diciembre de 2020.

¹⁰⁹ Folios 6841 a 6848 del Expediente.

- (c) Establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios agentes económicos.

En ese sentido, en el DPR se concluye de manera presuntiva que las conductas en las que incurrieron Telmex y Telnor tienen como objeto y efecto impedir sustancialmente el acceso a los Servicios de Reventa y el SAIB, así como desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados,¹¹⁰ de conformidad con lo siguiente.

3.4.1. Mercados Relacionados

El DPR señala que, en términos del artículo 6 de las DRLFCE, el STF y el SBAF son mercados relacionados de los Servicios de Reventa y SAIB, al ser estos últimos insumos de los primeros, por lo que las condiciones de competencia que imperan en los mercados de los Servicios de Reventa y SAIB inevitablemente influyen en los mercados del STF y SBAF.¹¹¹

De acuerdo con el DPR, el STF y SBAF se ofrecen de manera individual o empaquetada, y existen dos tipos de proveedores:

- (a) Aquellos que cuentan con redes de acceso propias y no hacen uso de los Servicios de Reventa y el SAIB; por ejemplo, [Información sobre el manejo del negocio del titular](#), y
- (b) Proveedores que hacen uso de los Servicios de Reventa y el SAIB. Según lo señalado por [Información sobre el manejo del negocio del titular](#), los Servicios de Reventa y el SAIB les permiten ofrecer el STF, el SBAF o el STF+SBAF en lugares en los que no cuentan con infraestructura propia.

Así, los Mercados Relacionados consisten en el STF y el SBAF que se ofrecen de manera individual o en el paquete que incluye a ambos servicios, es decir, el STF+SBAF.

3.4.2. Teoría de daño

Una vez acreditadas las conductas y que Telmex y Telnor tienen poder sustancial, la Autoridad Investigadora procedió a determinar el objeto o efecto de dichas conductas, para lo cual planteó la siguiente teoría de daño:¹¹²

- (a) Telmex y Telnor ofrecen servicios mayoristas y servicios directamente a los Usuarios Finales, en particular, el STF y el SBAF; es decir, Telmex y Telnor se encuentran integrados verticalmente.
- (b) Si el mercado del insumo esencial es menos rentable que el mercado descendente, es racional que el agente económico que controla el insumo excluya a sus competidores en

¹¹⁰ Folio 6838 del Expediente.

¹¹¹ Folios 6838 a 6839 del Expediente.

¹¹² Folio 6845 del Expediente.

el mercado descendente, cuando espera ganar la mayoría de las ventas de los rivales excluidos.

- (c) Si bien la habilidad para negar de manera explícita el acceso al insumo se puede ver limitada por la existencia de obligaciones regulatorias, el agente económico que lo controla aún tiene la habilidad de incurrir en prácticas que retrasen el acceso o desincentiven a sus competidores a solicitarlo. En los casos *Telekomunikacja Polska*, *Slovak Telekom* y *Telecom Italia*, las autoridades de competencia sancionaron prácticas excluyentes realizadas por operadores establecidos, en torno a la provisión de servicios mayoristas de acceso a su red, pese a que se encontraban sujetos a obligaciones regulatorias de acceso.

3.4.3. Objeto y efecto anticompetitivos de las conductas

Con base en la teoría de daño planteada, la Autoridad Investigadora concluyó que las conductas de Telmex y Telnor tienen como objeto y efecto impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Servicios de Reventa y el SAIB, y también tienen como objeto y efecto desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados, dado que encuentran más rentables sus actividades en ellos, en comparación con los Servicios de Reventa y el SAIB, y dado que pueden recuperar los ingresos que dejarían de percibir en estos últimos, de conformidad con lo siguiente:

- (a) Los mercados ascendentes de los Servicios de Reventa y el SAIB **Información sobre el manejo del negocio del titular** que los mercados descendentes del STF y el SBAF; en particular, la utilidad operativa obtenida por Telmex y Telnor en el segmento mayorista es **Información sobre el manejo del negocio del titular**, mientras que es **Información sobre el manejo del negocio del titular** en el segmento minorista, de 2017 a 2020.
- (b) En la mayoría de los municipios (alrededor del 74%) en los que se ubican los domicilios de los usuarios finales asociados a las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB, Telmex y Telnor tienen más del 50% (cincuenta por ciento) de participación en el STF o SBAF. Dado el nivel de participación de Telmex y Telnor en los Mercados Relacionados, tienen la capacidad de atender a los Usuarios Finales que no hubieran sido atendidos por los CAS haciendo uso de los servicios mayoristas de Reventa y SAIB.
- (c) Se identificaron al menos 1,194 (mil ciento noventa y cuatro) domicilios que habrían sido atendidos por Telmex y Telnor después de no liquidar la solicitud del Servicio de Reventa o del SAIB que hubiera correspondido.
- (d) Existen domicilios no atendidos a través de los Servicios de Reventa y el SAIB, por motivos tales como “*Distancia y/o atenuación fuera de límite*”, “*Par asignado dañado, requiere cambio de terminal*”, “*Sin facilidades de red*”, “*Puerto de equipo de acceso dañado, sin posibilidad de reasignación*” y “*Bajante con distancia mayor a la permitida*”

pero con solicitudes liquidadas de Servicios Minoristas el mismo día o al día siguiente de la solicitud por parte del CAS.

- (e) En la mayoría de los casos, el motivo reportado por Telmex para no liquidar las solicitudes referidas fue **Información sobre el manejo del negocio del titular**. Asimismo, a partir de la información proporcionada por los CAS, se identificó al menos **Hechos de carácter administrativo** casos en los que los usuarios finales informaron al CS que **Información sobre el manejo del negocio del titular**, de los cuales Telmex refirió como motivo de cancelación que el **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

La Autoridad Investigadora señala que, adicionalmente, las conductas de Telmex y Telnor tuvieron diversos **efectos específicos**, al impedir sustancialmente el acceso a los Servicios de Reventa y el SAIB, y así desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados, de conformidad con lo siguiente.¹¹³

- (a) Al no liquidar las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB, Telmex y Telnor desincentivaron la presentación de nuevas solicitudes de estos servicios por parte de los CAS, limitando de esta manera el crecimiento de los Mercados Relevantes.
- (b) Al no liquidar las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB (casos en los que ninguna solicitud fue liquidada en el periodo analizado), Telmex y Telnor impidieron la entrada de los CAS a los Mercados Relacionados.¹¹⁴
 - i. Para el SRL, se identificaron 3 (tres) municipios en los que los CS no pudieron entrar al mercado del STF.
 - ii. Para el SRI, se identificaron 375 (trescientos setenta y cinco) municipios en los que los CS no pudieron entrar al mercado del SBAF.
 - iii. Para el SRP, se identificaron 193 (ciento noventa y tres) municipios en los que los CS no pudieron entrar al mercado del STF+SBAF.
 - iv. Para el SAIB, se identificaron 32 (treinta y dos) municipios en los cuales los CS no pudieron entrar al mercado del SBAF.

- (c) Se identificaron casos en los cuales los CS abandonaron completamente sus solicitudes de Servicios de Reventa o el SAIB para ofrecer los Servicios Minoristas correspondientes, con lo que se produjo el efecto de desplazamiento de los CAS en los Mercados Relacionados, de acuerdo con lo siguiente:

Desplazamiento en Mercados Relacionados con presencia de CAS de más de un grupo económico, al abandonarse completamente:

- i. En 45 (cuarenta y cinco) municipios, las solicitudes del SRL para ofrecer el STF.

¹¹³ Folio 6845-6848 del Expediente.

¹¹⁴ Folio 6847 del Expediente.

- ii. En 6 (seis) municipios, las solicitudes del SRI para ofrecer el SBAF.
- iii. En 11 (once) municipios, las solicitudes SRP para ofrecer el STF+SBAF.

Desplazamiento en Mercados Relacionados con presencia de CAS de un solo grupo económico, en los que, por lo tanto, el efecto de desplazamiento fue más adverso, al abandonarse completamente:

- i. En 339 (trescientos treinta y nueve) municipios, las solicitudes del SRL para ofrecer el STF.
- ii. En 95 (noventa y cinco) municipios, las solicitudes del SRI para ofrecer el SBAF.
- iii. En 156 (ciento cincuenta y seis) municipios, las solicitudes del SRP para ofrecer el STF+SBAF.
- iv. En 37 (treinta y siete) municipios, las solicitudes del SAIB para ofrecer el SBAF.

Cuarto.- Análisis de las manifestaciones y argumentos de los Probables Responsables.

En los escritos de contestación al DPR presentados por los Probables Responsables, éstos plantearon y manifestaron diversos argumentos, mismos que no se transcriben textualmente, sin que ello implique que no se estudien en su totalidad,¹¹⁵ 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 PJJ que exponen 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.¹¹⁶

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 los Probables Responsables que sean declaradas inoperantes. Una manifestación o argumento es **inoperante** cuando se actualiza algún impedimento técnico que imposibilita el examen del planteamiento efectuado.¹¹⁷ Respecto de ellos deberán entenderse aplicables por analogía, según correspondan, los siguientes criterios del PJJ:

Cuadro 4. Criterios del Poder Judicial de la Federación.

| Inoperantes por... | Criterios aplicables por analogía |
|---------------------------------------|--|
| Manifestaciones genéricas o gratuitas | <i>“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</u></i> |

¹¹⁵ Sirven de apoyo por analogía a lo anterior, las tesis aisladas y de jurisprudencia siguientes: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.”** Registro digital: 196477; **“AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.”** Registro: 214,290.

¹¹⁶ Sirven de apoyo, por analogía, la jurisprudencia: **“AGRAVIOS, EXAMEN DE LOS.”** Número de Registro: 241,958.

¹¹⁷ 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.”** Registro: 166,031.

| Inoperantes por... | Criterios aplicables por analogía |
|------------------------------|--|
| | <p><u>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.”¹¹⁸</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, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué [Sic] estiman</u> inconstitucionales o <u>ilegales los actos que reclaman</u> 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.”¹¹⁹</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.”¹²⁰</p> |
| Combatir parcialmente el DPR | “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</u> |

¹¹⁸ Registro: 176,045; Tesis número I.11o.C.15 K dictada en la Novena Época, Instancia: Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1600.

¹¹⁹ Registro 185,425; Jurisprudencia por reiteración 1a./J. 81/2002, 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.

¹²⁰ Registro: 173,593; Jurisprudencia I.4o.A. J/48, 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.

| Inoperantes por... | Criterios aplicables por analogía |
|--------------------------------------|---|
| | <p><u>las consideraciones de la sentencia impugnada.</u>"¹²¹</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. 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 torna inoperante por insuficiente, 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."¹²²</p> <p>"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. INOPERANTES SI NO ATACAN LA TOTALIDAD DE LOS RAZONAMIENTOS EN QUE SE APOYA EL FALLO RECLAMADO. 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, 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."¹²³</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 los afectados tienen el deber de combatir la totalidad de los argumentos en que la responsable se apoyó para fallar en determinado sentido."¹²⁴</p> |
| <p>No justifican la transgresión</p> | <p>"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON SI NO CONTIENEN DE MANERA INDISPENSABLE, LOS ARGUMENTOS NECESARIOS QUE JUSTIFIQUEN LAS TRANSGRESIONES DEL ACTO RECLAMADO. 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, 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."¹²⁵</p> |

¹²¹ Registro: 191,572; Jurisprudencia I.6o.C. J/15; 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.

¹²² Registro 171,512; Tesis Aislada XVII.1o.C.T.38 K; 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.

¹²³ Registro: 194,031; Tesis aislada II.A.62 A., 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.

¹²⁴ Registro 204,439; Tesis aislada II.2o.C.T.2 K., 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.

¹²⁵ Registro 191,370; Jurisprudencia I.6o.C. J/21, 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>“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 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 <u>prevalece una carga procesal mínima para el agraviado, consistente en precisar en la demanda la causa petendi de su solicitud de amparo y la afectación que estime lesiva en su perjuicio.</u> En consecuencia, cuando los peticionarios de la protección constitucional no colman siquiera esa mínima exigencia, lo alegado debe declararse inoperante.”¹²⁶</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, <u>es necesario, no sólo que la omisión exista, sino que la misma trascienda al sentido de la sentencia,</u> entrañando así una verdadera transgresión a las garantías constitucionales de la parte quejosa.”¹²⁷</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, <u>los agravios resultan inoperantes cuando tienen como</u></p> |

¹²⁶ Registro 171,511; Jurisprudencia I.4o.C. J/27, dictada en la Novena Época, por los TCC. Visible en el SJF, Tomo XXVI, Septiembre de 2007. Página 2362.

¹²⁷ Registro 237383; Tesis asilada (común), dictada en la Séptima Época, por la Segunda Sala, fuente SJF, Localización: volumen 187-192 Tercera parte. Página 122.

| Inoperantes por... | Criterios aplicables por analogía |
|---|--|
| | <p><u>finalidad controvertir argumentos expresados por el órgano de control constitucional en forma accesoria a las razones que sustentan el sentido del fallo,</u> 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.”¹²⁸</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. <u>Los agravios son inoperantes cuando parten de una hipótesis que resulta incorrecta o falsa, y sustentan su argumento en ella, ya que en tal evento resulta inoficioso su examen por el tribunal revisor, pues aun de ser fundado el argumento, en un aspecto meramente jurídico sostenido con base en la premisa incorrecta, a ningún fin práctico se llegaría con su análisis y calificación,</u> debido a que al partir aquél de una suposición que no resultó cierta, sería ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; como en el caso en que se alegue que la Sala Fiscal determinó que la resolución administrativa era ilegal por encontrarse indebidamente motivada, para luego expresar argumentos encaminados a evidenciar que al tratarse de un vicio formal dentro del proceso de fiscalización se debió declarar la nulidad para efectos y no lisa y llana al tenor de los numerales que al respecto se citen, y del examen a las constancias de autos se aprecia que la responsable no declaró la nulidad de la resolución administrativa sustentándose en el vicio de formalidad mencionado (indebida motivación), sino con base en una cuestión de fondo, lo que ocasiona que resulte innecesario deliberar sobre la legalidad de la nulidad absoluta decretada, al sustentarse tal argumento de ilegalidad en una premisa que no resultó verdadera”.¹²⁹</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.”¹³⁰</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.”¹³¹</p> |
| <p>Basarse en interpretaciones parciales o aisladas del DPR.</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</p> |

¹²⁸ Registro: 167801; Jurisprudencia 1a./J. 19/2009. Dictada en la Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: SJF y su Gaceta. Localización: XXIX, Marzo de 2009. Materia: Común. Página 5.

¹²⁹ Registro digital: 176047; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: IV.3o.A.66 A; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1769; Tipo: Aislada.

¹³⁰ Registro 2001825; Tesis de jurisprudencia 2a./J. 108/2012, 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.

¹³¹ Registro 2008226; Tesis de jurisprudencia XVII.1o.C.T. J/5, dictada en la Décima Época, por los TCC, visible en la Gaceta del SJF, Libro 14, Tomo II, Enero de 2015, Página: 1605.

| Inoperantes por... | Criterios aplicables por analogía |
|--------------------|--|
| | <p><i>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></i>¹³²</p> <p>“SENTENCIAS. RELACION ÍNTIMA DE SUS ELEMENTOS. Los puntos resolutive de una sentencia son el resultado de las consideraciones jurídicas que los determinan y sirven para interpretarlos, de acuerdo con el principio de congruencia interna de las sentencias, de modo que <u>no puede tenerse por sentencia una parte de la misma, como lo es la resolutive, sin la relación de hechos que aparezcan en el proceso y los fundamentos legales de la determinación.</u>”¹³³</p> |

Del mismo modo, en aquellos casos en los que la presente resolución haga alusión a argumentos **infundados**, se debe tener en cuenta que un argumento es infundado cuando al actor no le asiste la razón porque no probó los hechos afirmados o es incorrecta su apreciación sobre los hechos, la aplicación, interpretación o integración de la norma y sus argumentos o sobre la aplicabilidad de un criterio jurisprudencial.¹³⁴

4.1. Manifestaciones previas y reserva de derechos

4.1.1. Reserva de derechos de Telmex y Telnor en los escritos presentados en Oficialía de Partes los días 4 y 23 de noviembre y 2 de diciembre de 2022¹³⁵

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Con relación a los escritos presentados en la Oficialía de Partes el 4 de noviembre de 2022, así como las manifestaciones y lo solicitado en los mismos, Telmex y Telnor señalan que no implican o significan, de ninguna manera, la conformidad, aceptación o consentimiento de Telnor y Telmex respecto de la legitimación, competencia, legalidad, constitucionalidad y/o validez del DPR, de la investigación que le dio origen ni de las disposiciones, artículos, fundamentos o razonamientos sobre los cuales se buscó fundar y motivar la actuación de la AI y de la UCE, motivo por el cual Telnor y Telmex se reserva ampliamente y sin limitación alguna, el derecho para, en su caso, en términos de lo previsto por la CPEUM, los tratados internacionales y la legislación aplicable, impugnar esas normas, actos y/o sus efectos en el momento procesal oportuno.

¹³² Registro: 353,345. Tesis aislada, Materia (s): Común Quinta Época, Instancia: Tercera Sala, SJF, LXX. Página: 3764.

¹³³ Registro: 240,090, Tesis aislada, Materia (s): Común, Séptima Época, Tercera Sala, SJF, 199-204 Cuarta Parte, Tesis: Página: 44.

¹³⁴ 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

¹³⁵ Folios 6947, 6963, 7049, 7077, 7108, 7110, 7114 y 7333 del Expediente.

Asimismo, Telnor y Telmex se reservaron el derecho de controvertir en los términos anteriores, el acuerdo que recaiga a los escritos señalados, así como cualquier resolución o determinación que a este respecto tome la UCE.

Con relación a los escritos presentados en la Oficialía de Partes, el 23 de noviembre de 2022, Telmex y Telnor señalan que no implica ni debe entenderse como una forma de consentimiento por parte de los Probables Responsables sobre la constitucionalidad, legitimación, competencia, legalidad, validez, motivación y fundamentación del DPR en su conjunto (anexos incluidos); del procedimiento de investigación del cual emana; de los actos de autoridad verificados para su instrumentación, durante la investigación y en el marco del procedimiento seguido en forma de juicio en que se actúa; de las autoridades mismas involucradas en la integración del Expediente desde su inicio; ni de las disposiciones legales y regulatorias en que se fundan.

En tal sentido, con arreglo en el artículo 28 de la CPEUM y demás disposiciones aplicables, Telmex y Telnor se reservan el derecho de controvertir ante las instancias judiciales correspondientes todas las actuaciones verificadas por el IFT involucradas en la sustanciación del Expediente, incluidas todas las que recaigan en atención a los escritos presentados en la Oficialía de Partes, el 23 de noviembre de 2022, en la medida que estas le signifiquen alguna afectación en su esfera de derechos.

Consideraciones:

Las manifestaciones que formulan Telmex y Telnor devienen **inoperantes** por **gratuitas y genéricas** toda vez que los Probables Responsables no acompañan argumentos lógicos jurídicos tendientes a justificar la transgresión que les ocasiona o cómo se verían modificadas las conclusiones a las que arriba el DPR derivado de sus manifestaciones, pues se limitan a señalar que se reservan el derecho de controvertir ante las instancias judiciales correspondientes todas las actuaciones verificadas por las autoridades de este IFT involucradas en la sustanciación del Expediente.

En este sentido, esta autoridad estima que los razonamientos formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera. En este sentido, 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.¹³⁶

¹³⁶ Sirve de sustento el criterio jurisprudencial: **"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."** No. Registro: 185425.

4.1.2. Reserva de derechos de Telnor en el escrito presentado en Oficialía de Partes el 2 de diciembre de 2022¹³⁷

Telnor manifestó lo siguiente:

El acuerdo publicado por lista con fecha de 01 de diciembre de 2022 publica la denominación social de Telnor siendo que la solicitud precisamente corresponde al inicio de un procedimiento incidental sobre actuación mal hecha o hecha con omisiones que incidirían sobre la validez del emplazamiento y, por ende, antes del inicio del procedimiento seguido en forma de juicio. Más aún, porque en tanto no se haya emitido una resolución en el procedimiento, debe protegerse la confidencialidad y reserva de información de Telnor en términos de los artículos 124 y 125 de la LFCE. En particular, el último párrafo del artículo 125 de esa ley establece que los servidores públicos de la Comisión deberán abstenerse de pronunciarse públicamente o revelar información relacionada con los expedientes o procedimientos ante [el Instituto] y que cause daño o perjuicio directo a los involucrados, hasta que se haya notificado al Agente Económico investigado la resolución del Pleno, preservando en todo momento las obligaciones derivadas del presente artículo.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telnor en torno a que derivado de la publicación en la lista diaria de notificaciones de la UCE el 1 de diciembre de 2022, del acuerdo de 30 de noviembre de 2022, emitido por el DGPC en el Expediente, se identificó a dicho agente económico y, que no se protegió la confidencialidad y reserva de la información de Telnor hasta en tanto no se le hubiera notificado una resolución del Pleno, devienen **infundadas** en atención a las siguientes consideraciones.

En primer lugar, se destaca que, mediante acuerdo de 18 de octubre de 2022, emitido por el DGPC en el Expediente, se solicitó a Telnor, con fundamento en el artículo 117, primer párrafo, de la LFCE, que designara domicilio para oír y recibir notificaciones en la Ciudad de México. Asimismo, con fundamento en el artículo 126, fracción I, de la LFCE, se apercibió a Telnor que, en caso de no designar domicilio en los términos requeridos, las notificaciones dirigidas a dicho agente económico, aun las de carácter personal, se realizarían a través de la lista diaria de notificaciones de la UCE conforme a los artículos 167 y 168, fracción III, de las DRLFCE.

En este sentido, y toda vez que Telnor no designó domicilio en la Ciudad de México, mediante acuerdo de 30 de noviembre de 2022, se hizo efectivo el apercibimiento previamente referido. Así, no obstante que el acuerdo de 30 de noviembre de 2022 actualizara algún supuesto del artículo 166 de las DRLFCE para ser notificado personalmente, se notificó por lista el día 1 de diciembre del mismo año, pues en él se hizo efectivo el apercibimiento referido.

¹³⁷ Folio 7333 del Expediente.

Adicionalmente, lejos de causarle un perjuicio a Telnor, la función de la lista diaria de notificaciones es la de notificar aquellos acuerdos que no actualicen los supuestos de notificación personal, de conformidad con el artículo 166 de las DRLFCE. Es decir, la lista diaria de notificaciones de la UCE cumple una función como medio para realizar notificaciones, la cual se pone a disposición del público en el sitio institucional del IFT, en términos del artículo 167 de las DRLFCE. Dicho precepto establece los requisitos que debe contener la lista diaria de notificaciones, en particular, señala que se expresará, entre otros elementos: **i) el nombre y ii) la denominación o la razón social de los agentes involucrados en el procedimiento a quienes se dirijan los acuerdos emitidos en el expediente de que se trate.**

Lo anterior, tiene por objeto dotar de certeza jurídica a los agentes económicos con interés jurídico sobre las actuaciones en el procedimiento de que se trate, es decir, este elemento constituye una forma de identificación a través de la cual los agentes económicos toman conocimiento de los acuerdos emitidos dentro de los procedimientos sustanciados por la UCE que no requieran o no puedan notificarse personalmente, como aconteció con Telnor.

Ahora bien, como se observa del contenido del extracto publicado en la lista diaria de notificaciones el 1 de diciembre de 2022, no se advierte algún tipo de información susceptible de ser clasificado como confidencial en términos del artículo 125 de la LFCE, pues la identificación del agente económico no causa un daño o perjuicio en su posición competitiva, no contiene datos personales cuya difusión requiera su consentimiento, no pone en riesgo su seguridad y no existe disposición legal que prohíba su divulgación.

En el mismo sentido, el extracto publicado en la lista diaria de notificaciones el 1 de diciembre de 2022 no revela información reservada, esto es, información a la que sólo los agentes económicos con interés jurídico en el procedimiento pueden tener acceso, pues aun cuando el acuerdo da respuesta a una solicitud de Telnor, la lista diaria de notificaciones solo expresa el número de expediente en que se dicta, el nombre, la denominación social del involucrado en el procedimiento, la unidad administrativa que emite y un extracto de lo acordado, en términos del artículo 167 de las DRLFCE.

4.1.3. Reserva de derechos en consultas del Expediente ¹³⁸

Telmex manifestó lo siguiente:

La consulta no implica o significa de ninguna manera la conformidad, aceptación o consentimiento por parte de Telmex respecto de la legitimación, competencia, legalidad, constitucionalidad y/o validez del DPR de la investigación que le dio origen, ni de las disposiciones, artículos, fundamentos o razonamientos sobre los cuales se buscó fundar y motivar la actuación de la Autoridad Investigadora y de la UCE, motivo por el cual Telmex se reserva ampliamente y sin limitación alguna, el derecho, para en su caso, en términos de lo previsto por la CPEUM, los tratados internacionales y

¹³⁸ Folios 7041, 7043 y 7112 del Expediente.

la legislación aplicable, impugnar esas normas, actos y/o sus efectos en el momento procesal oportuno.

Del mismo modo, de la consulta al Expediente que se realizó del Tomo I Reservado, folios del 1 al 162, del Tomo X Reservado, folios 6920 -7042 y del Tomo X Reservado, folios 7100 a 7105, no puede ni debe entenderse como el consentimiento y aceptación de Telmex a la indebida notificación recibida el 20 de octubre de 2022, en la cual se recibió la información de los anexos del DPR de manera ilegible y se omitió la entrega de la información necesaria, tales como las hojas de cálculo o archivos electrónicos utilizados como base de imputación y cuyo contenido resulta indispensable para dar respuesta al DPR lo cual no es limitativo a cualquier otro elemento de prueba.

Consideraciones:

La persona que realiza las manifestaciones en nombre de Telmex se encuentra autorizada, en términos del artículo 111, párrafo tercero de la LFCE, el cual únicamente la faculta para oír y recibir notificaciones y documentos e imponerse de las constancias del Expediente, más no así para realizar manifestaciones, por lo anterior, resulta improcedente abordar el estudio de dichas manifestaciones en la presente resolución.

Sin perjuicio de lo anterior, las manifestaciones devienen **inoperantes** por **gratuitas y genéricas** toda vez que no acompañan argumentos lógicos jurídicos tendientes a justificar la transgresión que les ocasiona o cómo se verían modificadas las conclusiones a las que arriba el DPR derivado de sus manifestaciones, pues se limitan a señalar que se reservan el derecho de impugnar normas, actos y/o sus efectos en el momento procesal oportuno.

4.2. El objeto del DPR no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa¹³⁹

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

El artículo 28 de la CPEUM dispone que el Instituto es, por un lado, el órgano regulador encargado del desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones y, por el otro, la autoridad en competencia económica para dichos sectores. En su carácter de autoridad reguladora tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales. Como autoridad en competencia económica está facultada para ejercer en los sectores referidos las atribuciones que la CPEUM y las leyes en la materia establecen, y para regular de forma asimétrica a los participantes en

¹³⁹ Folios 7588 a 7599 y 7901 a 7913 del Expediente.

aquellos, con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia.

Por su parte, el artículo Octavo transitorio del Decreto de Reforma, en sus fracciones II a IV, impuso la obligación al Instituto de, una vez determinada la existencia del AEPT, imponerle las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia. Estas medidas habrían de incluir las relacionadas con información, oferta y calidad de servicios, acuerdos en exclusiva, limitaciones al uso de equipos terminales entre redes, regulación asimétrica en tarifas e infraestructuras de red, incluyendo la desagregación de sus elementos esenciales y, en su caso, su separación contable, funcional o estructural.

En términos generales, las dos funciones del Instituto encuentran una clara distinción de orden constitucional. Sin embargo, tratándose del AEPT, estas se materializan como dos vías que concurren para procurar la competencia y la libre concurrencia, de manera que, si bien es indiscutible que la LFCE y demás normatividad en la materia es aplicable al AEPT, es fundamental considerar que este opera en mercados regulados asimétricamente y que, por tanto, la procuración de la competencia y libre concurrencia en aquellos debe concebirse necesariamente a la luz de dicha regulación.

Para ilustrar esta premisa, ténganse como ejemplo las tarifas asimétricas por concepto de la terminación de tráfico en las redes del AEPT que el Instituto impone año con año. Presumiblemente, la determinación de estas tarifas se basa en criterios eficientes que permiten asegurar la competencia y la libre concurrencia en los mercados respectivos. Por tanto, sería inadmisiblesometer al AEPT a una investigación y un procedimiento seguido en forma de juicio por la probable comisión de una práctica monopólica con motivo del cobro de dichas tarifas, pues ello implicaría cuestionar su actuar desde la óptica de competencia económica por problemas que derivan de las tarifas impuestas por el mismo Instituto en su carácter de regulador. En todo caso, si el Instituto advirtiera que las tarifas tienen efectos anticompetitivos, estaría en plena aptitud de hacer los ajustes conducentes para evitarlos y/o corregirlos.

Es precisamente lo que acontece en el caso: la Autoridad Investigadora sostiene que Telmex y Telnor cometieron una práctica monopólica relativa consistente en la restricción y discriminación en el acceso a su red fija mediante la prestación de los Servicios de Desagregación, no obstante que ambas concesionarias están impedidas para ejercer su libertad de comercio en ese rubro y, en cambio, deben prestarlos en apego a las medidas asimétricas impuestas por el propio Instituto precisamente para asegurar un acceso efectivo a dicha red.

En efecto, en cumplimiento a sus obligaciones constitucionales, el Instituto aprobó el Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia, donde impuso las medidas para permitir la desagregación efectiva de la red local del AEPT, con la finalidad de que otros concesionarios y autorizados en el sector de telecomunicaciones accedan a los medios físicos, técnicos y lógicos de conexión entre cualquier terminal de la RPT y el punto de acceso a la red local perteneciente a dicho agente.

Estas medidas establecen estrictos controles sobre los términos y condiciones en los que deben prestarse todos los Servicios de Desagregación, restringen la libertad comercial de las concesionarias e incluyen provisiones vinculadas, en términos generales, con la oferta de referencia, las tarifas, los tiempos de atención y demás requisitos y condiciones para la prestación de los Servicios de Desagregación; la información que el AEPT debe poner a disposición de los CAS; los procedimientos de contratación. A su vez, el cumplimiento de estos controles regulatorios está sujetos a estrictos mecanismos de supervisión y verificación de cumplimiento, e indicadores de desempeño. Además, la medida Vigésima Cuarta indica que el Instituto debe realizar una evaluación del impacto de las medidas en términos de competencia cada dos años, a efecto de, en su caso, suprimir o modificar aquellas medidas, lo cual se realiza por conducto de la Dirección General de Desarrollo de Telecomunicaciones y Radiodifusión de la Unidad de Política Regulatoria.¹⁴⁰

En ese contexto, en junio de 2015 el Pleno del Instituto aprobó la Resolución de Condiciones de Desagregación, cuyo Anexo 1 incluye las condiciones técnicas y operativas necesarias para llevar a cabo la desagregación efectiva de la red local del AEPT y cuyo apéndice B desarrolla los procedimientos y plazos para la contratación, modificación y baja de Servicios de Desagregación.

Es relevante que esta resolución tuvo como base el trabajo del Comité Técnico de Desagregación Efectiva de la Red Local en el que participaron el Instituto, Telmex y Telnor, y representantes de empresas del sector, y tuvo por objeto definir, entre otras, (i) los formatos, interfaces, mecanismos de seguridad y encriptación, manejo de las bases de datos y todo lo relativo al SEG, así como los formatos para la entrega de información a que se refería la medida Décima Séptima, (ii) los parámetros de calidad para los servicios a los que se refería la medida Vigésima Séptima, (iii) los parámetros, procedimientos y estándares técnicos que permitan la adecuada prestación de los servicios y (iv) los procedimientos de verificación de cambios de solicitudes para la prestación de Servicios de Desagregación a los que se refería la medida Trigésima Séptima.

Es de particular relevancia que en el resolutivo Cuarto de la Resolución de Condiciones de Desagregación facultó al Instituto para que, de oficio o a petición de

¹⁴⁰ En términos de los artículos 4, fracción V, inciso i), fracción IX, inciso ii), 20, fracciones VI, VIH y X, 21 y 24, fracciones IV y XVII, la UPR, a través de la DGDTR.

los CAS, modificara o eliminara las condiciones técnicas y operativas previstas en el Anexo 1, cuando se acreditara que son contrarias al desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, que afectan la competencia o libre concurrencia, o que constituyen una restricción innecesaria para el acceso a los servicios respectivos en condiciones de competencia. A la fecha, el Instituto no ha ejercido la facultad referida en este resolutivo y no se tiene constancia de solicitudes en ese sentido por parte de los CAS, de donde se sigue que existe una robusta presunción de que las condiciones técnicas y operativas necesarias para llevar a cabo la desagregación efectiva de la red local del AEPT permiten el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, promueven la competencia y la libre concurrencia, y garantizan el acceso a los servicios respectivos en condiciones de competencia.

Así, en términos de la medida Quinta del Anexo 3, del artículo 269, fracción III, de la LFTR y del resolutivo Segundo de la Resolución de Condiciones de Desagregación, el AEPT, año con año, somete a consideración del Instituto la propuesta de Oferta de Referencia de Desagregación de su Red Pública de Telecomunicaciones -esto es, la OREDA- que estará vigente en la siguiente anualidad. Toda propuesta es sometida a un procedimiento de consulta pública y puede ser modificada por el Instituto, de manera que existen controles estrictos y suficientes para que las condiciones propuestas cumplan no solo con los principios de competencia, libre concurrencia y acceso efectivo, sino que igualmente atiendan las problemáticas advertidas en la prestación de los servicios por parte de los CAS.

De hecho, todas las OREDA que Telmex y Telnor han presentado para aprobación en términos de lo expuesto han sido modificadas por el Instituto bajo la premisa de que los ajustes procuran una mejor y más eficiente prestación de los Servicios de Desagregación. Esto evidencia que, lejos de que las concesionarias del AEPT tengan libertad de acción al prestar esos servicios, invariablemente deben estar a las decisiones regulatorias del propio Instituto.

En virtud de lo expuesto, si el AEPT se apega al conjunto de medidas diseñadas para permitir el acceso efectivo a su red local fija y a los Servicios de Desagregación, debe necesariamente entenderse que (a) está llevando a cabo las conductas suficientes y necesarias para esos efectos: es decir, actúa conforme a la ley y al marco jurídico especial aplicable y, por ende, (b) su actuar no es contrario al proceso de competencia y libre concurrencia, sino apegado al contenido del artículo 28 constitucional. Esto es, que el AEPT y sus integrantes no tienen márgenes para actuar en forma unilateral o independiente en la provisión de los Servicios de Desagregación.

Considerar lo contrario implicaría validar que el Instituto, en su calidad de autoridad en materia de competencia económica, pueda sancionar al AEPT con motivo de la aplicación y cumplimiento de las medidas asimétricas, que fueron impuestas por el

propio Instituto en su calidad de órgano regulador y respecto de las cuales -se insiste- aquel carece de poder de decisión. Incluso, el artículo 28, fracción VIII, de la LFCE solo faculta a la Autoridad Investigadora a procurar la aplicación y cumplimiento de esa misma ley, sus Disposiciones Regulatorias y el Estatuto Orgánico y, como tal, el DPR no puede imputar responsabilidades en términos de la LFCE por el incumplimiento a la LFTR y la regulación asimétrica. En cambio, cualquier posible incumplimiento a dichos ordenamientos debe ser materia de un procedimiento de supervisión y/o verificación por parte de la DGSVRA y, en su caso, ser ventiladas en un procedimiento sancionatorio ante la DGSAN, y sancionadas por esta última o el Pleno, según corresponda.¹⁴¹

Por otro lado, si a juicio de la Autoridad Investigadora la regulación asimétrica diseñada por la Unidad de Política Regulatoria y aprobada por el Pleno del Instituto es ineficiente y no cumple su propósito y, por tanto, constituyen disposiciones jurídicas que indebidamente impiden o distorsionan el proceso de competencia y libre concurrencia, la Autoridad Investigadora no debió iniciar un procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas. De acuerdo con el sistema jurídico vigente, el fundamento normativo para actuar en este sentido se encuentra en las medidas Septuagésima Séptima del Anexo 1, Quincuagésima Séptima del Anexo 2 y Vigésima Cuarta del Anexo 3, de la propia Resolución de Preponderancia, a través de las revisiones bienales de las regulaciones de preponderancia.

En todo caso, si la Autoridad Investigadora del IFT considera que puede actuar fuera de ese proceso normado, la LFCE prevé un procedimiento especial de investigación para determinar la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia previsto en su artículo 94, para así poder analizar la regulación asimétrica impuesta a Telmex y Telnor, y proponer en forma no vinculante al propio IFT como regulador sectorial las medidas correctivas que se consideren necesarias para eliminar las restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados investigados, procedimiento que puede iniciar de oficio a partir de la información proporcionada en la denuncia.

De ahí la notoria improcedencia de haber iniciado un procedimiento de investigación de posibles prácticas monopólicas, en lugar de uno de coadyuvancia con la autoridad reguladora del sector, sin transgredir la división funcional de competencias prevista en el artículo 28 constitucional.

Aunque la Autoridad Investigadora del IFT señala que sus actuaciones no consisten en verificar si los hechos constituyen una violación a las regulaciones aplicables a Telmex y Telnor como integrantes del AEPT, de facto inició el procedimiento de investigación respecto a la denuncia de “que el AEPT no cumple con sus

¹⁴¹ Estatuto Orgánico, artículos 41,43 Bis, fracciones I, XI y 44, fracciones I, II.

obligaciones de no discriminación en materia de acceso a los servicios desagregados del bucle local”. Con ello, se constituyó en una instancia fuera de todo orden jurídico para verificar cómo es que en el periodo investigado Telmex y Telnor proveyeron el acceso a los Servicios de Desagregación y, a pesar de no haberse suscitado ningún incumplimiento a las disposiciones regulatorias, esa AI afirma sin pruebas que se suscitan afectaciones al proceso de competencia y libre concurrencia durante el periodo investigado, en el que además han tenido lugar una revisión bienal de la resolución de preponderancia y revisiones anuales de las propuestas de la OREDA.

En ese contexto, cobra relevancia el párrafo 774 del DPR, donde la Autoridad Investigadora reconoce que las obligaciones regulatorias limitan la habilidad de Telmex y Telnor para negar de manera explícita el acceso a la red y, en forma contradictoria y sin sustento, señala que aun así tiene la habilidad de incurrir en prácticas que retrasen el acceso o desincentiven a sus competidores a solicitarlo, tales como retrasos injustificados y tácticas dilatorias, entre otras. Si, como sugiere la AI, efectivamente, esta concesionaria estuviera llevando a cabo conductas de esa naturaleza, estaría incumpliendo con la regulación asimétrica, supuesto bajo el cual se detonarían las facultades de supervisión, verificación y sanción ya referidas, pero no así aquellas en materia de competencia económica.

La incompatibilidad entre las facultades de la Autoridad Investigadora, la regulación y el objeto de la investigación que dio lugar al DPR se infiere y observa de las propias afirmaciones de la Autoridad Investigadora, al reconocer que los hechos materia de la investigación incluyen analizar “si existen conductas atribuidas a las Denunciadas, que impliquen una negativa, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias, a la red local del AEPT”, siendo que la imputación se basa en reglas no atribuibles a aquellas.

En ese contexto, llaman la atención las afirmaciones de la Autoridad Investigadora, pues simplemente evidencian que su finalidad es sancionar al AEPT por las deficiencias -a su juicio- de la regulación impuesta por el Instituto (cuando no es la autoridad competente para ello), a pesar de que manifestó que no implica un pronunciamiento sobre el cumplimiento o incumplimiento por parte de Telmex y Telnor a sus obligaciones regulatorias.

A pesar de que la Autoridad Investigadora manifestó que la imputación no implica un pronunciamiento sobre el cumplimiento o incumplimiento por parte de Telmex y Telnor a sus obligaciones regulatorias, ello no tiene racionalidad ni explicación lógica o jurídica, porque para poder determinar a nivel presuntivo que han incurrido en una conducta anticompetitiva derivado de sus obligaciones regulatorias, tuvo que a) probar el incumplimiento a la regulación asimétrica impuesta por el Pleno del

Instituto (con sanciones firmes por parte del Instituto) y b) probar fehacientemente la ineficiencia de dicha regulación, situación que no acontece en el DPR.

En suma, el Instituto, en su carácter de autoridad en materia de competencia, no tiene facultades para investigar como prácticas monopólicas relativas las conductas del AEPT que se encuentran sujetas a una regulación asimétrica, pues las facultades de supervisión y verificación de cumplimiento están reservadas al IFT como regulador sectorial, a través de la Unidad de Cumplimiento, y existen procesos normados para realizar los ajustes necesarios para la consecución del objeto mandado en la CPEUM por conducto de la Unidad de Política Regulatoria.

A pesar de ya contar con un andamiaje jurídico y regulatorio para atender precisamente el acceso eficiente a la red local del AEPT y a los Servicios de Desagregación, la Autoridad Investigadora se dio a la innecesaria e inconducente tarea de, supuestamente, justificar que dicha red es un insumo esencial al tenor de la LFCE, y de cuestionar la eficiencia de la regulación diseñada por el propio Instituto para asegurar su acceso. Esto implica no solo invadir el ámbito competencial del IFT como regulador, sino desconocer la validez del despliegue previo de las facultades regulatorias de la autoridad sectorial y desconocer los alcances de las facultades de la propia Autoridad Investigadora.

Así, la Autoridad Investigadora construye la práctica monopólica relativa imputada sobre la base de supuestos incumplimientos y tratos discriminatorios que, en realidad, son conductas que derivan de la aplicación de la propia regulación asimétrica.

En todo caso, cualquier incumplimiento a las medidas es materia de supervisión y verificación por parte de la Unidad de Cumplimiento. Cobran relevancia en este punto los Indicadores clave de desempeño a que se refieren las medidas Quincuagésima y transitoria Sexta del Anexo 3 de la Primera Resolución Bienal, cuyo objeto es identificar la diferencia estadística entre la provisión de servicios internos (i.e. Servicios Minoristas) y servicios externos (i.e. Servicios Mayoristas). En aquellos, se reconoce que el Instituto tiene capacidad de ejercer sus atribuciones de supervisión y verificación para determinar el incumplimiento de las medidas impuestas al AEPT por conductas que violen el principio de no discriminación en términos de esos indicadores, es decir, en caso de que exista una diferencia en la provisión de servicios. No obstante, en ningún momento se autoriza que ello sea revisado por la Autoridad Investigadora.

En efecto, la facultad de la Autoridad Investigadora de investigar se limita a supuestos en los que existan elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad de los agentes económicos investigados, lo cual necesariamente excluye aquellas relacionadas con la regulación asimétrica y, más aún, con insumos

ya declarados como esenciales, pues en esos casos se debe estar a la regulación impuesta. Al respecto, invocan los siguientes criterios judiciales: **“COMPETENCIA ECONÓMICA. LA DENUNCIA DE PRÁCTICAS CONTRARIAS A LA LEY FEDERAL RELATIVA ABROGADA REQUIERE DE UNA CAUSA OBJETIVA QUE HAGA RAZONABLE EL INICIO DE LA INVESTIGACIÓN CORRESPONDIENTE.”**¹⁴² y **“COMPETENCIA ECONÓMICA. EL EJERCICIO DE LA FACULTAD PREVISTA EN EL ARTICULO 31 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, REQUIERE DE UNA CAUSA OBJETIVA QUE MOTIVE LA INDAGATORIA CORRESPONDIENTE.”**¹⁴³

En este punto, es relevante que la denuncia originalmente planteó la actualización de las fracciones V, X, XI y XII del artículo 56 de la LFCE; siendo que la Autoridad Investigadora la desechó por notoriamente improcedente respecto de las fracciones V, X y XI, y estimó procedente iniciar una investigación por negativa de trato y discriminación en la provisión de un insumo esencial, conforme a la fracción XII, sin que existiera una causa objetiva que lo justificara, pues, se reitera, el asunto corresponde a situaciones reguladas en la ley sectorial.

Bajo el supuesto de que se considere que el auto inicial no era el momento procesal oportuno por tener que revisar más a fondo los hechos denunciados, la Autoridad Investigadora debió haber propuesto al Pleno del Instituto el cierre del expediente en términos del artículo 78, fracción II, en relación con el diverso 70, fracción I, de la LFCE, tras validar que no existen elementos para iniciar el procedimiento seguido en forma de juicio, precisamente porque los hechos investigados versan sobre materias reguladas asimétricamente que cuentan con sus propios mecanismos de supervisión y verificación de cumplimiento.

Ante la ilegal propuesta de la Autoridad Investigadora de iniciar el procedimiento seguido en forma de juicio, el Pleno del Instituto se vio en la necesidad de ordenar el emplazamiento a Telmex y Telnor, según dispone el artículo 78, fracción I y tercer párrafo, de la LFCE, no obstante que carece de facultades para hacerlo y el procedimiento seguido en forma de juicio, francamente, carece de materia.

En consecuencia, corresponde al Pleno del IFT en este procedimiento subsanar las omisiones de la Autoridad Investigadora en el procedimiento de investigación y declarar el cierre de este expediente por falta de competencia y/o por falta de elementos por resolver. Al respecto citan el siguiente criterio **“PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. ACTOS Y PROCEDIMIENTOS DERIVADOS DE LA DENUNCIA RELATIVA Y CONGRUENCIA DE LAS RESOLUCIONES CORRESPONDIENTES.”**¹⁴⁴

¹⁴² Tesis: I.1o.A.E.85A(10a.). Registro digital: 2010174.

¹⁴³ Tesis: P. X/2004. Registro digital: 181771.

¹⁴⁴ Tesis: L2o.A.E.37 A (10a.). Registro digital: 2013267.

A partir de lo expuesto, Telmex y Telnor sostienen que la materia misma de la investigación y de la imputación es suficiente para que el Pleno del Instituto tenga por no acreditada la práctica monopólica relativa objeto del DPR, al ser una cuestión que excede el ejercicio de atribuciones constitucionales de esa autoridad en el ámbito de la competencia económica.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor se consideran **infundadas**, en atención a lo siguiente:

La regulación es un instrumento del Estado para alcanzar objetivos de política pública y, en el contexto de las telecomunicaciones, se implementa como una regulación asimétrica. La adopción de una regulación asimétrica surge de una acción regulatoria de carácter *ex ante*, por la existencia de un agente económico que cuenta, directa o indirectamente, con una participación nacional mayor al cincuenta por ciento en la prestación de los servicios de telecomunicaciones. Lo anterior, en la medida en dicha participación constituye un riesgo real o potencial para el proceso de competencia, la libre concurrencia y el bienestar de los usuarios, motivo por el cual debe ser regulado *ex ante* para evitar alguna afectación,¹⁴⁵ de forma que, para ello, no se requiere determinar ninguna conducta en términos de la LFCE.

Por otro lado, las facultades de competencia económica por lo general son intervenciones de carácter *ex post*. En particular, por lo que hace al artículo 54 de la LFCE, la prohibición de prácticas monopólicas relativas tiene como fin perseguir y combatir las conductas de agentes económicos con poder sustancial, que realizan con el objeto o efecto de desplazar indebidamente a otros agentes del mercado, impedirles su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios agentes económicos. En ese sentido, la investigación y, en su caso, la sanción de prácticas monopólicas constituye una herramienta correctiva para restaurar el proceso de competencia económica y libre concurrencia ante conductas consideradas como anticompetitivas.

De lo anterior podemos concluir que la regulación asimétrica surge ante una situación de hecho, esto es, ante la existencia de un agente económico preponderante que debe ser regulado de forma *ex ante*, cuya finalidad es preventiva pues busca generar bases para la competencia. Por otra parte, la investigación y en su caso, la sanción de las prácticas monopólicas relativas, son medidas denominadas *ex post*, mismas que son acciones correctivas con el objeto de restaurar el proceso de competencia y se implementan una vez que ya existe una distorsión en el mercado por el uso indebido del poder sustancial.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Resolución de Preponderancia, pág. 64.

¹⁴⁶ Sirve de apoyo el siguiente criterio del P.J.F: "**PREPONDERANCIA EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES. LA DECLARACIÓN RELATIVA Y LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS ASIMÉTRICAS NO CONSTITUYEN UNA SANCIÓN, SINO UNA MEDIDA REGULATORIA**". *El Estado, en su papel regulador, hace uso de su facultad constitucional de planeación de las actividades económicas, sociales y culturales para la realización de ciertos fines que no podrían cumplirse si se dejaran al libre desempeño de las personas, a quienes, por tanto, no se concibe como sujetos pasivos de una potestad coactiva, sino como participantes y activos de un cierto sector o mercado regulado. Así, en materia de telecomunicaciones, la actividad regulatoria, que pretende eliminar prácticas contrarias a la competencia, proveer el acceso a recursos esenciales suprimiendo barreras artificiales, así como introducir conductas pro-competencia que de otra manera los agentes del mercado por sí solos no realizarían, se desarrolla mediante actos*

En ese sentido, el Instituto tiene una doble función constitucional, como autoridad sectorial y como autoridad de competencia, sin que para tal efecto una de esas funciones este supeditada a la otra, ya que, aunque ambas facultades tienen por objeto crear condiciones de competencia en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, lo hacen desde diversos enfoques, dependiendo de las circunstancias particulares que versan los hechos materia de análisis. Es decir, el Instituto tiene la facultad de analizar caso por caso para ejercer sus funciones como autoridad regulatoria o bien, como autoridad de competencia, sin que estas facultades resulten mutuamente excluyentes, dado que la regulación asimétrica y la política de competencia se distinguen por los efectos que con ellas se persiguen, esto es, prevenir o corregir una situación de hecho, según sea el caso. Así, la regulación asimétrica alude a una situación de hecho que debe ser regulada, en ese sentido, resulta innecesario demostrar la realización de alguna conducta específica, pues bastará acreditar que un agente se sitúa en la hipótesis de tener, directa o indirectamente, una participación nacional mayor al cincuenta por ciento en el sector de telecomunicaciones, en cambio, en la aplicación de la política de competencia económica, el comportamiento de los agentes económicos constituye un elemento de referencia para evaluar cada caso, por lo que, tratándose de prácticas monopólicas relativas, deberán acreditarse los supuestos normativos referidos en el artículo 54 de la LFCE al caso concreto.

Por lo anterior, para llevar a cabo el análisis de una conducta presuntamente anticompetitiva en el contexto de la existencia de regulación asimétrica, la Autoridad Investigadora no se encuentra supeditada a un previo pronunciamiento sobre el cumplimiento o incumplimiento a las medidas asimétricas impuestas al agente preponderante, en uso de las facultades de supervisión y/o verificación con las que cuenta el Instituto. Asimismo, tampoco se encuentra supeditada a las facultades de evaluación del impacto de las medidas y modificación que, en su caso, el Instituto puede ejercer sobre la regulación asimétrica, pues dichas facultades son independientes a la aplicación de la política de competencia, al perseguir distintas finalidades.

En el caso particular, las medidas regulatorias para llevar a cabo la desagregación efectiva de la red local del AEPT, no excluyen la posibilidad de que el AEPT actúe con discrecionalidad al gestionar los procesos y trámites de las solicitudes de los servicios que ofrece como concesionario de los servicios públicos de telecomunicaciones. De tal manera, la regulación asimétrica, aun cuando se cumpla a cabalidad, no impide que el AEPT pueda incurrir en prácticas anticompetitivas.

jurídicos materialmente legislativos, ejecutivos o jurisdiccionales, entre los cuales se encuentran, por una parte, las medidas regulatorias ex ante, cuya finalidad es preventiva, pues buscan generar bases para la competencia, impedir que se reduzca la calidad de los servicios por parte del operador dominante y evitar que éste funcione de manera deficiente o pueda utilizar su dominio para restringir la competencia en el mercado pertinente o en los mercados adyacentes y, por otra, las medidas denominadas ex post, que son correctivas y se implementan una vez que ya existe una distorsión en el mercado por la situación de dominancia de un agente económico o por el uso indebido de su poder. En estas condiciones, el Constituyente Permanente, atento a las necesidades de la sociedad, introdujo un modelo innovador de ingeniería constitucional para modificar cierto estado de cosas a través de la creación de un órgano regulador constitucional autónomo en los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión para atender las distorsiones de éstos, y dispuso que en un plazo no mayor de ciento ochenta días naturales a partir de la integración del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se determinara la existencia de agentes económicos preponderantes en los referidos sectores y se impusieran las medidas necesarias para evitar que se afectaran la competencia y la libre concurrencia y, con ello, a los usuarios finales. Por tanto, la declaración de preponderancia en el sector de las telecomunicaciones y la imposición de medidas asimétricas no constituyen una sanción impuesta como consecuencia jurídica del incumplimiento de los agentes económicos a ciertos deberes, sino una medida regulatoria para corregir algunas distorsiones detectadas en ese ámbito.” Registro digital 2013666.

Al respecto, el DPR señaló que “[s]i bien la habilidad para negar de manera explícita el acceso al insumo se puede ver limitada por la existencia de obligaciones regulatorias, el agente económico que lo controla aún tiene la habilidad de incurrir en prácticas que retrasen el acceso o desincentiven a sus competidores a solicitarlo. Concretamente, puede incurrir en retrasos injustificados, tácticas dilatorias, degradación en el suministro del producto, imposición de condiciones no razonables, evasión de un requerimiento específico, entre otras condiciones injustificables.” Asimismo, el Pleno del Instituto ha identificado que a pesar de la existencia de las medidas asimétricas, el AEPT ha llevado a cabo prácticas dilatorias en relación con el acceso efectivo a su red local, a través de los Servicios de Desagregación, como a continuación se cita:

“Respecto de los instrumentos orientados a facilitar el cumplimiento de las medidas por parte del AEP, el Instituto consideró:

[...]

Respecto de los servicios de telecomunicaciones fijas:

[...]

Desagregación. Con base en la información disponible, se pueden inferir estrategias dilatorias por parte del AEP para hacer disponibles los instrumentos que necesitan terceros para acceder de forma efectiva a su red de acceso. Los concesionarios expresaron su interés por acceder a los elementos de red del AEP y a la par manifestaron una dificultad de acceso.”¹⁴⁷

Asimismo, en la Revisión Bienal 2019, el Pleno del Instituto destacó que las medidas impuestas al AEPT en la Resolución de Preponderancia “han tenido un impacto bajo en relación con los objetivos de incentivar la entrada y expansión de competidores del AEPT con base en la infraestructura”.¹⁴⁸

Considerando lo anterior, no le asiste la razón a los Probables Responsables al señalar que es inadmisiblesometerlos a una investigación por la probable comisión de una práctica monopólica al existir una regulación asimétrica, pues el régimen regulatorio asimétrico no elimina la posibilidad del AEPT para llevar a cabo conductas que pudieran configurar infracciones a la ley de competencia. Ante dichos actos, el Instituto se encuentra facultado para investigar y, en su caso, sancionar la comisión de prácticas monopólicas en términos de la LFCE,¹⁴⁹ con independencia de las facultades regulatorias que el Instituto pueda ejercer, como lo refieren los Probables Responsables, en la supervisión y verificación para determinar el cumplimiento o incumplimiento de las medidas regulatorias impuestas al AEPT.

¹⁴⁷ Revisión Bienal 2017, págs. 134 a 136.

¹⁴⁸ Revisión Bienal 2019, pág. 294.

¹⁴⁹ Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

“Artículo 297. Las infracciones a esta Ley, a las disposiciones administrativas y a los títulos de concesión o autorizaciones, se sancionarán por el Instituto conforme al Capítulo II de este Título y se tramitarán en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Las infracciones a la Ley Federal de Competencia Económica, por parte de los sujetos regulados en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, se sancionarán por el Instituto en términos de lo dispuesto y atendiendo a los procedimientos establecidos en dicha ley. [...]”.

Por otra parte, resultan **infundados** los argumentos de los Probables Responsables al afirmar que la Autoridad Investigadora debió desechar la denuncia, en atención a las siguientes consideraciones.

En términos del artículo 67 de la LFCE, cualquier persona podrá denunciar las violaciones a dicha ley en materia de prácticas monopólicas relativas ante la Autoridad Investigadora. Para tal efecto, el artículo 68 de la LFCE, establece los requisitos mínimos que debe contener la denuncia, y el artículo 71 de la LFCE señala que para iniciar una investigación por prácticas monopólicas se requerirá de una causa objetiva, entendiendo a ésta, como cualquier indicio de la existencia de prácticas anticompetitivas.

Es así, que el 1 de abril de 2019, las Denunciantes presentaron ante la Oficialía de Partes un Escrito de Denuncia en contra de Telmex y Telnor, así como todos aquellos otros agentes económicos integrantes del AEPT que resulten responsables, por la presunta comisión de prácticas monopólicas relativas previstas en los artículos 54 y 56, fracciones V, X, XI y XII, de la LFCE. Previa prevención, el 29 de abril de 2019, la Autoridad Investigadora emitió el acuerdo mediante el cual ordenó el inicio de la investigación por denuncia, respecto de hechos o conductas que pudieran constituir la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE, en el mercado de provisión de servicios mayoristas de desagregación de la red local del AEPT, en el territorio nacional.

Además, la Autoridad Investigadora advirtió que los hechos denunciados y elementos aportados por las Denunciantes no constituían indicios de la comisión de las prácticas monopólicas relativas previstas en los artículos 54 y 56, fracciones V, X y XI, de la LFCE, por lo que se desechó parcialmente la denuncia, respecto de la existencia de hechos o conductas que pudieran constituir indicios de la comisión de las prácticas monopólicas relativas señaladas. En dicho Acuerdo de Inicio, la Autoridad Investigadora señaló textualmente lo siguiente:

“Cuarto. En virtud de lo antes expuesto, esta Autoridad Investigadora cuenta con indicios que constituyen causa objetiva para iniciar una investigación por la probable comisión de prácticas monopólicas relativas realizadas por las denunciadas, que tengan o puedan tener como objeto o efecto desplazar indebidamente a otros agentes económicos, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios agentes económicos, consistentes en el acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial, que se identifica con la hipótesis normativa de la fracción XII del artículo 56 de la LFCE, o bien, la denegación de acceso a un insumo esencial, p revista en la hipótesis normativa de la fracción XII del artículo 56 de la LFCE [...]”

[Énfasis añadido]

De lo anterior se advierte, que después del análisis de la información contenida en el Escrito de Denuncia, así como en su desahogo de requerimiento, la Autoridad Investigadora consideró que contaba con los elementos que hacían suponer la existencia de una práctica monopólica relativa, pues señaló que “[...] *las conductas denunciadas consisten en la denegación de acceso a un*

insumo esencial y/o acceso en términos y condiciones discriminatorias por parte de uno o varios agentes económicos. El insumo esencial, de acuerdo a lo manifestado por las denunciadas, consiste en todos los elementos necesarios para la desagregación efectiva de la red local (bucle local) que controlan las denunciadas [...]. Lo anterior, en virtud de que los hechos denunciados, a consideración de las denunciadas y conforme a los elementos indiciarios presentados, pueden tener como objeto o efecto desplazarlas de diversos mercados de servicios de telecomunicaciones [...].”

En ese sentido, se advierte que la Autoridad Investigadora señaló las razones particulares que motivaron el inicio de la investigación, al señalar los elementos objetivos como requisito de procedibilidad. Contrario a lo señalado por los Probables Responsables, aunque el AEPT se encuentre sujeto a las medidas asimétricas, esto no le exime de la aplicación de la política de competencia que, para tal efecto, el procedimiento idóneo consiste en la investigación por prácticas monopólicas regulado en el artículo 54 de la LFCE, pues de los hechos expuestos en la denuncia, se advirtió la causa objetiva. Por lo cual, resulta infundado alegar que el procedimiento aplicable debió ser el establecido en el artículo 94 de la LFCE, relativo a determinar la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia, ya que este procedimiento no tiene por objeto el análisis de prácticas anticompetitivas, por lo que era inviable.

Respecto a las manifestaciones realizadas por los Probables Responsables en el sentido de que en el supuesto de que se considere que el auto inicial no era el momento procesal oportuno para revisar a fondo los hechos denunciados, la Autoridad Investigadora debió haber propuesto al Pleno del Instituto el cierre del expediente en términos del artículo 78, fracción II, en relación con el diverso 70, fracción I, de la LFCE, ésta deviene **infundada**, ya que de lo expuesto anteriormente, si bien, existe un marco regulatorio asimétrico en el sector de telecomunicaciones, esto no es obstáculo para ejercer las facultades de competencia a cargo de este Instituto, en particular, del control ex post de las conductas restrictivas que afecten el normal funcionamiento del mercado.

En conclusión, la existencia de una regulación asimétrica en el sector de telecomunicaciones no es excluyente de la aplicación de la LFCE. Las facultades de competencia económica son independientes de la regulación *ex ante*, pues existe la posibilidad de que los agentes económicos declarados como preponderantes cometan actos contrarios a la LFCE. Cualquier acto de cualquier agente económico, regulado o no, es objeto de estudio y análisis por parte de la autoridad de competencia competente en el sector de que se trate y la potestad del Instituto como autoridad en competencia económica queda expedita para perseguir las prácticas anticompetitivas con independencia de las facultades de supervisión y verificación al cumplimiento de las medidas asimétricas impuestas al AEPT, la evaluación del impacto específico de cada medida o de algún otro procedimiento análogo que, en su caso, el Instituto ejerza, como órgano regulador y/o como autoridad de competencia.

Por último, por lo que hace a las manifestaciones de los Probables Responsables respecto de las conductas analizadas en el DPR, con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado “4.11. Configuración de las conductas” de la presente resolución.

4.3. Ilegal ampliación del plazo de investigación¹⁵⁰

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

El artículo 71, tercer párrafo, de la LFCE establece que el periodo de investigación comenzará a contar a partir de la emisión del acuerdo de inicio respectivo y no podrá ser inferior a treinta ni exceder de ciento veinte días. Por su parte, el párrafo cuarto indica que el periodo de investigación puede ser ampliado hasta en cuatro ocasiones, por periodos de hasta ciento veinte días, cuando existan causas debidamente justificadas para ello a juicio de la Autoridad Investigadora. Así, este precepto obliga a la Autoridad Investigadora a motivar expresamente la necesidad de extender el plazo genérico para integrar y concluir una investigación. En efecto, ese precepto establece como regla general que la investigación será de ciento veinte días, y que si bien es posible extenderla, ello solo podrá atender a situaciones excepcionales que deben justificarse con claridad.¹⁵¹

Ahora bien, los acuerdos de ampliación de la investigación son ilegales en la medida en la que no contienen una justificación de las razones que sustenten la ampliación del periodo de investigación. De hecho, de la lectura de los cuatro acuerdos de ampliación, es patente que la Autoridad Investigadora emplea meros “machotes” o formatos preestablecidos en los que se refieren antecedentes de la investigación y esgrime invariablemente que debido a la complejidad de la investigación, es necesario realizar actuaciones adicionales con el fin de obtener más elementos de convicción, pues se considera que existen otros agentes económicos relacionados con la materia de la investigación de orden público que pudieran proporcionar información y documentos relevantes para esclarecer los hechos que se investiga, para justificar la necesidad de ampliar los plazos.

Como se advierte, las razones que brinda la Autoridad Investigadora para ampliar en cuatro ocasiones el plazo de la investigación adolece de una falta de motivación, en tanto que se limitan a argumentar una supuesta complejidad del procedimiento y la necesidad, no explicada ni justificada, de obtener más elementos de convicción. De hecho, ese motivo es a tal grado genérico que podría aplicar a cualquier investigación, sin importar el mercado, agentes económicos, conductas o las particularidades del caso concreto.

¹⁵⁰ Folios 7599 a 7603 y 7913 a 7917 del Expediente.

¹⁵¹ Tesis: 2a. LXIV/2015 (10a.). Registro digital; 2009669. COMPETENCIA ECONÓMICA EL ARTÍCULO 30, PÁRRAFO QUINTO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA VIGENTE HASTA EL 6 DE JULIO DE 2014, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA EN CUANTO PERMITE LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE LA INVESTIGACIÓN A CARGO DE LA COMISIÓN FEDERAL RESPECTIVA.

Además, aun cuando la Autoridad Investigadora justifica la ampliación de los plazos porque, supuestamente, debía requerir a otros agentes económicos que pudieran proporcionar información y documentos relevantes, lo cierto es que ese motivo no se sostiene. Para que fuere válido ya tendría que haber formulado al menos algún requerimiento a agentes económicos relacionados con la materia de la investigación. Sin embargo, según se desprende del Expediente en el primer periodo de investigación la Autoridad Investigadora no formuló ni un solo requerimiento de información a agentes económicos distintos al AEPT. En cambio, solo formuló dos requerimientos de información a la UC y la UPR del propio Instituto. Esto hace patente que ni siquiera la primera ampliación del plazo es válida, pues en el plazo original jamás se formuló requerimiento de información alguno a participantes de los mercados investigados, según sugirió al pretender justificar la ampliación.

De hecho, el primer requerimiento de información a algún participante del mercado investigado se verificó hasta el 16 de febrero de 2021, esto es, durante el tercer periodo de investigación.

Más aún, si resultara admisible una primera ampliación del periodo de investigación bajo la consideración genérica transcrita líneas arriba, ¿podría admitirse y sostenerse la legalidad de tres ulteriores ampliaciones simplemente enunciando la misma frase? Esto colisiona de manera franca con el estándar impuesto por el propio legislador ordinario federal, que no instituyó una facultad discrecional absoluta a favor de la Autoridad Investigadora (redactando, por ejemplo, que *“el periodo de investigación podrá ser ampliado hasta en cuatro ocasiones, a juicio de la Autoridad Investigadora”*), sino que introdujo un componente reglado de motivación; un verdadero estándar que funciona como una carga de motivación para la Autoridad Investigadora y que en el caso concreto sencillamente no se supera ni respeta.

Además, llama la atención que, a pesar de que el objeto de la investigación fue el mercado de provisión de servicios mayoristas de desagregación en la red local del AEPT, los dos requerimientos de información formulados a Telmex se recibieron el 27 de abril de 2021 y el 29 de abril de 2022, esto es, hasta el tercero y quinto periodos de investigación, sin requerir jamás a Telnor. Efectivamente, la Autoridad Investigadora indica que existían “otros” agentes económicos relacionados que podrían proporcionar información y documentos para esclarecer los hechos; sin embargo, es absurdo considerar que para ese momento no se hubiere considerado a Telmex y Telnor como un agente fundamental en el caso. Si a esta situación se le agrega el hecho que la mayor parte de los elementos empleados para formular la imputación de responsabilidad a esta concesionaria fueron obtenidos precisamente de la información presentada con motivo de esos dos requerimientos, es evidente que la Autoridad Investigadora no utilizó de manera adecuada el plazo inicial de la investigación pues, en todo caso, tendría que haber procurado obtenerla desde un inicio y no esperar a los plazos extraordinarios.

A la luz de las características del caso, en función de la basta información en poder de las diferentes unidades del Instituto y considerando que no fue sino hasta el tercer periodo de investigación que la Autoridad Investigadora involucró a agentes económicos que participan en los mercados investigados, lo claro es que se está frente a una ilegal e injustificada demora en la integración y posterior dictaminación del asunto.

Más aún, al determinar los tiempos necesarios para tratar con un asunto con una “complejidad” intensiva en información, la Autoridad Investigadora aplicó un trato distinto para sí misma y para Telmex como requerido durante el procedimiento de investigación. En las constancias que obran en el Expediente, el Pleno del IFT podrá constatar que el primer requerimiento de información a este agente económico se notificó en abril de 2021, dos años después de haber iniciado la investigación en abril de 2019, mismo que fue desahogado en cinco meses. Ello, debido a que la Autoridad Investigadora tomaba más días para evaluar el contenido de lo presentado que el periodo otorgado al requerido para presentar la información “compleja” a quien sólo otorgaba periodos de 10 días hábiles para presentar información y documentos en formatos que no corresponden a los empleados en el curso normal de sus operaciones; y el segundo requerimiento de información se notificó un año después, en mayo de 2022, que se tuvo por desahogado en junio del mismo año, bajo las mismas condiciones de trato desigual en los tiempos para responder otorgados a Telmex y los tiempos que se permitió la Autoridad Investigadora para revisar la información.

En esa medida, son ilegales los acuerdos de ampliación del periodo de investigación, y como consecuencia inmediata y necesaria de dicha ilegalidad, se sigue que todo lo actuado por la Autoridad Investigadora a partir del término del primer periodo de investigación es ilegal. En consecuencia, la información obtenida con posterioridad a dicha fecha no debe ser considerada para estudiar el asunto.

Adicionalmente, Telnor manifestó lo siguiente:

Nunca fue requerido y es absurdo considerar que para ese momento no se hubiere considerado como un agente fundamental en el caso.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas** por una parte e **inoperantes** por otra, en atención a las siguientes consideraciones.

Como primer punto, es preciso señalar que la Autoridad Investigadora es un órgano dotado de autonomía técnica y de gestión en su actuación, resaltando que su función principal es desahogar las investigaciones previstas en la LFCE, dichas investigaciones se desarrollan mediante la

planeación y realización de ciertas gestiones, actos o diligencias dotados de cierta complejidad técnica, y sobre todo, de discrecionalidad, que tienen como finalidad determinar si es probable la existencia de conductas anticompetitivas.

Así, derivado de esta complejidad técnica que enviste el curso de las investigaciones de la Autoridad Investigadora, es que en la ley se prevé la posibilidad de ampliar el plazo de investigación, ya que el periodo de investigación tiene por objeto verificar que la actuación de uno o varios agentes económicos haya o no infringido las reglas normativas en materia de competencia económica y, en caso de considerar que las incumplen, deben recabarse los elementos de convicción que acrediten dicho incumplimiento y permitan establecer fundadamente la probable responsabilidad de aquél o aquellos agentes económicos trasgresores.¹⁵²

De esta manera, resulta una facultad discrecional de la Autoridad Investigadora ampliar o no el periodo de investigación y, en caso de que se amplíe, también es su potestad agotar dichos periodos hasta los 120 (ciento veinte) días otorgados por la LFCE. La decisión que la Autoridad Investigadora tome para ampliar o no el periodo de investigación y decidir si requiere agotar la totalidad de los 120 (ciento veinte) días de cada periodo, se tomará, caso por caso, con base en la información con la que cuente hasta ese momento y que, del análisis de la misma, pueda determinar la necesidad de requerir un periodo más de investigación. Así, la Autoridad Investigadora cuenta con plena libertad para decidir sobre el tiempo requerido para allegarse de los elementos de convicción suficientes que le permitan conocer si existe o no una posible infracción, y de ser el caso, conocer desde su naturaleza hasta su alcance.

Ahora bien, Telmex y Telnor señalan que los acuerdos de ampliación de la investigación son ilegales en la medida en la que no contienen una debida motivación consistente en la justificación de las razones que sustentan la ampliación de los periodos de investigación, asimismo, señalan que la Autoridad Investigadora emplea formatos preestablecidos; sin embargo, sus manifestaciones devienen **infundadas** toda vez que, contrario a lo referido por los Probables Responsables, todos los acuerdos de ampliación en la etapa indagatoria fueron emitidos conforme a derecho, es decir, se encuentran debidamente fundados y motivados y en todos ellos se advierte la causa que justifica la ampliación del periodo de investigación correspondiente.

En ese sentido, la investigación en el Expediente se desarrolló en 5 (cinco) periodos con fundamento en lo previsto en el artículo 71, tercer párrafo, de la LFCE. Así, del análisis de cada

¹⁵² Sirve de apoyo el siguiente criterio de la SCJN: "**COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 30, PÁRRAFO QUINTO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 6 DE JULIO DE 2014, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA EN CUANTO PERMITE LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE LA INVESTIGACIÓN A CARGO DE LA COMISIÓN FEDERAL RESPECTIVA.**" Del precepto indicado se advierte que la Comisión Federal de Competencia puede iniciar, de oficio o a petición de parte, procedimientos de investigación y que el periodo de ésta podrá ampliarse hasta en 4 ocasiones, por periodos de hasta 120 días, cuando existan causas debidamente justificadas para ello, lo que no viola los principios de legalidad y seguridad jurídica, si se atiende a la encomienda constitucional y legal que tiene ese órgano de perseguir y sancionar monopolios, pues las investigaciones que haga pueden implicar el descubrimiento de prácticas o actos de muy diversa naturaleza, lo que a su vez, provoca la realización de gestiones, actos o diligencias varias, incluso de carácter técnico, que generen cierta complejidad en la indagatoria, lo que explica que el legislador haya fijado ese plazo máximo, pero aún más, que haya previsto la posibilidad de que se amplíe; y si bien no fijó supuestos específicos para el ejercicio de esa atribución, ello no libera a la autoridad de la obligación de explicar o razonar los motivos por los cuales amplía el plazo de investigación, pues claramente la norma le autoriza a hacerlo cuando existan causas debidamente justificadas para ello, lo que se traduce en que la Comisión debe fundar y motivar el acto correspondiente, observando con ello lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Registro digital: 2009669.

uno de los acuerdos de ampliación de la investigación tramitada en el Expediente, se desprenden los siguientes elementos de motivación y fundamentación:

Primer acuerdo de ampliación de la investigación (inicia segundo periodo de investigación)

[MOTIVACIÓN, circunstancias de tiempo y lugar de emisión del acto] Ciudad de México, a [25] de octubre de [2019]. **[MOTIVACIÓN, circunstancias de modo de emisión del acto.]** Vistas las constancias que obran en el expediente en que se actúa, radicado en la Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de conformidad con los siguientes: Antecedentes [...] **[MOTIVACIÓN, razonamiento que justifica la aplicación del artículo 71, tercer párrafo de la LFCE]** Considerando I. Que debido a la complejidad de la investigación, es necesario realizar actuaciones adicionales con el fin de obtener más elementos de convicción, pues se considera que existen otros agentes económicos relacionados con la materia de la presente investigación de orden público, que pudieran proporcionar información y documentos relevantes para esclarecer los hechos que se investigan. **[FUNDAMENTACIÓN OBJETIVA, Precepto legal que sirve de fundamento para la ampliación del plazo de investigación]** II. Que conforme a lo anterior, es necesario que esta autoridad continúe el ejercicio de las facultades de investigación previstas en los artículos 28, párrafo décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, párrafo tercero, 26 y 28, fracción V, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como 2, 5, párrafo primero, 28, fracciones II, VIII, IX y XI, y 71 a 77, de la Ley Federal de Competencia Económica. **[FUNDAMENTACIÓN SUBJETIVA, Preceptos legales que soportan la competencia de la Autoridad Investigadora para ampliar el plazo de investigación]**. En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestos, y con fundamento en los artículos antes citados, así como 71, párrafo cuarto, 114, párrafo primero, y 117, párrafo tercero, de la Ley Federal de Competencia Económica; 63, 165, fracción II, 167 y 175 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, así como 4, fracción VI, y 62, fracción XXII, del Estatuto Orgánico [...] **Primero. Se amplía el periodo de la investigación radicada con el número de expediente AI/DE-002-2019 por ciento veinte días hábiles adicionales, contados a partir del día hábil siguiente a aquél en que finalice el periodo que actualmente se encuentra transcurriendo [...]**.¹⁵³ [Inserciones sobre el texto original para demostrar fundamentación y motivación].

Segundo acuerdo de ampliación de la investigación (inicia tercer periodo de investigación)

[MOTIVACIÓN, circunstancias de tiempo y lugar de emisión del acto] Ciudad de México, a primero de diciembre de dos mil veinte. **[MOTIVACIÓN, circunstancias de modo de emisión del acto.]** [...] Vistas las constancias que obran en el expediente en que se actúa, radicado en la Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de conformidad con los siguientes: Antecedentes [...] **[MOTIVACIÓN, razonamiento que justifica la aplicación del artículo 71, tercer párrafo de la LFCE]** V. Entre las diligencias realizadas se han formulado requerimientos de información a diversos agentes económicos y autoridades públicas, algunos de los cuales no han presentado la totalidad de la información

¹⁵³ Folio 1049 del Expediente.

requerida, en particular, los oficios número IFT/110/AI/DG-PCMI/029/2020 e IFT/110/AI/DG-PCMI/031/2020. [...] I. Que debido a la complejidad de la investigación, es necesario realizar actuaciones adicionales con el fin de obtener más elementos de convicción, pues se considera que existen otros agentes económicos relacionados con la materia de la presente investigación de orden público, que pudieran proporcionar información y documentos relevantes para esclarecer los hechos que se investigan. **[FUNDAMENTACIÓN OBJETIVA, Precepto legal que sirve de fundamento para la ampliación del plazo de investigación]** II. Que conforme a lo anterior, es necesario que esta autoridad continúe el ejercicio de las facultades de investigación previstas en los artículos 28, párrafo décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, párrafo tercero, 26 y 28, fracción V, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como 2, 5, párrafo primero, 28, fracciones II, VIII, IX y XI, y 71 a 77, de la Ley Federal de Competencia Económica. [...] **[FUNDAMENTACIÓN SUBJETIVA, Preceptos legales que soportan la competencia de la Autoridad Investigadora para ampliar el plazo de investigación]**. En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestos, y con fundamento en los artículos antes citados, así como 71, párrafo cuarto, 114, párrafo primero, y 117, párrafo tercero, de la Ley Federal de Competencia Económica; 63, 165, fracción II, 167 y 175 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, así como 4, fracción VI, y 62, fracción XXII, del Estatuto Orgánico [...] **Primero.** Se amplía el periodo de la investigación radicada con el número de expediente AI/DE-002-2019 por ciento veinte días hábiles adicionales, contados a partir del día hábil siguiente a aquél en que finalice el periodo que actualmente se encuentra transcurriendo [...].¹⁵⁴ [Inserciones sobre el texto original para demostrar fundamentación y motivación].

Tercer acuerdo de ampliación de la investigación (inicia cuarto periodo de investigación)

[MOTIVACIÓN, circunstancias de tiempo y lugar de emisión del acto] Ciudad de México, a quince de junio de dos mil veintiuno. **[MOTIVACIÓN, circunstancias de modo de emisión del acto.]** Vistas las constancias que obran en el expediente en que se actúa, radicado en la Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones, y de conformidad con los siguientes: Antecedentes [...] **[MOTIVACIÓN, razonamiento que justifica la aplicación del artículo 71 de la LFCE]** VI. Entre las diligencias realizadas se han formulado requerimientos de información a diversos agentes económicos y autoridades públicas, algunos de los cuales no han presentado la totalidad de la información requerida, en particular, los oficios número IFT/110/AI/DG-PCMI/019/2021 e IFT/110/AI/DG-PCMI/021/2021 y IFT/110/AI/DG-PCMI/024/2021. [...] I. Que debido a la complejidad de la investigación, es necesario realizar actuaciones adicionales con el fin de obtener más elementos de convicción, pues se considera que existen otros agentes económicos relacionados con la materia de la presente investigación de orden público, que pudieran proporcionar información y documentos relevantes para esclarecer los hechos que se investigan [...] **[FUNDAMENTACIÓN OBJETIVA, Precepto legal que sirve de fundamento para la ampliación del plazo de investigación]** II. Que conforme a lo anterior, es necesario que esta autoridad continúe el ejercicio de las facultades de investigación previstas en los artículos 28, párrafo décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, párrafo tercero, 26 y 28, fracción V, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como 2, 5, párrafo primero, 28, fracciones II, VIII, IX y XI, y 71 a 77, de la Ley

¹⁵⁴ Folios 1113 a 1115 del Expediente.

Federal de Competencia Económica. [...] [FUNDAMENTACIÓN SUBJETIVA, Preceptos legales que soportan la competencia de la Autoridad Investigadora para ampliar el plazo de investigación]. En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestos, y con fundamento en los artículos antes citados, así como 71, párrafo cuarto, 114, párrafo primero, y 117, párrafo tercero, de la Ley Federal de Competencia Económica; 63, 165, fracción II, 167 y 175 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, así como 4, fracción VI, y 62, fracción XXII, del Estatuto Orgánico [...] Primero. Se amplía el periodo de la investigación radicada con el número de expediente AI/DE-002-2019 por ciento veinte días hábiles adicionales, contados a partir del día hábil siguiente a aquél en que finalice el periodo que actualmente se encuentra transcurriendo [...].¹⁵⁵ [Inserciones sobre el texto original para demostrar fundamentación y motivación].

Cuarto acuerdo de ampliación de la investigación (inicia quinto periodo de investigación)

“[MOTIVACIÓN, circunstancias de tiempo y lugar de emisión del acto] Ciudad de México, a quince de diciembre de dos mil veintiuno. [MOTIVACIÓN, circunstancias de modo de emisión del acto. Vistas las constancias que obran en el expediente en que se actúa, radicado en la Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones, y de conformidad con los siguientes: Antecedentes [...] [MOTIVACIÓN, razonamiento que justifica la aplicación del artículo 71 de la LFCE] VII. Entre las diligencias realizadas se han formulado requerimientos de información a diversos agentes económicos y autoridades públicas, algunos de los cuales no han presentado la totalidad de la información requerida, en particular, los oficios número IFT/110/AI/DG-PCMI/031/2021 e IFT/110/AI/DG-PMCI/051/2021, IFT/110/AI/DG-PMCI/052/2021, IFT/110/AI/DG-PMCI/063/2021, IFT/110/AI/DG-PMCI/067/2021, IFT/110/AI/DG-PMCI/068/2021 e IFT/110/AI/DG-PMCI/069/2021. [...] I. Que debido a la complejidad de la investigación, es necesario realizar actuaciones adicionales con el fin de obtener más elementos de convicción, pues se considera que existen otros agentes económicos relacionados con la materia de la presente investigación de orden público, que pudieran proporcionar información y documentos relevantes para esclarecer los hechos que se investigan. [...] [FUNDAMENTACIÓN OBJETIVA, Precepto legal que sirve de fundamento para la ampliación del plazo de investigación] II. Que conforme a lo anterior, es necesario que esta autoridad continúe el ejercicio de las facultades de investigación previstas en los artículos 28, párrafo décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, párrafo tercero, 26 y 28, fracción V, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como 2, 5, párrafo primero, 28, fracciones II, VIII, IX y XI, y 71 a 77, de la Ley Federal de Competencia Económica. [...] [FUNDAMENTACIÓN SUBJETIVA, Preceptos legales que soportan la competencia de la Autoridad Investigadora para ampliar el plazo de investigación]. En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestos, y con fundamento en los artículos antes citados, así como 71, párrafo cuarto, 114, párrafo primero, y 117, párrafo tercero, de la Ley Federal de Competencia Económica; 63, 165, fracción II, 167 y 175 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, así como 4, fracción VI, y 62, fracción XXII, del Estatuto Orgánico [...] Primero. Se amplía el periodo de la investigación radicada con el número de expediente AI/DE-002-2019 por ciento veinte días hábiles adicionales, contados a partir del día

¹⁵⁵ Folios 1617 a 1619 del Expediente.

*hábil siguiente a aquél en que finalice el periodo que actualmente se encuentra transcurriendo [...]”.*¹⁵⁶

[Inserciones sobre el texto original para demostrar fundamentación y motivación].

Adicionalmente, Telmex y Telnor señalan que durante el primer periodo de investigación la Autoridad Investigadora solo formuló dos requerimientos de información a la UC y la UPR del propio Instituto y que el primer requerimiento de información a agentes económicos que participan en los mercados investigados se verificó hasta el tercer periodo de investigación, por lo que consideran que la justificación de la ampliación de los plazos no se sostiene. Asimismo, señalan que los dos requerimientos de información formulados a Telmex en el Expediente, se recibieron hasta el tercero y quinto periodos de investigación, por lo que consideran que la Autoridad Investigadora no utilizó de manera adecuada el plazo inicial de la investigación, ya que tendría que haber formulado dicho requerimiento desde un inicio y no esperar a los plazos extraordinarios.

Al respecto, éstas manifestaciones resultan **inoperantes** por **genéricas**, pues los Probables Responsables se limitan a referir que las actuaciones tramitadas con posterioridad al primer periodo de investigación son ilegales; sin demostrar la ilegalidad de dichas actuaciones y basado, únicamente, en: **i)** su apreciación de lo que debió hacer la Autoridad Investigadora durante la investigación, **ii)** a qué agentes económicos debió requerir, **iii)** en qué momento de la indagatoria tuvo que hacerlo, **iv)** su apreciación sobre la suficiencia de las actuaciones de la Autoridad Investigadora, y **v)** su apreciación sobre cómo se debió tramitar, en general, la investigación.

Al respecto, las investigaciones se tramitan caso por caso, en vista de las complejidades de la investigación misma y en ejercicio de la autonomía técnica y de gestión de la que goza la Autoridad Investigadora, por lo que los argumentos de los Probables Responsables devienen, a todas luces, **gratuitos**.

Respecto a los informes o documentos relevantes y necesarios para realizar las investigaciones, que se encuentran en poder de diversos agentes económicos y/o autoridades, se destaca que es importante que la cooperación de los agentes económicos requeridos por la Autoridad Investigadora implique un apoyo completo, total y sin obstáculos en el procedimiento de investigación, pues de ello dependerá, en buena medida, la evolución o complejidad de cada investigación, aunado a la obligación de los agentes económicos de cumplir con los requerimientos a los que están sujetos por disposición de la LFCE.

Consecuentemente, al allegarse de la información requerida, la Autoridad Investigadora realiza el análisis de la misma con el objeto de indagar sobre la posible existencia de prácticas anticompetitivas dentro de cada periodo de investigación, lo que no conlleva un trato distinto entre sí misma y Telmex, toda vez que la LFCE no acota a un plazo para que la Autoridad Investigadora analice cada requerimiento, además, no constriñe a la autoridad encargada del desahogo de la

¹⁵⁶ Folios 5630 a 5632 del Expediente.

etapa de investigación a que sólo deba requerir información a agentes económicos en todos los casos, pues la decisión de la autoridad de solicitar informes y documentos es una facultad discrecional que atiende a las particularidades de cada caso.

Derivado de lo anterior, la Autoridad Investigadora no puede identificar *a priori* toda la información que debe recabar -ya sea de fuentes públicas o privadas-, así como a todos los agentes económicos relacionados con la materia de la investigación. Tan es así, que tal como lo señala la Autoridad Investigadora en el DPR, se realizaron un total de 32 (treinta y dos) requerimientos de información a diversos agentes económicos y/o autoridades.¹⁵⁷

En ese sentido, como se analizó anteriormente, la necesidad o motivación para emitir un acuerdo de ampliación de investigación no atiende únicamente a que la Autoridad Investigadora ocupe ese nuevo periodo de investigación para formular requerimientos a algún agente económico, como de manera infundada lo señalan los Probables Responsables. En el caso, es cierto que el primer requerimiento a un agente económico se formuló el 16 de febrero 2021; sin embargo, la Autoridad Investigadora debe allegarse de la mejor información disponible, por lo que existieron solicitudes de información a diversas autoridades. En congruencia con lo anterior, los acuerdos de ampliación del periodo de investigación citan preceptos legales aplicables al caso concreto y exponen las razones que la Autoridad Investigadora tuvo para emitirlos, mismos que justifican la racionalidad de la decisión.

A mayor abundamiento, los requerimientos forman parte de un proceso que va avanzando y complementándose en la medida que progresa el periodo de investigación y la LFCE no obliga a la Autoridad Investigadora a requerir sólo a agentes económicos para su investigación, sino a toda persona que tenga conocimiento o relación con algún hecho de la investigación.¹⁵⁸

Por lo anterior, resultan **infundadas** las aseveraciones de los Probables Responsables, ya que, como se ha referido a lo largo del presente apartado, la Autoridad Investigadora realizó un total de 32 (treinta y dos) requerimientos de información, mismos que resultaron necesarios para el desahogo de su investigación y se encuentran debidamente fundados y motivados.

Por otra parte, resulta **infundada** la manifestación de que a Telmex sólo le otorgaban periodos de 10 (diez) días hábiles para presentar información, toda vez que dicho término está previsto por el artículo 73, párrafo segundo, de la LFCE, precepto que contempla que dicho plazo podrá ampliarse. No es óbice señalar que tal como lo manifiesta la Autoridad Investigadora, dicha prórroga fue concedida a Telmex para dar respuesta a los requerimientos,¹⁵⁹ aunado a lo anterior, Telmex no señala de qué manera se actualizaría alguna transgresión a su esfera jurídica.

Por último, en relación con las manifestaciones respecto a que Telnor no fue requerido en algún momento de la etapa de investigación y es agente fundamental para el procedimiento de

¹⁵⁷ Página 17 del DPR.

¹⁵⁸ Cfr. Artículo 119 de la LFCE.

¹⁵⁹ Folios 1508 a 1511 del Expediente.

investigación, tales afirmaciones resultan **inoperantes** en atención a que, si bien es cierto que Telnor es un agente económico en calidad de probable responsable, también es cierto que Telnor funge como subsidiaria de Telmex¹⁶⁰ y, en consecuencia, a través de los desahogos de requerimientos a Telmex, se presentó la información de Telnor en su calidad de subsidiaria, por lo que resultó innecesario requerir a Telnor para efectos de la investigación.

No obstante que sus manifestaciones devienen inoperantes, se remite al apartado “4.11.1.2.2.3. *El volumen de solicitudes no es suficiente para considerar que se restringió el acceso a la red fija del AEPT*” de la presente resolución, donde se analiza la relación de Telmex y Telnor como parte de un GIE, ya que actúan desde el punto de vista económico como una unidad en el mercado cuyas actividades inciden en los Mercados Relevantes.

4.4. Violación al principio de no autoincriminación¹⁶¹

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Los requerimientos de información¹⁶² y sus respectivos reiteramientos son contrarios al apartado A, fracción II, del artículo 20 de la CPEUM, aplicable por analogía al derecho administrativo sancionador, toda vez que exigieron a Telmex, en su calidad de denunciada, presentar información y elementos de prueba que se utilizarían para imputarle responsabilidad, con el apercibimiento de que, en caso de incumplimiento, le aplicarán graves consecuencias.

Adicionalmente, Telnor agregó lo siguiente:

Si bien los requerimientos de información solo le fueron formulados a Telmex, lo cierto es que con motivo de aquellos, Telmex se vio obligada a proporcionar información que se utilizó como base de la imputación para ambos. Por tanto, la violación al principio de no autoincriminación incide en la esfera de derechos de Telnor de manera refleja.

Asimismo, Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La fracción II del apartado A del artículo 20 de la CPEUM consagra el derecho de todo imputado a declarar o guardar silencio, y a que su silencio no sea utilizado en su contra. La Primera Sala de la SCJN, al resolver el amparo directo en revisión 5236/2014, del cual derivó la siguiente tesis, precisó que de la literalidad de ese precepto se infiere lo siguiente:

- **El derecho de toda persona sujeta a proceso a defenderse y declarar en su favor “hasta en tanto lo considere necesario para el óptimo ejercicio de su defensa,”**

¹⁶⁰ Telmex es titular de manera indirecta del 99% del capital social de Telnor. Folio 6735 del Expediente.

¹⁶¹ Folios 7603 a 7608 y 7917 a 7922 del Expediente.

¹⁶² Formulados el 27 de abril de 2021 y 29 de abril de 2022.

por lo cual, las autoridades tienen prohibido forzar a la persona, *“bajo ningún medio coactivo, o con la amenaza de su utilización,”* a confesar o realizar declaraciones tendientes a aceptar su responsabilidad.

- La prohibición de realizar inferencias negativas a partir del silencio, lo cual involucra respetar la estrategia de defensa.

Finalmente, refiere que el ejercicio de un derecho fundamental *“no puede traducirse en un costo o implicar una consecuencia negativa para la persona.”*¹⁶³

Por su parte, el artículo 20, apartado A, fracción X, de la CPEUM, indica que los principios previstos en este artículo -los cuales, claramente, incluyen al derecho a la no autoincriminación- son aplicables en las audiencias preliminares al juicio. Sobre ello, la Primera Sala indicó en la tesis 1a. CXXIII/2004,¹⁶⁴ que el derecho a la no autoincriminación rige todo el proceso penal, incluida la averiguación previa, hoy día, etapa de investigación.

Ahora bien, es criterio sostenido de la SCJN que, para la interpretación constitucional del derecho administrativo sancionador, es válido acudir a los principios del derecho penal sustantivo, atento a su similitud y a que ambas ramas del derecho son expresión de la potestad punitiva del Estado. En efecto, ha sostenido que las penas y las sanciones administrativas son similares, pues ambas tienen cabida como reacción frente a lo antijurídico. No obstante, su aplicación no puede ser automática, sino que debe modularse en función de criterios de compatibilidad.¹⁶⁵

Se ha afirmado que la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, ya que en ambos se manifiesta la potestad punitiva del Estado, entendiéndola como la facultad que tiene para imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de hechos ilícitos.

Una de las diferencias que guardan las normas penales y administrativas es que una se impone por un tribunal y otra por la autoridad administrativa, constituyendo una diferencia jurídico-material entre los tipos de normas. Como consecuencia, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador, se debe acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando no se pueda hacer su traslación de forma automática porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo debe realizarse en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

¹⁶³ Al respecto, cita el siguiente criterio: *“DERECHO A LA NO AUTOINCROMINACIÓN. IMPUTACIONES QUE DERIVAN DE RESPETAR SU EJERCICIO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 20, APARTADO A, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA PENAL DEL 18 DE JUNIO DE 2008)”*.

¹⁶⁴ Registro digital: 179607.

¹⁶⁵ Al respecto cita el siguiente criterio: *“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO”*.

En tal sentido, la Segunda Sala de la SCJN identificó que, para verificar la aplicabilidad de dichos principios, es indispensable corroborar que la norma respectiva en efecto esté inmersa en un procedimiento del derecho administrativo sancionador, en los siguientes términos.¹⁶⁶

Por su parte, la Primera Sala de la SCJN ha establecido una metodología para analizar si una norma de derecho administrativo sancionador es violatoria de principios del derecho penal.¹⁶⁷

A partir de lo anterior, es posible concluir que los requisitos para la aplicabilidad de los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador tienen dos notas características:

- Elemento formal: que se trate de un procedimiento del que pueda derivar la imposición de una pena o sanción.
- Elemento material: que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado, es decir, que su sustanciación tenga como finalidad determinar si se debe sancionar una conducta administrativamente ilícita.

En el caso se reúnen los requisitos en cita, porque es incontrovertible que la imputación de responsabilidad que pretende la AI es la antesala de un procedimiento administrativo sancionador y que de aquel pueden derivar las penas y sanciones previstas, destacadamente, en el artículo 127, fracciones VI y VII, de la LFCE.

En la misma línea, es natural reconocer la aplicabilidad del principio de no autoincriminación al derecho administrativo sancionador, pues la AI -de manera similar a la labor de un Ministerio Público- recaba pruebas para acreditar la comisión de un ilícito, siendo que los sujetos investigados (en el caso Telmex, al intervenir como denunciado) deben estar en aptitud de formar una defensa que considere la posibilidad de declarar o no, según sus mejores intereses.

Esto, incluso, se confirma por el hecho de que el artículo 73 de la LFCE exige que en los requerimientos de información se precise al sujeto requerido si su intervención en la investigación es bajo el carácter denunciado o de tercero coadyuvante. Es decir, dicho precepto lleva implícita una regla de trato que indica que al denunciado se le deben reconocer derechos que al tercero coadyuvante no le aplican. De lo contrario, ¿de qué serviría que en el artículo en cita se hiciera esa distinción?

¹⁶⁶ Al respecto refirió el siguiente criterio: "*NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APUCABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR*".

¹⁶⁷

Al respecto refirió el siguiente criterio: "*NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR SI ÉSTAS VIOLAN DERECHOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN EN MATERIA PENAL*". Tesis: la. CCCLXXI/2014 (10a.). Registro digital: 2007800.

Así, el requisito que impuso el legislador a la autoridad investigadora conlleva un reconocimiento implícito del derecho del denunciado de declarar o de guardar silencio.

No sobra destacar que la aplicabilidad de este principio no merma las facultades que el artículo 28 de la CPEUM otorga al IFT -y que se ven reflejadas en los artículos 73 y 119 de la LFCE- como autoridad en materia de competencia, pues su correcta lectura a la luz del artículo 20 de la CPEUM, indica que está en plena posibilidad de requerir al denunciado, quien podrá optar por darle o no la información para prevenir la violación al derecho fundamental a no auto incriminarse, y además podrá requerir a cualquier otra persona, quien tendrá la obligación de aportar la información, y sí podrá hacerse acreedora de una multa en caso de incumplimiento.

No pasa por alto que en los amparos en revisión 112/2020 y 153/2020 la Segunda Sala de la SCJN sostuvo que el principio en materia penal de no autoincriminación no aplica al ámbito administrativo al ser incompatible con la naturaleza de los procedimientos que la conforman. Al efecto, indicó que, si bien ambas materias son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, la materia administrativa tiene la facultad de vigilar el cumplimiento de la normativa correspondiente, para lo cual puede exigir de cualquier persona la exhibición de la información indispensable para comprobar el acatamiento de esta.

Sin embargo, respetuosamente, se sostiene que la aplicabilidad de los principios penales al derecho administrativo sancionador no debe atender exclusivamente a la finalidad de la institución, pues para tales efectos, la legislación penal también tiene como finalidad vigilar mutatis mutandis el cumplimiento de la normatividad penal. En cambio, conforme al artículo 1º constitucional, debe analizarse en función de la calidad del sujeto que es requerido, sea denunciado o tercero coadyuvante, pues no se le pueden asignar las mismas consecuencias a ambos; y considerando el resultado material sobre la esfera de derechos de quien comparece como denunciado, que es la imposición de sanciones sobre la base de afirmaciones obtenidas coactivamente.

Adicionalmente, Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Es indiscutible que los artículos 73 y 119 de la LFCE facultan a la AI a solicitar información a cualquier persona para realizar sus investigaciones; así como que el artículo 126 de la LFCE la autorizan para aplicar medidas de apremio para el desempeño de sus funciones. Sin embargo, la interpretación conforme de esas facultades con los artículos 1º y 20 de la CPEUM, indica que estas no son irrestrictas, sino que deben -forzosamente- entenderse de manera armónica con los derechos fundamentales de las personas requeridas. Esto es especialmente cierto tratándose

de quienes son llamados en su calidad de denunciados, pues comparecen a la investigación con una posición diferenciada que la de *“cualquier persona”*.

En tal sentido, destaca que el artículo 90 del CFPC, de aplicación supletoria a la LFCE, faculta a las autoridades requirentes a compeler a los terceros, por los medios de apremio más eficaces, para que cumplan con su obligación de prestar auxilio en la averiguación de la verdad; facultad que no se hace extensiva a las partes del procedimiento. Esto, en plena consistencia con el derecho de las partes de no actuar en su propio perjuicio. Incluso, el mismo artículo excluye de la obligación a los ascendientes, descendientes, cónyuges y personas que deben guardar secreto profesional, en los casos que se trate de probar contra la parte con la que estén relacionados: lo que indican -por mayoría de razón- que las partes en cita (es decir, las denunciadas) igualmente están exentas de esa obligación.

Así, la correcta intelección de los artículos 73, 119 y 126 de la LFCE de cara al derecho a la no autoincriminación implica que, si bien la AI puede requerir cualquier tipo de información a cualquier persona, ello no quiere decir que la parte denunciada deba entregarla en sus términos, pues en todo momento tiene el derecho a guardar silencio. Esto a su vez implica que la AI no puede aplicar las medidas de apremio a su alcance cuando el requerimiento esté dirigido al denunciado, pues ello le impide guardar silencio.

Más aún, para estar en aptitud de garantizar el derecho fundamental a la no autoincriminación de la persona denunciada, es fundamental que la autoridad le aporte los elementos necesarios para entender la situación en la que se encuentra, pues de lo contrario estará impedido a discernir qué información presentar y cuál no, precisamente en ejercicio del derecho fundamental en análisis.

A partir de lo expuesto, Telmex y Telnor sostienen que los requerimientos de información violan el derecho a la no autoincriminación, toda vez que se formularon sin que Telmex tuviera conocimiento de la denuncia -o, al menos, de las razones concretas que dieron pie a considerarlo como sujeto denunciado- y sobre la base de una motivación sumamente amplia y genérica. En efecto, a pesar de que Telmex solicitó expresa y reiteradamente en todos los desahogos a los requerimientos de información y sus reiteramientos que se le corriera traslado con la denuncia que dio lugar a la investigación y que se brindara una explicación detallada que justificara la pertinencia e idoneidad de la información requerida, la AI jamás lo realizó.

Esto tuvo como consecuencia que Telmex careciera de los elementos suficientes y necesarios para discernir en pleno ejercicio de su derecho fundamental a guardar silencio respecto de qué información presentar y cuál no, de manera que se vio conminada a responder a cuestionamientos incriminatorios que a la postre derivaron en imputaciones, débiles e infundadas, pero al final imputaciones, en su contra.

Más aún, la autoridad requirió la información bajo apercibimientos que, en realidad, consolidan impedimentos expresos para que Telmex ejerciera su derecho fundamental a guardar silencio. En efecto, en el inciso a), del apartado VI, del requerimiento, la DGPM apercibió a Telmex con la imposición de una multa como medida de apremio hasta por la cantidad de 3,000 (tres mil) UMA por cada día que transcurriera sin cumplirse la orden. En consecuencia, Telmex se vio coaccionado a hacer uso de medios extraordinarios para entregar la información solicitada para evitar que ese apercibimiento se hiciera efectivo, la cual posteriormente fue utilizada para configurar la imputación de la conducta ilícita.¹⁶⁸ Con ello, el requerimiento anuló el derecho de Telmex de elegir entre declarar (presentar información y documentos) y guardar silencio, pues en realidad la segunda opción se volvió ilusoria en la medida en la que su ejercicio trae aparejada costos o consecuencias negativas. En este punto se insiste que la Primera Sala de la SCJN ya ha aclarado que ello es inadmisibile.

Además, los extensos requerimientos de información formulados por la AI también apercibían a Telmex de que, en caso de negarse a proporcionar la información o documentos ordenados, tendría por ciertas las cuestiones que con ellas pretendía acreditar, sin revelar cuáles eran esas cuestiones y sin atender las justificaciones y legítimas oposiciones presentadas sobre la complejidad o inexistencia de la información en los términos requeridos por la autoridad. Esa omisión de la AI para responder en ese momento procesal las manifestaciones presentadas por Telmex, constituye en sí misma una violación procesal puesto que estaba obligada a hacerlo en términos del artículo 90, párrafo segundo, del CFPC de aplicación supletoria de la LFCE.

Si bien en el mismo apartado¹⁶⁹ se reconoce la posibilidad de que Telmex no presentara la información requerida, la AI le asigna consecuencias inadmisibles, pues (i) insiste en que el silencio traerá aparejada la imposición de las sanciones correspondientes y (ii) contraviene la prohibición de realizar inferencias negativas a partir del silencio, impidiendo con ello la construcción de una estrategia de defensa.

Adicionalmente, Telnor agregó lo siguiente:

Se insiste que la AI no le formuló ningún requerimiento, por lo que incluso la información proporcionada por Telmex respecto de la operación de Telnor permaneció desconocida a esta hasta en tanto fue emplazado al procedimiento.

¹⁶⁸ Se trató de información sobre las sdcitudes de alta no liquidadas del SRL, el SRI, el SRP y el SAIS que después empleó la AI para formular su hipótesis del "enquadre" de las conductas.

¹⁶⁹ El inciso c) indica que "en caso de negarse a proporcionar la información o documentos, declarar, facilitarla práctica de diligencias ordenadas o entorpezca la investigación", el Instituto resolverá con base en los hechos de los que tenga conocimiento, sin perjuicio de las sanciones que procedan en términos del artículo 120 de la LFCE; mientras que el inciso d) precisa que "en caso de que no conteste a las preguntas o no desahogue la información requerida", se podrán tener por ciertas las cuestiones que con ellas se pretenda acreditar, con base en la mejor información disponible y salvo prueba en contrario.

Además, los extensos requerimientos de información formulados por la AI también apercibían a Telmex de que, en caso de negarse a proporcionar la información o documentos ordenados, tendría por ciertas las cuestiones que con ellas pretendía acreditar, sin revelar cuáles eran esas cuestiones y sin atender las justificaciones y legítimas oposiciones presentadas sobre la complejidad o inexistencia de la información en los términos requeridos por la autoridad, así como las oposiciones encaminadas a que diversos puntos de los requerimientos ni siquiera obraban en su poder por estar directamente relacionados con Telnor.

Lo expuesto, sin duda, también repercute de en el derecho a una debida defensa consagrado en el artículo 17 constitucional, pues la información presentada por Telmex fue utilizada en contra de Telnor, sin que esta última hubiere tenido oportunidad de formar estrategia alguna durante el trámite de la investigación.

Al respecto, la Primera Sala de la SCJN resaltó la importancia del derecho de los imputados de poder preparar una debida defensa en la etapa de investigación por encontrarse en una situación de desventaja respecto a los demás sujetos procesales, ya que no cuentan con los elementos suficientes para (i) ofrecer los datos de prueba que puedan desvirtuar la investigación y posible imputación, (ii) formular manifestaciones que estime convenientes y (iii) conformar una teoría del caso para el debido ejercicio de este derecho. En esa medida, si se reconoce un derecho de los imputados de acceder a la información que obra en la carpeta de investigación para preparar una debida defensa, por mayoría de razón Telnor tenía derecho a participar durante el trámite de la investigación y así estar en aptitud de ofrecer pruebas, formular manifestaciones y construir una estrategia de defensa.

En virtud de lo expuesto, cualquier información y documentación relacionada con Telnor que hubiere sido presentada por Telmex en desahogo al requerimiento y reiteramientos no es susceptible de formar parte de la imputación en su contra y, como tal, debe ser excluida por el Pleno del IFT al analizar el DPR.

Por su parte, Telmex adicionó lo siguiente:

Lo expuesto también repercute en el derecho a una defensa adecuada consagrado en el artículo 17 de la CPEUM, pues la información presentada es susceptible de ser utilizada en su contra, muy a pesar de que podría no haberla presentado si hubiera tenido mayor conocimiento sobre la materia de la investigación a la que estaba sujeta, y si no se hubiera requerido con los apercibimientos detallados.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes**, de conformidad con los siguientes razonamientos.

Las manifestaciones de los Probables Responsables tienen como común denominador una misma premisa, a saber, que el derecho a la no autoincriminación, referido originalmente a la materia penal, resulta aplicable por analogía a la etapa de investigación de prácticas monopólicas al amparo de la LFCE, al estar inmerso en un procedimiento del derecho administrativo sancionador.

No obstante que en la interpretación de los principios del derecho administrativo sancionador pueda acudir a los principios penales, al ser una potestad punitiva del Estado, como lo es el procedimiento donde se pueda obtener evidencia que después pueda ser utilizada para determinar la imposición de una sanción de una conducta administrativamente ilícita, el derecho a la no autoincriminación resulta inaplicable durante la fase de investigación, en la medida que no es compatible con su naturaleza, porque existe un ámbito diferenciado del derecho penal, como a continuación se explica.

En primer lugar, conviene señalar que en la materia de telecomunicaciones y radiodifusión el marco jurídico busca reglamentar el sistema ordenado en el artículo 28 constitucional para darle eficacia a la regulación del sector, en ese sentido, el IFT como órgano regulador y autoridad de competencia en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, tiene por objeto garantizar la libre concurrencia y competencia económica, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados en dichos sectores. Para garantizar este objetivo constitucional, la LFCE establece las facultades de investigación necesarias para lograr la realización de dicho objetivo.

Es así que, bajo esta directriz constitucional, la facultad de la Autoridad Investigadora para requerir informes y documentos que estime necesarios para la debida integración de las investigaciones de prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, constituye un instrumento para cumplir eficazmente con su objeto constitucional, pues es a partir de la etapa de investigación que la autoridad podrá allegarse de elementos que le permitan entender la naturaleza y el alcance de la posible infracción de las normas en materia de competencia y de esta forma perseguir con eficacia los actos que atenten contra el proceso de competencia y libre concurrencia.¹⁷⁰

¹⁷⁰ Sirve de apoyo el siguiente criterio del P.J.F: "**DERECHO FUNDAMENTAL A LA NO AUTOINCRIMINACIÓN. SUS ALCANCES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS ABSOLUTAS**". La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 669/2010, estableció que el derecho fundamental de no autoincriminación, previsto en la fracción II del apartado A del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, no es exclusivo de la materia penal. Ese derecho consiste en la facultad con que cuenta el sujeto a declarar, en presencia de su defensor, o abstenerse de hacerlo cuando las autoridades competentes inquieran sobre su participación en hechos presuntamente delictivos, o bien, a no verse compelido por cualquier otra autoridad para rendir una declaración, verbal o escrita, que lo pudiera incriminar en hechos de esa naturaleza, dado que de ser así, ésta no tendría valor probatorio alguno. Ahora bien, la atribución de la extinta Comisión Federal de Competencia para requerir los informes y documentos que estime necesarios en el procedimiento de investigación de prácticas monopólicas absolutas, prevista en el artículo 31, párrafo primero, de la Ley Federal de Competencia Económica, vigente hasta el 10 de mayo de 2011, actualmente abrogada, no se ejerce en un procedimiento que, dada su naturaleza, pudiera resultar autoincriminatorio, pues si bien ese derecho protege la facultad del individuo a no hacer manifestaciones, no decir o no hacer declaraciones verbales o escritas que lo pudieren incriminar, ello no implica que pueda negarse a colaborar y a presentar aquellos datos que se le requieran, ya que la facultad referida con que cuenta la autoridad señalada, tiene fundamento constitucional en el artículo 28, que establece la obligación de perseguir con eficacia los actos que atenten contra el proceso de competencia y la libre concurrencia de los agentes económicos, entre los que se encuentran las prácticas monopólicas absolutas." Registro digital: 2013102.

Por lo anterior, el derecho de no autoincriminación no guarda una relación compatible con los fines perseguidos por la CPEUM en materia de competencia económica, en virtud de que el Estado a través del IFT, además de vigilar el cumplimiento de la normatividad correspondiente, ejerce una rectoría sectorial para la realización de ciertos fines, como son prevenir, investigar y combatir las prácticas monopólicas en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. En ese sentido, los agentes económicos que participan en el sector regulado no se les concibe como sujetos pasivos de una potestad coactiva, sino como sujetos activos y participantes del sector regulado, al ser prestadores de un servicio público de interés general, como lo son las telecomunicaciones.¹⁷¹

En conclusión, la etapa de investigación en materia de competencia económica tiene por objeto la obtención de informes y documentos para verificar la actuación de los agentes económicos en el mercado y de esta forma descubrir los actos que presuntamente atenten contra el proceso de competencia y libre concurrencia. En ese sentido, el principio de no autoincriminación no resulta aplicable dado que no se trata de un procedimiento punitivo, pues de considerar lo contrario, se contravendrían disposiciones de orden público y se afectaría el interés social, al hacer nugatorias las facultades de investigación como un instrumento para combatir las prácticas monopólicas, pues los actos de molestia que pudieran sufrir los agentes económicos en las investigaciones llevadas por la Autoridad Investigadora se compensan con el beneficio social de hacer efectiva la protección al proceso de competencia y libre concurrencia, mediante la prevención y eliminación de prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión.

Por otro lado, con relación a lo señalado por los Probables Responsables respecto del alcance de los artículos 73 y 119 de la LFCE, deviene **inoperante** por **partir de una premisa errónea**, pues esta autoridad coincide con el análisis de la Segunda Sala de la SCJN al resolver los amparos en revisión 112/2020 y 153/2020, en donde señala que en el derecho penal los bienes jurídicos tutelados son distintos frente al derecho administrativo, pues en el primero, se determina la responsabilidad por hechos ilícitos que, de acreditarse, puede dar lugar a sentencias que ordenen la privación de la libertad del gobernado, en cambio, en la materia administrativa la autoridad tiene la facultad de vigilar el cumplimiento de la normativa correspondiente, para lo cual puede exigir la exhibición de la información indispensable para comprobar el acatamiento de ésta.

Asimismo, señala que la autoridad administrativa puede hacer uso de medidas de apremio para que el gobernado atiendan los requerimientos de información que le formule, en virtud de que éstas son mecanismos para el eficaz desempeño de las atribuciones de la autoridad. Lo cual muestra que no se puede evitar la coacción porque en materia administrativa se vigila el cumplimiento de la normativa por parte de los gobernados. En ese sentido, los requerimientos de informes y documentos necesarios para realizar las investigaciones en competencia económica deben entenderse como una facultad que busca determinar, en un procedimiento de investigación, la probable existencia de alguna conducta de las que prohíbe el artículo 28 constitucional.

¹⁷¹ Sirve de apoyo el siguiente criterio del PJF: "**ESTADO REGULADOR. PARÁMETRO CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR LA VALIDEZ DE SUS SANCIONES**". Registro digital: 2007408

Por otro lado, las manifestaciones de los Probables Responsables relacionadas con que la obligación de prestar auxilio en la averiguación de la verdad no se hace extensiva a las partes del procedimiento devienen **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**. La LFCE contempla que al requerir informes y documentos en la etapa de investigación se debe señalar el carácter de denunciado o tercero coadyuvante, lo que no implica que adquieran la calidad de partes en sentido material, ya que la intervención del denunciado y del tercero coadyuvante se encuentran limitados a la actividad de presentar informes y documentos requeridos por la Autoridad Investigadora, sin tener un interés jurídico dentro de la investigación, al ser la etapa en que la autoridad ejerce sus facultades para vigilar el cumplimiento a la normatividad de competencia, allegándose de los elementos necesarios de los que se infiera la identificación de conductas contrarias a la ley y los probables responsables de dichas conductas. En este sentido, la Autoridad Investigadora al requerir informes únicamente se encuentra obligada a señalar el carácter del requerido como denunciado o tercero coadyuvante, así como a informar al gobernado la consecuencia de no cumplir un requerimiento.

Por otra parte, el desacato del gobernado de proporcionar la información o documentación requerida para la investigación no significa que la autoridad, por ese motivo, deba inferir en automático su culpabilidad, pues su silencio no se pondera como un indicio de responsabilidad en los hechos investigados,¹⁷² es decir, la facultad que desenvuelve la Autoridad Investigadora tiene como objetivo garantizar a la colectividad en general, la prevención, investigación y combate a las prácticas monopólicas de los sectores regulados de telecomunicaciones y radiodifusión y, por tanto, el derecho a la no autoincriminación no resulta aplicable en los procedimientos de investigación por prácticas monopólicas.

Por otra parte, respecto de los argumentos señalados por Telmex relacionados con la solicitud realizada en los desahogos a los requerimientos de información para que se le corriera traslado con la denuncia que dio lugar a la investigación y que se brindara una explicación detallada que justificara la pertinencia e idoneidad de la información requerida, éstos resultan **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, ya que el artículo 55 de las DRLFCE establece los elementos que deben cumplir los requerimientos de información en el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas, siendo los siguientes: i) el resumen del acuerdo de inicio del procedimiento y, en su caso, la mención de la o las fechas en que se acordó ampliar el período de investigación; ii) la relación que guarda el requerido con la materia del procedimiento; iii) el

¹⁷² Sirve de apoyo el siguiente criterio del PJP: "**COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 31, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 6 DE JULIO DE 2014, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE NO AUTOINCRIMINACIÓN**". El precepto aludido, al prever que la Comisión Federal de Competencia podrá requerir los informes y documentos que estime relevantes para realizar sus investigaciones, citar a declarar a quienes tengan relación con los hechos de que se trate, así como ordenar y practicar visitas de verificación en el domicilio del investigado, en donde se presume que existen elementos necesarios para la debida integración de la investigación, no contraviene el principio de no autoincriminación contenido en el artículo 20, apartado B, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual debe entenderse como la garantía de todo inculpado a no ser obligado a declarar, ya sea confesando o negando los hechos que se le imputan. Esto es así, porque el desacato del agente económico investigado de proporcionar la información o documentación requerida para la investigación, no significa que la Comisión, por ese motivo, deba inferir su culpabilidad, pues su silencio no debe ponderarse como un indicio de responsabilidad en los hechos investigados, por el contrario, el investigado por la presunta comisión de la práctica monopólica tiene el derecho constitucional de desvanecer la imputación que se le atribuye, además, goza en todo momento de los derechos que establece la Constitución Federal, ya que el principio de presunción de inocencia es un derecho absoluto reconocido constitucionalmente del que gozan todas las personas en general, y para que opere su restricción se requiere que sea la norma constitucional la que así lo establezca, lo que no sucede tratándose de la investigación relativa a presuntas prácticas monopólicas, porque en éstas es la Comisión quien debe probar la probable responsabilidad del agente económico investigado, para lo cual debe emitir sus resoluciones preliminares partiendo de hechos de los que tenga conocimiento y tomando en cuenta la información y documentación que tenga disponible." Registro digital: 2009671.

derecho del requerido para solicitar que cierta información sea clasificada como confidencial; iv) la obligación que tiene de proporcionar la información o documentos requeridos, y v) las consecuencias de presentar información falsa o de incumplir con el requerimiento.

Esto es, contrario a lo señalado por Telmex, la Autoridad Investigadora no se encontraba obligada a correr traslado con la Denuncia, ni a acreditar la pertinencia e idoneidad alegada por Telmex, ya que, para cumplir con el principio de legalidad, basta con que la Autoridad Investigadora haya señalado los motivos y razones del vínculo de la información requerida con la causa objetiva que motivó la realización de la indagatoria correspondiente, de conformidad con el parámetro del artículo 55 de las DRLFCE.¹⁷³ Además, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 83, fracción I, de la LFCE y 47 de las DRLFCE, durante el procedimiento seguido en forma de juicio, los Probables Responsables tienen acceso al Expediente e incluso se establece que se podrá utilizar cualquier medio de reproducción para obtener copias de los documentos que obren en el mismo.

Finalmente, respecto de las manifestaciones que adicionó Telnor, en el contexto de que los requerimientos de información no fueron formulados a dicho agente económico, por lo que en diversos puntos de los requerimientos realizados a Telmex no obraban en su poder por estar directamente relacionados con Telnor, repercutiendo en su derecho a una debida defensa por encontrarse en una situación de desventaja respecto a los demás sujetos procesales, se consideran **inoperantes** por **partir de una premisa errónea** por las siguientes consideraciones.

Contrario a lo manifestado por Telnor, la Autoridad Investigadora no se encontraba obligada a requerirle información o documentos, toda vez que, derivado de la naturaleza de los hechos investigados, se advierte que los Probables Responsables llevan a cabo en conjunto la prestación de los Servicios de Reventa y el SAIB a nivel nacional, esto al formar parte del AEPT. En ese sentido, la información presentada por Telmex en atención a los requerimientos realizados correspondía a la actividad económica que los Probables Responsables realizan en conjunto en la prestación de dichos servicios de telecomunicaciones, por lo que la Autoridad Investigadora consideró que la información presentada por Telmex era suficiente para el desarrollo de su investigación. Asimismo, se reitera que los Probables Responsables forman parte del mismo GIE y que, además, Telnor es subsidiaria de Telmex, por lo que existe un vínculo entre las operaciones comerciales de dichas concesionarias en la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y, en consecuencia, en las operaciones que llevan a cabo como GIE, sin que ello prejuzgue la responsabilidad de cada una.

En ese sentido, existe una justificación que resulta viable del requerimiento de información a Telmex sobre su subsidiaria Telnor, pues la información que fue requerida durante la etapa de investigación tiene su origen en las actividades y operaciones que realizan los Probables Responsables como parte del AEPT a nivel nacional, por lo que Telmex se encontraba posibilitada material y jurídicamente a proporcionar la información correspondiente a Telnor.

¹⁷³ IFT/110/AI/DG-PMCI/019/2021 y IFT/110/AI/DG-PMCI/011/2022. Folios 1442 a 1449 y 5985 a 5997 del Expediente.

Lo anterior, no hace nugatorio el derecho de defensa de Telnor, porque es en el procedimiento administrativo que nos ocupa, que el derecho de defensa se materializa al prever i) el emplazamiento al procedimiento seguido en forma de juicio; ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; iii) la oportunidad de alegar; y, iv) la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, de ahí que Telnor no pueda considerar que si durante la etapa de investigación no fue requerido se le haya violado su derecho de defensa.¹⁷⁴

4.5. El DPR testa porciones que impiden una debida defensa¹⁷⁵

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

De conformidad con los artículos 3, fracción IX, 124, párrafo primero, y 125 de la LFCE, es posible clasificar como confidencial aquella información que, de divulgarse, pueda causar un daño o perjuicio en la posición competitiva de quien la haya proporcionado, contenga datos personales cuya difusión requiera su consentimiento, pueda poner en riesgo su seguridad o cuando por disposición legal se prohíba su divulgación: siendo que las partes solo tendrán acceso a un resumen de la información respectiva.

Ahora bien, ha sido criterio en el ámbito internacional y en el nacional que, aún la información que podría ser clasificada como confidencial, debe estar disponible para las partes en un procedimiento, en tanto sea indispensable para el ejercicio de su derecho a una debida defensa.

Sobre ello, destaca la guía de la Comisión Europea titulada *Best Practices on the disclosure of information in data rooms in proceedings under Articles 101 and 102 TFEU and under the EU Merger Regulation*,¹⁷⁶ que presenta orientación práctica sobre cuándo y cómo utilizar repositorios de datos para revelar de manera restringida los secretos comerciales u otra información confidencial obtenida durante los procedimientos seguidos bajo el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

En dicha guía se señala que, si bien las autoridades obtienen información cuantitativa y cualitativa que puede constituir secretos comerciales, lo cierto es que conceder

¹⁷⁴ Sirve de apoyo el siguiente criterio del PJJ: "**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO**". La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado." Registro digital: 200234.

¹⁷⁵ En este apartado se atienden todos y cada uno de los apartados del DPR que se encuentran testados, con independencia de que no se precise cada uno en su desarrollo. Ello, toda vez que la estructura del DPR no se basa en hechos per se, de manera que pueda contestarse a cada uno de ellos de manera independiente; sino que la AI presenta la imputación sobre la base de argumentos complejos y concatenados que ameritan un estudio conceptual global.

¹⁷⁶ Apreciable en el siguiente enlace:
[link de acceso a la guía de la Comisión Europea](#)

acceso a tales datos puede ser necesario en determinadas circunstancias para un ejercicio efectivo del derecho a una debida defensa.¹⁷⁷ De igual manera, enfatiza que la información obtenida durante estos procedimientos puede hacerse accesible a un destinatario de manera restringida, esto es, siempre y cuando sea estrictamente necesario para el ejercicio del derecho previamente aludido.¹⁷⁸

Por otro lado, el Comité de Competencia de la OCDE, refiere la importancia de permitir el acceso a la evidencia relevante en el momento oportuno con el fin de proteger el derecho a una debida defensa, constituyendo una excepción al principio de que la información en los juicios y procedimientos administrativos son de carácter confidencial.¹⁷⁹ Asimismo, enfatiza la obligación a cargo de las autoridades de competencia económica para instrumentar medios que protejan la protección de la información y el derecho a la legítima defensa de los Probables Responsables y demuestra cómo esto es posible de instrumentar.

Las anteriores consideraciones no han sido omitidas por los tribunales nacionales, pues han determinado que debe permitirse el acceso a las partes en el juicio a la información de carácter confidencial, siempre y cuando atienda a la debida defensa de las partes. Incluso este derecho ha sido reconocido a favor de ese Instituto, pues en aquellos juicios de amparo en el que se reclama alguno de sus actos y la parte quejosa aporta información de carácter confidencial, dicha autoridad tiene la facultad de acceder a ella.¹⁸⁰

En caso de que determinada información confidencial se encuentre en pugna con el ejercicio del derecho a una debida defensa, recae la obligación sobre la autoridad de dar acceso a la información que proteja este último frente al primero. Esto es relevante cuando la información confidencial sea la base para imputar conductas ilícitas.

Sin embargo, la AI es omisa en considerar los criterios señalados pues determinó testar información confidencial que nos es necesaria para estar en aptitud de ejercer nuestro derecho a una debida defensa. Con esta aseveración no pretendemos sostener que tenemos el derecho de conocer toda la información confidencial del

¹⁷⁷ Traducción propia del texto original: DG Competition obtains, in the course of its investigation, both quantitative and qualitative information, some of which may serve as evidence underpinning the reasoning in the Commission's Statement of Objections. Data collected from third parties (e.g. constant price data, sales data, binding data, margins etc.) often constitute business secrets which are by natura confidential. In particular, if the data are of a quantitative nature, it may not be possible to provide, in a timely manner, a meaningful non-confidential version. Exceptionally, this may also be true for qualitative information (e.g. internal strategy documents of competitors). However, granting access to such data may be necessary in certain circumstances for an effective exercise of the rights of defence.

¹⁷⁸ Traducción propia del texto original; Data rooms are an exceptional tool which can - depending on the circumstances of the individual case - safeguard the rights of defence while respecting the legitimate interests of confidentiality of the undertakings or persons from which the Commission has obtained the information (the "Data Providers"). By means of a data room, documents in the Commission's file are made accessible to an addressee of a Statement of Objections in a restricted manner, i.e. by limiting the number and/or category of persons having access and the use of the information being accessed to the extent strictly necessary for the exercise of the rights of defence.

¹⁷⁹ Apreciable en el siguiente link: [Link de acceso al documento del Comité de Competencia de la OCDE](#), p. 2.

¹⁸⁰ Al respecto refieren los siguientes criterios: "**INFORMACIÓN CLASIFICADA. LA OBLIGACIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO DE PERMITIR SU CONSULTA NO SE ACTUALIZA CUANDO EL SOLICITANTE NO ES PARTE EN EL ASUNTO DE QUE SE TRATE**" Registro digital: 2013107 y "**INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. CUANDO EN EL JUICIO DE AMPARO EN EL QUE SE RECLAME ALGUNO DE SUS ACTOS, EL QUEJOSO APORTE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL, DEBE PERMITIRSE A ESE ÓRGANO EL ACCESO A ÉSTA, SIEMPRE QUE SEA ESENCIAL PARA SU DEFENSA**". Registro digital: 2019723.

Expediente y del DPR, sino conocer la información que se utilizó para formular la imputación.

Como puede observarse, la AI decide clasificar gran parte de la información con la que acredita su dicho. Sin embargo, en ningún momento justifica esa decisión. Si bien en el Expediente constan los resúmenes de la información confidencial, ello no sustituye la necesidad de que la información del DPR cuente con su propia justificación, especialmente cuando su uso no es lineal. Es decir, aunque en ocasiones la información testada cuenta con una cita que remite al Expediente y a partir de ello se puede tener ciertos datos para comprender a qué se refiere la información, en muchos otros casos no existe ningún tipo de referencia para entender de qué se trata la información testada.

En ocasiones, la decisión de la AI de testar información confidencial raya en lo absurdo, pues no constituye información que cumpla con los criterios del artículo 3, fracción IX, de la LFCE.

Por lo anterior, es patente que la AI, mediante la notificación de un DPR incompleto, censurado e indebidamente testado, violó nuestro derecho a una debida defensa. Esto debe tener como consecuencia el cierre del Expediente pues la AI formula su acusación sin el mínimo respeto de nuestro derecho para conocer el detalle de los hechos que nos fueron imputados.

Ahora bien, aunque no se desconocen las Gráficas 19 y 21 con base en las que la AI pretende demostrar su dicho, lo cierto es que aquellas son ilegibles y no editables. En sentido similar, la Gráfica 20 supuestamente referente a la inversión estimada anual realizada en el despliegue de sus redes de acceso se encuentra testada.

Así, Telmex y Telnor no cuentan con información para poder ofrecer manifestaciones y medios de prueba, limitándose así el derecho a su legítima defensa. Como se señaló, era necesario que la AI proporcionara a Telmex y Telnor las versiones íntegras de esa información para conocer de los elementos que sustentan la imputación formulada en el DPR y/o, en su defecto, habilitara medios adecuados cuya viabilidad y efectividad ha sido probada en la práctica internacional para cumplir con el doble propósito de habilitar el ejercicio efectivo del derecho a una debida defensa y salvaguardar la protección de información confidencial.

Sin perjuicio de ello, sobre la Gráfica 20 se destaca que, al tratar de inversiones estimadas y no reales, no habría razón alguna para mantener confidenciales esos datos.

Adicionalmente, Telmex señaló:

La AI optó por no mostrar el número de casos contenidos en los párrafos 446 y 808 de DPR, en los que supuestamente identificó la situación ahí apuntada. Estos datos eran fundamentales para el caso, pues como se observa del contexto respectivo, la AI sugiere que fueron muchos casos en los que Telmex se condujo de determinada manera, por lo que no sabersiquiera el número de casos le impide conocer el alcance de la imputación.

Igualmente, es relevante la Tabla 79, donde la AI testó los folios de solicitudes a las que se refiere. Esto le impidió a Telmex rastrear en el Expediente la información utilizada por la AI para imputar mi responsabilidad, dejándole completamente indefenso para controvertir las pruebas que supuestamente acreditan las conductas. Un caso similar acontece con la Tabla 46. Más allá de que no tiene sentido que se testen por confidenciales ciertas solicitudes formuladas a mí o Telnor, de nueva cuenta me impide comprender el alcance de la imputación.

Estas son solo algunas de las porciones testadas que impide que Telmex tenga una correcta defensa.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables resultan **infundadas**, por una parte, e **inoperantes** por la otra, en atención a las siguientes consideraciones.

En primer lugar, las manifestaciones en relación con el análisis de derecho comparado que realizan los Probables Responsables acerca del uso y revelación de la información confidencial en otras jurisdicciones son **infundadas**, toda vez que esta autoridad no se encuentra obligada a seguir criterios de clasificación de información de otras jurisdicciones ni a desclasificar información clasificada como confidencial para ejercer las facultades previstas en la LFCE, como se expondrá a continuación.

Los Probables Responsables pretenden que lo ordenado por la Comisión Europea sea aplicable al presente caso, al señalar que el bien jurídico tutelado por ese instrumento internacional es equiparable al derecho a una debida defensa, condición que determinaría su aplicabilidad al presente caso. Sin embargo, es improcedente la aplicabilidad de los criterios tomados por la Comisión Europea al presente caso, toda vez que, si bien el bien jurídico tutelado es el mismo, los supuestos jurídicos que regulan la actuación de esta autoridad no son similares a los previstos en dicho caso, por lo que la conclusión de los Probables Responsables en el sentido de que la información confidencial que fue testada en las versiones del DPR vulneró su derecho de debida defensa, es **infundada**.

Por otra parte, si bien el IFT es miembro de la OCDE, las recomendaciones y guías emitidas por dicho organismo internacional, únicamente pueden ser consideradas como mejores prácticas, pero éstas no son vinculantes para el ejercicio de las facultades de clasificación de información

del IFT, toda vez que éstas últimas y sus alcances se encuentran definidas y reglamentadas en la LFCE y las DRLFCE. Por lo tanto, es **infundado** que la AI no cumplió con los criterios de clasificación de la información conforme a las mejores prácticas establecidas por la OCDE, porque el resguardo de la información confidencial realizado por la Autoridad Investigadora se realizó en términos de lo previsto en la LFCE, específicamente en los artículos 3, fracción IX, 124 y 125 del mismo ordenamiento.

En este sentido, cabe resaltar que la información clasificada como confidencial deriva del cumplimiento de diversas obligaciones establecidas en la legislación que regula la materia. Al respecto, el artículo 3, fracción IX de la LFCE establece:

“IX. Información Confidencial: Aquella que de divulgarse pueda causar un daño o perjuicio en la posición competitiva de quien la haya proporcionado, contenga datos personales cuya difusión requiera su consentimiento, pueda poner en riesgo su seguridad o cuando por disposición legal se prohíba su divulgación;”.

Por su parte, en el artículo 125 párrafos segundo y tercero del mismo ordenamiento establece que: “[El Instituto] en ningún caso estará obligada a proporcionar la Información Confidencial ni podrá publicarla y deberá guardarla en el seguro que para tal efecto tenga. [...] Los servidores públicos [del Instituto] deberán abstenerse de pronunciarse públicamente o revelar información relacionada con los expedientes o procedimientos ante [el Instituto] y que cause daño o perjuicio directo a los involucrados [...]”.

En ese sentido, esta autoridad tiene la obligación de resguardar la información que ha sido clasificada previamente o identificada como confidencial durante el procedimiento de investigación y no le compete modificar esa clasificación. Por tanto, la protección de la información es acorde con los límites que la propia CPEUM impone, pues los derechos fundamentales no son absolutos, sino que admiten límites, los cuales corresponde al legislador ordinario estipular en ley.

Asimismo, en la LFCE se establece un régimen legal en materia de confidencialidad de la información que incluye obligaciones de no divulgar la información que haya sido identificada con tal carácter y se tiene la obligación de resguardar y de no proporcionar la información señalada como confidencial, según lo establecen los artículos 3, 124 y 125, de la LFCE y 101 del Estatuto Orgánico. Además, de conformidad con los artículos 124 de la LFCE y 47 de las DRLFCE, existe una excepción al derecho de acceso a los expedientes cuando se trata de información clasificada o identificada como confidencial.

De lo anterior se desprende que la LFCE: i) define qué debe entenderse por información confidencial; ii) contiene reglas para el acceso a los expedientes del IFT (lo cual incluye una restricción expresa para el acceso a la información confidencial); y iii) señala los requisitos que deben cumplir los agentes económicos para que se identifique como confidencial la información que aquellos presentan en alguno de los procedimientos tramitados ante el IFT.

Ahora bien, del contenido de las versiones elaboradas del DPR para emplazar a los Probables Responsables se advierte que cada uno de ellos pudo tener acceso a la información principal que explica o desarrolla los puntos torales de su imputación y de las conclusiones a las que llegó la Autoridad Investigadora en la etapa de investigación y que se encuentra testada únicamente la información que se identificó como confidencial y de la cual no son titulares.

En consecuencia, de una interpretación sistemática y funcional del sistema normativo citado se desprende que este Instituto -como sujeto obligado- tiene el deber de proteger la información clasificada como confidencial que obra bajo su poder, por lo que deberá abstenerse de divulgar dicha información. Bajo ese contexto y de las versiones del DPR notificadas, se concluye que el actuar de este Instituto, con el fin de salvaguardar la información confidencial recabada en el procedimiento de investigación, es adecuado y en ningún momento se vulneró el derecho de una defensa adecuada de los Probables Responsables.

Además, como ya fue reconocido por el PJJ, el ejercicio del derecho a una defensa adecuada no implica exigir a la autoridad todos y cada uno de los documentos que integran el Expediente, sino que basta que se ponga a disposición del agente económico la información, excluyendo la confidencial (de la cual no sea titular), para preparar su defensa.¹⁸¹ Situación que en el presente caso aconteció, ya que en las versiones del DPR notificadas se observa que las referencias en donde se encuentra contenida la información utilizada para la imputación no fueron censuradas, por tanto, los Probables Responsables tuvieron la posibilidad de consultar la información de la cual son titulares y preparar su debida defensa. En conclusión, son **falsos** los argumentos de los Probables Responsables.

Por lo que hace a las tesis I.1o.A.33 K (10a.) y I.1o.A.E.251 A (10a.) citadas por los Probables Responsables, este Pleno advierte que el PJJ determinó en dichos casos que únicamente los jueces constitucionales pueden permitir el acceso a la información confidencial, no así este Instituto, por lo que resultan **infundadas** las manifestaciones de los Probables Responsables respecto a que la Autoridad Investigadora debió proporcionarles la información que fue identificada como confidencial en sus versiones del DPR y de la cual no eran titulares.

En segundo lugar, por lo que hace a las manifestaciones acerca de que la información testada en diversos párrafos o el contenido de diversas tablas no cumple con los criterios de la LFCE, se advierte que las manifestaciones son **generales y abstractas** en virtud de que en su mayoría no indican en concreto cuál fue la vulneración de los derechos de los Probables Responsables, ni

¹⁸¹ Sirve de sustento, por analogía, el criterio judicial: *“OFICIO DE PROBABLE RESPONSABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO RESPECTO DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS ABSOLUTAS. NO EXISTE OBLIGACIÓN DE CORRER TRASLADO CON EL EXPEDIENTE COMPLETO QUE LO RESPALDA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 6 DE JULIO DE 2014)”*. Como parte de las formalidades esenciales del procedimiento administrativo seguido en forma de juicio respecto de prácticas monopólicas absolutas, el artículo 33, fracción II, de la Ley Federal de Competencia Económica, vigente hasta el 6 de julio de 2014, fecha en que se abrogó, prevé la obligación de emplazar al probable responsable con aquel oficio; sin embargo, las formalidades esenciales establecidas en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el derecho a una defensa adecuada, no conllevan exigir a la autoridad que con el emplazamiento corra traslado de todos y cada uno de los documentos y constancias que integran el expediente que respalda el oficio, pues para considerar que se respeta el derecho indicado, entendido como la posibilidad de participar en el procedimiento con conocimiento pleno de las promociones, argumentos y pruebas integradas al expediente, basta que se ponga éste a disposición del probable responsable, excluyendo la información confidencial y la que no sea determinante, ya que por medio de la consulta que realice conocerá los aspectos que integran la litis y podrá preparar su defensa.” Registro No.: 2013111.

cómo esto afectó su derecho a formular una adecuada defensa en contra de las imputaciones formuladas en el DPR, ni cuales fueron los criterios omitidos al testar la información confidencial del DPR, por tanto, todas estas manifestaciones son **inoperantes**. De hecho, las manifestaciones de los Probables Responsables no exponen qué información resultaba necesaria para ejercer sus derechos o los motivos específicos por los cuales debían tener acceso a algún tipo de información confidencial.

En consecuencia, las manifestaciones de los Probables Responsables referidas previamente son **infundadas**, en virtud de que la clasificación de la información en su carácter de confidencial no menoscaba su derecho a una defensa adecuada y las formalidades esenciales del procedimiento, misma que se realizó en cumplimiento a diversas obligaciones derivadas de la normatividad aplicable y, por otra parte, no es óbice reiterar que los agentes económicos pudieron acceder en todo momento a la información y constancias indispensables para su debida defensa.¹⁸²

En tercer lugar, las manifestaciones de Telmex relacionadas a que desconoce el número de casos de solicitudes contenidas en la tabla 79 del DPR y el número de solicitudes de trabajos especiales contenidas en la tabla 46 del DPR son **infundadas**. En primer lugar, es **falso** que se haya impedido a los Probables Responsables una defensa completa, puesto que, como se puede constatar de sus manifestaciones al DPR, tanto Telmex y Telnor tuvieron acceso al número total de solicitudes contenidas en las Tablas 46 y 79 del DPR, dichas manifestaciones se advierten específicamente en los párrafos 371, 400, 436 y 703 (numeral vi, inciso d) de la contestación al DPR de Telmex y en el párrafo 351 de la contestación al DPR de Telnor, en donde refieren el número preciso de solicitudes contenidas tanto en la Tabla 46, **Hechos de carácter administrativo** solicitudes de trabajos especiales, como en la Tabla 79, **Hechos de carácter administrativo** solicitudes.

En cuarto lugar, no obstante que en la versión reservada que se les notificó a los Probables Responsables se testaron los folios de las solicitudes y los CS de la Tabla 79, se advierte que en total son **Hechos de carácter administrativo** solicitudes, puesto que dicha tabla no fue testada en su totalidad por lo que es posible contar el número de filas que representan el número de casos, es decir, los **Hechos de carácter administrativo** casos de solicitudes canceladas por el usuario final debido a que contrató con Telmex, además, es posible visualizar información sobre el proveedor, servicio, motivo de cancelación y año. Lo anterior se puede constatar en las páginas 266 y 267 de la versión reservada del DPR notificada a Telmex y Telnor.¹⁸³

¹⁸² Sirva de sustento el siguiente criterio judicial: "**COMPETENCIA ECONÓMICA. LA CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL POR PARTE DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 31 BIS, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO CONSTITUYE UN ACTO PRIVATIVO Y, POR ENDE, NO LE ES APLICABLE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA**". reglamentario del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de competencia económica, monopolios y libre concurrencia y tiene por objeto proteger el proceso de competencia y libre concurrencia mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios; para tal fin, el ordenamiento referido faculta a la Comisión para llevar a cabo un procedimiento administrativo de investigación, a efecto de obtener informes y documentos de particulares; de igual manera, dentro de sus atribuciones se encuentra la de sancionar a quienes se demuestre que violaron esa Ley, para lo cual la Comisión podrá sustanciar un procedimiento contencioso. Por otra parte, es criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que sólo respecto de los actos privativos debe concederse la garantía de audiencia, entendiéndose por éstos los que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado. En esa virtud, si la clasificación de información confidencial por parte de la Comisión Federal de Competencia a que se refiere el artículo 31 bis, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Federal de Competencia Económica, no es la finalidad con natural del procedimiento administrativo de investigación, o en su defecto, del procedimiento contencioso, es indudable que no constituye un acto privativo y, por ende, no le es aplicable la garantía de audiencia previa contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." Registro digital: 169930.

¹⁸³ Folios 6844 y 6845 del Expediente.

En quinto lugar, con relación al número de casos de las solicitudes de trabajos especiales contenido en la Tabla 46 del DPR, Telmex argumenta que se vio impedido su derecho de defensa, a pesar de: i) reconocer que los trabajos especiales fueron cotizados por dicho agente económico, ii) que en el párrafo 436 de su contestación al DPR señala que durante el 2017 y 2018 (periodo de imputación del abuso de los trabajos especiales), le solicitaron la cotización de **Hechos de carácter administrativo** trabajos especiales; y iii) que en el párrafo 703 (numeral vi, inciso d) de su contestación al DPR refiere el número preciso de solicitudes contenidas en la Tabla 46 del DPR, esto es, **Hechos de carácter administrativo** solicitudes.

Al respecto, cabe destacar que Telmex se contradice porque argumenta no saber cuántas solicitudes de trabajos especiales se contemplan en la imputación formulada en el DPR; sin embargo, además de que en su contestación al DPR señala el número preciso de solicitudes de trabajos especiales, en el párrafo 455 (en donde se encuentra la tabla 46) de la versión reservada del DPR que se le notificó, se señaló lo siguiente: “*Dado que los costos de los trabajos especiales cotizados por Telmex a solicitud de [...] van de los Información financiera [...] a los Información financiera [...], estos no fueron aceptados*”. De esta manera, resulta claro que la tabla 46 contenía solicitudes de cotización de trabajos especiales cotizadas por Telmex por lo que es del conocimiento de dicho agente económico el número preciso de las solicitudes contenidas en la ya referida tabla, como ha quedado demostrado.

En sexto lugar, las manifestaciones de los Probables Responsables relacionadas a que se limitó su derecho de legítima defensa ya que la gráfica 20 se encuentra testada son **infundadas**, ya que los emplazados pierden de vista que de conformidad los artículos 3, fracción IX, 124 y 125 de la LFCE, el IFT tiene la obligación de resguardar y proteger la información confidencial del Expediente. Si bien los agentes económicos con interés jurídico tienen el derecho de acceder al expediente durante la secuela del procedimiento -en este caso, en el procedimiento seguido en forma de juicio que se tramita dentro del Expediente en términos de lo previsto en el artículo 83 de la LFCE-, el artículo 124 de la LFCE expresamente exceptúa a la información previamente identificada como confidencial.

Asimismo, en términos del artículo 47 de las DRLFCE, en ningún caso los agentes económicos pueden obtener copia de los datos y documentos confidenciales que obren en el expediente y de la cual no sean titulares. En ese sentido, el IFT se encuentra impedido por la propia legislación de la materia para dar acceso a las constancias que hayan sido clasificadas con carácter de confidencial a personas distintas de los titulares de la información y sus autorizados. Siendo que, en atención al principio de legalidad, esta autoridad no tiene facultades para inaplicar una disposición legal.

Ahora bien, como se observa en la versión del DPR notificada a los Probables Responsables, la gráfica 20 fue testada debido a que se trata de información previamente clasificada como confidencial, toda vez que son datos relacionados con la inversión anual para el despliegue de su red de acceso realizada por operadores distintos a Telmex, por tanto, al no ser información de la cual los Probables Responsables sean titulares, esta autoridad tiene la obligación de

resguardar dicha información confidencial en protección de los agentes económicos titulares de la misma.

De esta manera, la AI no vulneró los derechos de los Probables Responsables al negarles el acceso a la información previamente clasificada o identificada como confidencial, ya que lo hizo en cumplimiento a las obligaciones que le impone la normatividad en materia de competencia económica.

Por otra parte, los argumentos de los Probables Responsables respecto a que las gráficas 19 y 20 son ilegibles y no editables resultan **inoperantes** al tratarse manifestaciones **genéricas** que se limitan a enunciar que no tuvieron acceso a las gráficas en un formato editable y que son ilegibles en la versión que les notificaron, sin embargo, los Probables Responsables no determinan por qué son ilegibles dichas gráficas o los motivos por los cuales consideran que la información debió entregárseles en un formato editable.

No obstante, se insiste que la notificación del DPR a los Probables Responsables se realizó siguiendo todas las formalidades prescritas por la legislación aplicable y no dejó lugar a incertidumbre. Lo anterior se confirma con el hecho de que los Probables Responsables dieron respuesta en tiempo y forma al DPR, realizaron las manifestaciones y aportaron las pruebas que consideraron pertinentes, demostrando con ello que ejercieron oportunamente su derecho de defensa.

4.6. Vicios en el emplazamiento¹⁸⁴

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Mediante oficio de 18 de octubre de 2022, la DGPC ordenó el emplazamiento a Telmex y Telnor al procedimiento seguido en forma de juicio en el que se actúa, mediante la notificación personal de una copia certificada del DPR y de dicho acuerdo.

El 20 de octubre de 2022 nos fueron notificadas personalmente una copia certificada impresa del DPR, el cual se trata de un documento de 306 páginas, que incluye cinco anexos.

Al revisar la documentación, advertimos que las copias de los Anexos no eran legibles, especialmente, porque incluían sellos en zonas donde constan datos que la autoridad utilizó como prueba de cargo, y que estos solo se entregaron en formato físico, no obstante que era evidente que fueron preparados con hojas de cálculo.

Dada la relevancia de los Anexos en la imputación sostenida en nuestra contra, mediante escritos de 4 de noviembre de 2022 solicitamos a la UCE que se nos corriera traslado con copias electrónicas del DPR y los Anexos, en términos de lo dispuesto

¹⁸⁴ Folios 7616, 7617, 7929 a 7931 del Expediente.

en los artículos 78, párrafo segundo, 79, fracciones III y IV, 80 y 83, fracción I, de la LFCE. Asimismo, solicitamos que el plazo para dar respuesta al DPR se computara a partir de que tuviéramos acceso a dichos elementos.

Mediante los acuerdos de 11 de noviembre de 2022, la DGPC nos negó la solicitud porque, a su juicio, no acreditamos que los Anexos fueran ilegibles; no existe ningún precepto constitucional, legal o regulatorio que exija que en el emplazamiento deban entregarse documentos adicionales al DPR, ni mucho menos que estos deban ser entregados en formato electrónico, y que tenemos acceso al Expediente.

El 22 de noviembre de 2022 promovimos un incidente de nulidad de emplazamiento y de reposición del procedimiento ante la UCE, que se basó en los mismos dos motivos: tenemos el derecho de tener acceso a todos los elementos utilizados para sustentar el sentido del DPR, lo cual incluye tanto copias legibles de los documentos entregados como su versión electrónica. Por cuanto, a la necesidad de contar con los archivos electrónicos de los Anexos, enfatizamos en que se trata de elementos clave que sustentan el sentido de la imputación formulada en el DPR, siendo que si únicamente tiene acceso a ellos la Autoridad Investigadora, entonces se está violando frontalmente el derecho a una defensa adecuada y a un tratamiento equitativo durante este procedimiento seguido en forma de juicio.

Mediante el acuerdo de 30 de noviembre de 2022 la UCE nos requirió para que presentáramos ante el Instituto las copias certificadas originales del DPR y sus Anexos con que fuimos emplazados al procedimiento; lo cual se realizó en tiempo y forma.

El 7 de diciembre de 2022 la UCE desechó por notoriamente improcedente la solicitud de iniciar un incidente de nulidad, ordenó regularizar el procedimiento para el efecto de que se nos entregara una copia certificada impresa legible y una copia certificada digitalizada del DPR y sus Anexos, indicando que el plazo para dar respuesta a aquel comenzaría a partir del día siguiente a aquel en que se hiciera entrega de esos documentos.

Sobre la solicitud de correr traslado con los archivos electrónicos de los Anexos del DPR, la UCE se remitió al acuerdo de 11 de noviembre de 2022 y, además, precisó que no existe ningún precepto constitucional, legal o regulatorio que exija que en el emplazamiento deban entregarse documentos adicionales al DPR, ni mucho menos que estos deban ser entregados en formato electrónico, y en el expediente no obran documentos en versión electrónica como los que solicitamos, por lo que existe una imposibilidad para atender favorablemente la petición.

A partir de lo anterior, es evidente que la UCE solventó una de las dos irregularidades en las que incurrió al emplazarnos. Sin embargo, este Pleno podrá advertir que

persistió aquella vinculada con el traslado solicitado de los archivos electrónicos que dieron lugar a los Anexos. Este vicio trascendió a nuestra defensa, en la medida en la que se nos impide contar con los elementos necesarios para conocer las bases de la imputación. Si bien la Autoridad Investigadora presentó en los propios Anexos una suerte de descripción de la metodología empleada, con la intención de que sus bases de datos pudieran ser reconstruidas por nosotros, en realidad ello simplemente es imposible.

En la medida en la que la imputación debe tener sustento en el propio DPR, es indispensable que este Pleno considere como un punto toral de análisis que únicamente tuvimos acceso a impresiones de los Anexos y que en el Expediente tampoco constan las versiones electrónicas.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor se consideran **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, en atención a las siguientes consideraciones.

El artículo 80 de la LFCE prevé la obligación del Instituto de emplazar a los Probables Responsables únicamente con el DPR y no, como de manera errónea lo señalan los Probables Responsables, de correr trasladado con los archivos electrónicos que respaldan la información contenida en los anexos del DPR.¹⁸⁵ Asimismo, el artículo 79 de la LFCE establece los requisitos que debe de contener el dictamen de probable responsabilidad, a saber: i) la identificación del o los agentes económicos investigados y, en su caso, del o los probables responsables; ii) los hechos investigados y su probable objeto o efecto en el mercado; iii) las pruebas y demás elementos de convicción que obren en el expediente de investigación y su análisis, y iv) los elementos que sustenten el sentido del dictamen y, en su caso, las disposiciones legales que se estimen violadas, así como las consecuencias que pueden derivar de dicha violación.

De los preceptos antes citados no se desprende la obligación de esta autoridad de emplazar con los formatos electrónicos que dieron lugar a los anexos del DPR.

Adicionalmente, la Autoridad Investigadora señaló la referencia específica de los elementos de convicción con base en los cuales se sustenta el análisis plasmado en el DPR, en particular, en

¹⁸⁵ Sirve de apoyo el siguiente criterio del PJF:

“OFICIO DE PROBABLE RESPONSABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO RESPECTO DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS ABSOLUTAS. NO EXISTE OBLIGACIÓN DE CORRER TRASLADO CON EL EXPEDIENTE COMPLETO QUE LO RESPALDA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 6 DE JULIO DE 2014). Como parte de las formalidades esenciales del procedimiento administrativo seguido en forma de juicio respecto de prácticas monopólicas absolutas, el artículo 33, fracción II, de la Ley Federal de Competencia Económica, vigente hasta el 6 de julio de 2014, fecha en que se abrogó, prevé la obligación de emplazar al probable responsable con aquel oficio; sin embargo, las formalidades esenciales establecidas en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el derecho a una defensa adecuada, no conllevan exigir a la autoridad que con el emplazamiento corra traslado de todos y cada uno de los documentos y constancias que integran el expediente que respalda el oficio, pues para considerar que se respeta el derecho indicado, entendido como la posibilidad de participar en el procedimiento con conocimiento pleno de las promociones, argumentos y pruebas integradas al expediente, basta que se ponga éste a disposición del probable responsable, excluyendo la información confidencial y la que no sea determinante, ya que por medio de la consulta que realice conocerá los aspectos que integran la litis y podrá preparar su defensa.”

Registro digital: 2013111; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: I.1o.A.E.184 A (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo IV, página 2404; Tipo: Aislada.

la siguiente tabla se describen los folios del Expediente que contienen la información que fue utilizada al elaborar los anexos del dictamen:¹⁸⁶

| ANEXO 1. DESCRIPCIÓN DE METODOLOGÍA DE PRUEBAS ESTADÍSTICAS | |
|--|---|
| Descripción de la información | Folios en el Expediente |
| Base 1. Base de datos que contiene Hechos de carácter administrativo observaciones, correspondientes a solicitudes con fechas de ingreso entre enero de dos mil dieciséis y diciembre de dos mil veinte. | Folios 4636 y 4648 a 4651 del Expediente. |
| Base 2. Bases de datos que, en conjunto, contienen Hechos de carácter administrativo observaciones, correspondientes a solicitudes con fechas de ingreso entre enero de dos mil dieciséis y diciembre de dos mil veinte. Estas bases de datos contienen información adicional a la contenida en la Base 1, respecto a la ubicación del domicilio del Usuario Final. | Folios 6621 y 6646 del Expediente. |
| Base 3. Base de datos que contiene Hechos de carácter administrativo observaciones, correspondientes a solicitudes con fechas de ingreso entre enero de dos mil veintiuno y marzo de dos mil veintidós. De tales observaciones, Hechos de carácter administrativo al SBAF y Hechos de carácter administrativo al STF+SBAF. Esta base de datos no contiene información completa del domicilio del Usuario Final que realizó la solicitud del Servicio Minorista. | Folios 6281 y 6302 del Expediente. |
| Base 4. Bases de datos que, en conjunto, contienen Hechos de carácter administrativo observaciones, correspondientes a solicitudes con fechas de ingreso entre enero de dos mil veintiuno y marzo de dos mil veintidós. | Foja 6620 y 6646 del Expediente. |
| Base 5. Base de datos que contiene Hechos de carácter administrativo observaciones, correspondientes a solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB, con fechas de ingreso entre junio de dos mil dieciséis y diciembre de dos mil veinte. | Foja 4235 del Expediente. |
| Base 6. Base de datos que contiene Hechos de carácter administrativo observaciones, correspondientes a solicitudes no liquidadas, con fechas de ingreso entre junio de dos mil dieciséis y diciembre de dos mil veinte. Esta base de datos contiene información adicional a la contenida en la Base 5, respecto a la ubicación del domicilio del Usuario Final. | Foja 6666 y 6669 del Expediente. |
| Base 7. Base de datos que contiene Hechos de carácter administrativo observaciones, correspondientes a solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB, con fechas de ingreso entre enero de dos mil veintiuno y marzo de dos mil veintidós. | Foja 6392 y 6415 del Expediente. |
| ANEXO 2. DOMICILIOS ATENDIDOS POR TELMEX | |
| Descripción de la información | Folios en el Expediente |
| Tabla 1. Domicilios atendidos por Telmex con coincidencia exacta en todos los campos de identificación. | Folios 4235, 4648 a 4651, 6302, 6646 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 2. Domicilios atendidos por Telmex con coincidencia en todos los campos de identificación, excepto el ID de domicilio. | Folios 4235, 4648 a 4651, 6302, 6415, 6646 y 6669 del Expediente. |

¹⁸⁶ Folios 6865 a 6919 del Expediente.

| | |
|--|---|
| Tabla 3. Domicilios atendidos por Telmex con coincidencia en todos los campos de identificación, excepto el ID de domicilio, para los cuales el número exterior es cero. | Folios 4235, 4648 a 4651, 6302, 6415, 6646 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 4. Domicilios atendidos por Telmex con coincidencia exacta en todos los campos de identificación, para los cuales el número exterior es cero. | Folios 4235, 4648 a 4651, 6302, 6415, 6646 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 5. Domicilios atendidos por Telmex con coincidencia en todos los campos de identificación, excepto la colonia. | Folios 4235, 4648 a 4651, 6302, 6415, 6646 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 6. Domicilios atendidos por Telmex con coincidencia en todos los campos de identificación, excepto el código postal. | Folios 4235, 4648 a 4651, 6302, 6415, 6646 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 7. Domicilios atendidos por Telmex con coincidencia en todos los campos de identificación, excepto la calle. | Folios 4235, 6415, 4648 a 4651, 6646 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 8. Domicilios atendidos por Telmex con coincidencia en todos los campos de identificación, excepto la colonia, en los que el número exterior es cero. | Folios 4235, 4648 a 4651, 6302, 6415, 6646 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 9. Domicilios atendidos por Telmex con coincidencia en todos los campos de identificación, excepto la calle, en los que el número exterior es cero. | Folios 4235, 4648 a 4651, 6302, 6415, 6646 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 10. Domicilios atendidos por Telmex con coincidencia en todos los campos de identificación, excepto el código postal, en los que el número exterior es cero. | Folios 4235, 6415, 4648 a 4651, 6302, 6646 y 6669 del Expediente. |
| ANEXO 3. PRUEBA DE CAUSALIDAD | |
| Descripción de la información | Folios en el Expediente |
| Tabla 1. Resultados de la Prueba de causalidad de Granger para Servicios de Reventa. | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 2. Resultados de la regresión (1) para los Servicios de Reventa. | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 3. Resultados de la regresión (1) para los Servicios de Reventa calculados por <i>Bootstrap</i> . | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |
| ANEXO 4. IMPEDIMENTO A LA ENTRADA | |
| Descripción de la información | Folios en el Expediente |
| Tabla 1. Número de municipios sin entrada en los Mercados Relacionados a través de Servicios de Reventa o el SAIB. | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 2. Municipios sin entrada en el mercado del STF a través del SRL. | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 3. Municipios sin entrada en el mercado del SBAF a través del SRI. | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 4. Municipios sin entrada en el mercado del STF+SBAF a través del SRP. | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 5. Municipios sin entrada en el mercado del SBAF a través del SAIB. | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |
| ANEXO 5. DESPLAZAMIENTO | |
| Descripción de la información | Folios en el Expediente |
| Tabla 1. Número de municipios con desplazamiento en los Mercados Relacionados a través de los Servicios de Reventa o SAIB. | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 2. Municipios con desplazamiento en el mercado del STF a través del SRL. | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 3. Municipios con desplazamiento en el mercado del SBAF a través del SRI | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |

| | |
|---|--|
| Tabla 4. Municipios con desplazamiento en el mercado del STF+SBAF a través del SRP. | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |
| Tabla 5. Municipios con desplazamiento en el mercado del SBAF a través del SAIB. | Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente. |

De la tabla anterior, se advierte que los Probables Responsables estuvieron en posibilidad de consultar la información a la que aluden, de conformidad con lo señalado por los artículos 83, fracción I, de la LFCE y 47 de las DRLFCE, ya que durante el procedimiento seguido en forma de juicio, los Probables Responsables tienen acceso al Expediente e incluso se establece que se podrá utilizar cualquier medio de reproducción para obtener copias de los documentos que obren en el mismo, de ahí que no se restó la oportunidad de una adecuada defensa.

Aunado a lo anterior, de la revisión a las constancias que obran en el Expediente, se advierte que los folios del Expediente referidos en los anexos del DPR corresponden a información aportada por Telmex sobre las operaciones del AEPT en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, en atención a los requerimientos de información realizados dentro del Expediente, por lo que los Probables Responsables cuentan con la información necesaria para replicar los anexos del DPR, pues son dueños de su propia información, que les permite advertir si los resultados alcanzados en el DPR son correctos o incorrectos.

A mayor abundamiento, el DPR contiene descritos los hechos materia de análisis, así como los elementos con base en los cuales se imputó la presunta responsabilidad de Telmex y Telnor de la práctica monopólica, pues en su considerando cuarto se describe la denuncia y los hechos investigados, en el considerando quinto se describe el mercado investigado, en el considerando sexto el análisis de los hechos investigados, en el considerando séptimo en análisis de poder sustancial en los mercados relevantes, en el considerando octavo el objeto y efecto de la conducta y en el considerando noveno las pruebas y elementos de convicción, además, el DPR explica en cada anexo la metodología empleada, el enfoque conceptual, así como la información que obra en el Expediente que fue utilizada para el análisis econométrico.

Con base en lo anterior, queda satisfecho el principio de legalidad, al señalarse las fuentes de las que derivan los datos para realizar el análisis, así como la metodología y enfoque conceptual que llevaron a los resultados presentados en los anexos del DPR, sin que sea necesario que se corra traslado con los archivos electrónicos en donde se desarrollen las operaciones correspondientes, pues éstas podrían elaborarse por Telmex y Telnor en la medida en que el DPR contiene la descripción del procedimiento que se siguió.

Adicionalmente, resulta **falso** que las bases de datos de los Anexos del DPR no pudieran ser reconstruidas con las metodologías descritas en cada uno de los referidos anexos del documento de imputación. Al respecto, como se demuestra con el análisis a la prueba pericial en materia de Economía y Estadística que se valora en el apartado “5.2 Pruebas aportadas por Telmex y Telnor”, así como, de conformidad con lo referido en el apartado “4.11.2.2.3.8. Los resultados de las bases de datos no son replicables y, en consecuencia, las pruebas estadísticas realizadas con base en ellas carecen de valor probatorio” esta autoridad advierte i) respecto a las solicitudes

liquidadas de Servicios Mayoristas que los resultados del DPR son idénticos a los del Perito en Economía y Estadística cuando se usa como universo de comparación las solicitudes liquidadas correspondientes a usuarios nuevos y las solicitudes liquidadas totales (usuarios nuevos más existentes); lo cual muestra que las diferencias encontradas por el Perito en Economía y Estadística se dan por incluir observaciones que no fueron materia de análisis en el DPR y ii) respecto a las solicitudes liquidadas de Servicios Minoristas, como lo señala el Perito en Economía y Estadística, en el caso de mérito, las diferencias identificadas entre el DPR y el ejercicio realizado por el Perito en Economía y Estadística, son mínimas, por lo cual no tienen la capacidad de incidir en las conclusiones a las que arriba el DPR. En este sentido, es **falso** que se violó el derecho a una defensa adecuada a los Probables Responsables y a un tratamiento equitativo durante el procedimiento seguido en forma de juicio.

4.7. Determinación del GIE AMX

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

La definición del GIE AMX como agente económico en el DPR para efectos de sustanciar el procedimiento seguido en forma de juicio carece de debida fundamentación y motivación, toda vez que omite considerar el alcance de los artículos 4 y 54, fracción II, de la LFCE y la totalidad de los elementos establecidos en la tesis¹⁸⁷ y la jurisprudencia¹⁸⁸ invocadas en el propio DPR que, en conjunto, exigen que para la determinación del GIE se consideren los hechos concretos y las actividades económicas o mercados de que se trate.

Esto es, la definición del sujeto no depende exclusivamente de la estructura corporativa de un grupo empresarial, sino que igualmente debe atender a la evaluación, caso por caso (bajo la regla de la razón) de la conducta imputada.

En función de ello, en términos de los artículos 4 y 54 fracción II de la LFCE solo pueden ser sujetos en procedimientos sobre prácticas monopólicas relativas de la LFCE el o los agentes económicos que hayan participado o llevado a cabo los actos probablemente constitutivos de lo que se supone la probable conducta ilícita; y 'por llevar a cabo' el artículo 4 prevé tres supuestos específicos: (i) que hayan tomado o adoptado la decisión: (ii) que hayan instruido o ejercido influencia decisiva en la toma de decisión, y (iii) el o los directamente involucrados en la realización de la conducta prohibida por esa ley.

Ahora bien, la AI pretende justificar que AMX, Telmex y Telnor forman parte de un mismo GIE porque concurren diversos elementos de control, intereses financieros y comerciales afines, así como de coordinación de actividades en forma genérica. En pocas palabras, refiere que AMX controla de manera directa e indirecta a Telmex,

¹⁸⁷ Registro digital: 168470.

¹⁸⁸ Registro digital: 168587.

mientras que este último mantiene el control directa e indirectamente de Telnor; así como que existen vasos comunicantes entre aquellas. Además, refiere que las tres empresas mantienen una diversidad de intereses comerciales y financieros, lo que genera incentivos para actuar como una sola unidad económica y coordinar sus actividades, pero no lo prueba que tal control se haya ejercido en este caso concreto.

En esa línea, debe considerarse que las regulaciones asimétricas y de Separación Funcional impuestas a Telmex y Telnor impiden que sus divisiones mayoristas tengan comunicación o compartan información con las divisiones minoristas. Esto es, las áreas operativas de Telmex y Telnor que atienden solicitudes de servicios mayoristas no tienen comunicación ni medios para coordinarse con las áreas operativas encargadas de recibir y atender solicitudes minoristas de servicios.¹⁸⁹ Esa separación operativa se debe a las obligaciones de Separación Funcional establecidas por el Pleno del Instituto, cuyo cumplimiento se sujeta a estrictos procedimientos de verificación y supervisión por parte de las unidades administrativas competentes del IFT, como regulador sectorial.

Llama la atención que, a pesar de que la AI determinó que AMX, Telmex y Telnor son un GIE, en ninguna parte del DPR se presenta un solo argumento que justifique que AMX ejerció control o influencia sobre Telmex y, este, a su vez, sobre Telnor, para la comisión de la práctica monopólica relativa imputada, fuera a través de medidas de persuasión, instrucciones, influencia directa o indirecta, u otras vías. Es más, durante los cinco periodos de investigación que transcurrieron del 29 de abril de 2019 al 29 de junio de 2022 -es decir, durante más de tres años- la AI no emitió ningún requerimiento de información ni a AMX ni a Telnor para así poder analizar y justificar su ilegal determinación de GIE.

De hecho, la AI no presenta argumentos que sugieran una intencionalidad en el despliegue de las conductas descritas, lo cual habría sido -en todo caso- indispensable para imputar responsabilidades solidarias a agentes distintos que los que, supuestamente, cometieron la práctica, tal y como dispone el artículo 4 de la LFCE. En efecto, solo al analizar la intencionalidad de la conducta es que habría sido posible sostener la coordinación entre agentes, pues de lo contrario dicha conducta solo puede ser atribuible a quien, en su caso, la ejecutó directamente.

En concordancia con lo anterior, se hace notar que la AI imputa responsabilidades a Telmex y a Telnor en su conjunto, sin hacer mayor distinción. Aunque en el apartado de descripción de las conductas sí distingue, en ocasiones, si la conducta fue supuestamente cometida por Telmex y/o por Telnor, el tono generalizado del DPR es en el sentido de atribuir a ambas las mismas responsabilidades. Nótese que la AI no distingue los elementos probatorios que aplican a ambas y los que, en su caso,

¹⁸⁹ Plan Final de Implementación de la Separación Funcional, pp. 360 y 363 a 365.

aplican a una empresa o a otra; lo cual no solo impide desplegar una debida defensa, sino que también evidencia que la intención es imputar una responsabilidad conjunta o solidaria de manera injustificada.

En ese contexto son de particular relevancia los apartados 390 y 391, donde la AI refiere explícitamente que Telmex y Telnor -en su conjunto- son responsables de todas las conductas ahí descritas; así como los párrafos 541, 542 y 543, donde de nueva cuenta atribuye responsabilidad a ambas respecto de todas las conductas.

En tal sentido, se insiste que, si bien el artículo 4 de la LFCE autoriza imputar responsabilidad solidaria a los agentes económicos que hayan tomado o adoptado la decisión, así como instruido o ejercido influencia decisiva en la toma de decisión; en el DPR no existen pruebas que justifiquen una participación de esa naturaleza entre los Probables Responsables, pues toda la imputación se refiere netamente a la descripción de presuntas situaciones de hecho y jamás gira en torno a coordinación entre aquellas.

En suma, el DPR está indebidamente integrado, pues en todo caso, la AI tendría que haber o acreditado de manera específica la participación de cada una de las dos empresas en cada una de las conductas imputadas o, en su defecto, tendría que haber acreditado los presupuestos necesarios para que se actualizara la figura de solidaridad; sin embargo, en el caso, ninguno de esos dos supuestos se verificó.

Adicionalmente, Telnor señaló lo siguiente:

Las conductas con base en las cuales la AI pretende sostener la comisión de una práctica monopólica relativa por parte de los Probables Responsables, el DPR no presenta elementos para imputar responsabilidad directa a Telnor en tres de ellas: (a) puesta a disposición de los CAS información desactualizada respecto a la disponibilidad de los recursos de red asociados al SAIB, (b) solicitudes con factibilidad técnica canceladas dado el tiempo de espera para la provisión de los servicios y (c) abuso de la figura de trabajos especiales.

Así, si la AI no especifica cómo o de qué manera supone o imputa la participación de Telnor en los hechos concretos que supone constitutivos de una práctica monopólica relativa, no puede atribuir una probable responsabilidad y menos aún sujetarlo al procedimiento seguido en forma de juicio.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas** en atención a los siguientes razonamientos.

A los Probables Responsables no les asiste la razón al afirmar que en la determinación del GIE no se tomaron en cuenta todos los aspectos y elementos necesarios, manifestando que la configuración del GIE solo se sustenta en la identificación de la estructura corporativa de los Agentes Económicos, argumentando con ello que el DPR supuestamente falla en acreditar la responsabilidad de los Probables Responsables y que erróneamente se dictamina que Telmex y Telnor, en conjunto, realizaron conductas anticompetitivas sin probar la forma en que se coordinaron para ello.

En primer lugar, debe aclararse que para la determinación del GIE no solo se analizaron las conexiones administrativas y jurídicas que existen entre los agentes económicos señalados, sino que en el DPR se señaló que un grupo determinado de personas físicas con vínculos por consanguinidad identificado como la Familia Slim, ejercen control a través de AMX sobre los Probables Responsables, *“mediante diversos mecanismos tales como la propiedad de las mayorías de acciones del capital social, su posición en los órganos de administración y dirección, así como por reconocimiento expreso”*¹⁹⁰ de AMX, así como la existencia de mecanismos de coordinación relativo a la capacidad de nombrar los directivos relevantes de los integrantes del GIE. También se enfatizó que los agentes económicos en comento tienen afinidad en diversos intereses económicos, ya que Telmex (de la que es subsidiaria Telnor) representa un importante porcentaje del ingreso de AMX.

Por consiguiente, el razonamiento conjunto que sustenta tales conclusiones, indica que las tres personas morales mencionadas se constituyen como un mismo grupo económico, con lo cual su comportamiento puede configurarse como el de una sola unidad económica, es decir, que las empresas mencionadas presumiblemente alinean sus acciones, por compartir un mismo fin determinado, favorecer u obtener un beneficio para cualquiera de los integrantes del GIE, como se advierte en este caso con las conclusiones del DPR.

Entonces, en el DPR se sostiene que existe una identidad sustancial compartida entre las tres personas morales señaladas, al detectar la factibilidad de establecer la existencia de un patrón de conducta específico, tras la apariencia de la diversidad de personalidades jurídicas, por lo que se concluyó que los Probables Responsables adoptaron la decisión de realizar las conductas imputadas en el DPR, no solo por la existencia de mecanismos de coordinación entre los integrantes del GIE, sino que se explica que el actuar individual de Telmex y Telnor responde al hecho de que comparten un mismo fin determinado, el cual consiste en realizar conductas que pudieran favorecer al GIE y no únicamente a la persona moral en lo individual, razonamiento que se desarrolla de forma particular al encuadrar las conductas imputadas en el DPR.

En ese sentido, la Autoridad Investigadora cumple con lo establecido en las jurisprudencias citadas en el DPR y en las manifestaciones de los Probables Responsables. Lo anterior, en virtud de que en el DPR se imputa responsabilidad directa de Telmex y de Telnor por su propia intervención material en la comisión de la conducta prohibida por la LFCE, reconociendo que

¹⁹⁰ Folios 6731 y 6745 del Expediente.

ambas sociedades forman parte de un mismo GIE, es decir, el DPR afirma que tanto Telmex como Telnor cometieron diversos actos materiales que, en su conjunto como integrantes de un mismo GIE, configuraron conductas previstas en la fracción XII del artículo 56 de la LFCE; consistentes en restringir y discriminar en el acceso al insumo esencial correspondiente a su red de acceso local a través de los Servicios de Reventa y el SAIB, favoreciendo así su propia operación.

Por ello, a pesar de que se imputa directa e individualmente a Telmex y Telnor por sus propias acciones, el DPR contempla que ambos optaron por realizar dichas conductas al compartir un mismo fin determinado para beneficiarse indirectamente, dado que las consecuencias favorecerían al GIE y no solo a los agentes económicos en lo particular.

Asimismo, con respecto al argumento particular sobre la aplicación de las medidas concernientes a la Separación Funcional impuestas a Telmex y Telnor que impiden que sus Divisiones Mayoristas tengan comunicación o compartan información con las Divisiones Minoristas, los Probables Responsables omitieron considerar que el DPR destaca que respecto a la prestación del SAIB, los Probables Responsables eran quienes proveían este servicio durante el periodo de 2016 a 2020, y sobre los Servicios de Reventa, estos estuvieron a cargo de Telmex y Telnor en todo el periodo, de 2016 a 2022 (a través de sus Divisiones Mayoristas entre marzo de 2020 y 2022).¹⁹¹

Al respecto, independientemente de los procesos específicos relacionados con los flujos de información que se siguen al interior de Telmex y Telnor a partir de la creación de sus Divisiones Mayoristas, es importante destacar que dichas divisiones no constituyen empresas separadas e independientes, sino unidades de negocio enfocadas en la provisión de ciertos tipos de servicios, de manera tal que la Separación Funcional no elimina la alineación de intereses financieros y comerciales, ni los incentivos para actuar como una sola unidad económica, ni el hecho de que, tanto las Divisiones Minoristas como las Divisiones Mayoristas son operadas por Telmex y Telnor. Por lo anterior, en ambos casos, tanto Telmex como Telnor se encontraban directamente involucrados en la provisión de los Servicios de Reventa y el SAIB dentro del periodo imputado.

De la misma manera, lo manifestado por los Probables Responsables consistente en enfatizar que no se probó que se ejerció control por parte de AMX sobre los Probables Responsables, ni se presentó evidencia de la forma en que se influenciaron o acordaron en realizar las conductas imputadas, no es suficiente para desacreditar lo argumentado en el DPR. Lo anterior, debido a que el DPR no atribuye conductas ni imputación alguna a AMX, por lo que no se atribuye responsabilidad a AMX, sino que su referencia en el DPR cobra relevancia para poder visualizar como se configura el GIE al que pertenecen tanto Telmex como Telnor y con ello develar cómo los efectos de las conductas realizadas favorecerían indirectamente al GIE determinado. Inclusive, se invoca como hecho notorio en términos del artículo 107 de las DRLFCE, la Resolución de Preponderancia, la cual señaló como Grupo de Interés Económico a las empresas

¹⁹¹ Folios 6735 y 6765 del Expediente.

AMX, Telmex, Tenor, entre otros, con lo que se respalda la identificación del GIE en cuestión, incluyendo a AMX como persona moral importante para demostrar las conexiones entre esas tres personas morales señaladas.¹⁹²

Cabe resaltar que el reconocer la existencia de un GIE implica que las empresas que lo constituyen no son personas morales que actúen de forma independiente, sino como parte de un mismo grupo y con un mismo fin, sin adelantar una conclusión sobre su participación en las conductas investigadas.

Por otro lado, debe precisarse que el hecho de que la Autoridad Investigadora no haya requerido información directamente a AMX y a Telnor durante la investigación, no implica que no contara con elementos suficientes para determinar el GIE y para atribuir responsabilidad. Asimismo, los Probables Responsables no precisan qué información en específico hizo falta considerar, que no se obtuvo ya sea por parte de Telmex o por fuentes de acceso público o cómo esos datos omitidos supuestamente refutan o contravienen lo argumentado en el DPR.

Por lo anteriormente vertido, se concluye que los Probables Responsables no aportaron elementos para desvirtuar lo argumentado en el DPR, ya que para confrontar el análisis que sustenta la determinación del GIE les correspondía a los agentes económicos demostrar, en su caso, que no son integrantes de la unidad económica determinada, por lo que se requería acreditar que cualquier persona moral, en lo individual, determinaba su propia política comercial de forma autónoma e independiente, tal y como se precisa en uno de los criterios jurisprudenciales citados en el DPR.¹⁹³

Finalmente, las manifestaciones que adicionó Telnor resultan **infundadas** en virtud de que, contrario a lo manifestado por los Probables Responsables, el DPR sí señala los actos realizados por Telmex y por Telnor, cada uno en lo individual, fijando la distinción de que las únicas dos conductas que les son atribuibles exclusivamente a Telmex corresponden a las analizadas en los apartados del DPR: “11.6.3.1.3. Información desactualizada” y “11.6.3.2.3. Abuso de la figura de trabajos especiales” del DPR, cuyas conclusiones aíslan a Telmex como el único responsable sobre tales actos, las cuales se advierten en los párrafos 418 y 459 del DPR.

Asimismo, debe aclararse que los elementos probatorios fueron presentados y analizados de forma agrupada debido a que en el DPR se consideraron todas las solicitudes de servicios

¹⁹² “Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina al grupo de interés económico del que forman parte América Móvil. S.A.B. de C. V., Teléfonos de México. S.A.B. de C. V., Teléfonos del Noroeste. S.A. de C. V., Radiomóvil Dipsa, S.A.B. [sic] 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”, Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76 aprobada en su V Sesión Extraordinaria celebrada el 6 de marzo de 2014.

¹⁹³ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

“COMPETENCIA ECONÓMICA. CORRESPONDE A LA EMPRESA SANCIONADA DEMOSTRAR QUE NO FORMA PARTE DEL GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO AL QUE SE ATRIBUYE LA INSTRUMENTACIÓN Y COORDINACIÓN DE LAS CONDUCTAS CONSIDERADAS PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. Cuando con motivo de una relación vertical entre empresas de un grupo de interés económico la Comisión Federal de Competencia presume que una de ellas ejerce influencia sobre las otras, lo que le permite instrumentar y coordinar la realización de conductas consideradas prácticas monopólicas, y ante dicha circunstancia el citado órgano sanciona a un agente económico en lo individual, **corresponde a éste demostrar que no es integrante de la unidad económica, lo cual requerirá acreditar que determina su política comercial de forma autónoma e independiente.**” [Énfasis añadido].

Tesis de jurisprudencia I.4o.A. J/69, con número de registro 168497, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado del Primer Circuito, localizable en el Semanario Judicial de la Federación, 9ª Época, Tomo XXVIII, página 1,227, noviembre 2008.

dirigidas a Telmex y Telnor en conjunto para determinar la configuración de la conducta anticompetitiva. Sin embargo, en los apartados del DPR se particulariza que tanto Telmex como Telnor incurrieron en las conductas imputadas. En ese sentido, los Probables Responsables no aportan elementos para evidenciar que los datos y pruebas analizados solo engloban las acciones realizadas por uno de los Probables Responsables omitiendo al otro.

4.8. Indebida determinación del insumo esencial

4.8.1. La CPEUM define a la red de acceso del AEPT y los elementos necesarios para su desagregación como insumos esenciales¹⁹⁴

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Por disposición del artículo 28 de la CPEUM y Octavo transitorio, fracción IV, del Decreto, la red de acceso del AEPT y todos los elementos necesarios para su desagregación efectiva tienen el carácter de insumos esenciales.

En concreto, el artículo Octavo transitorio señala que el Instituto es quien debía establecer las medidas para la desagregación efectiva de la red local del AEPT y que aquellas también aplicarían para los agentes económicos con poder sustancial.

Las medidas a que se refiere el artículo Octavo transitorio deberán considerar como insumo esencial todos los elementos necesarios para la desagregación efectiva de la red local. En particular, los concesionarios podrán elegir los elementos de la red local que requieran del agente preponderante y el punto de acceso a la misma. Las citadas medidas podrán incluir la regulación de precios y tarifas, condiciones técnicas y de calidad, así como su calendario de implantación con el objeto de procurar la cobertura universal y el aumento en la penetración de los servicios de telecomunicaciones.

En concordancia con ello, el artículo 3, fracción XXIX, de la LFTR establece que deben considerarse como insumos esenciales todos los elementos de red o servicios necesarios para la prestación de servicios de telecomunicaciones. Por su parte, el artículo 269, fracción V, de esa misma ley establece que el Instituto puede imponer al AEPT obligaciones específicas en materia de desagregación de la RPT local, considerando para ello que todos los elementos necesarios para la desagregación de la red local constituyen un insumo esencial.

Finalmente, el artículo 3, fracción XXIX, ya referido también dispone que solo en los casos no previstos por la LFTR -y desde luego, en la CPEUM - el Instituto tendrá la facultad de determinar la existencia y regulación de insumos esenciales en términos

¹⁹⁴ Folios 7621 a 7623 y 7934 a 7936 del Expediente.

de la LFCE, lo que denota que en realidad se trata de una facultad residual y excepcional.

En otras palabras y aterrizando el supuesto al caso, si bien la Autoridad Investigadora cuenta con la atribución genérica de determinar insumos esenciales de conformidad con el artículo 60 de la LFCE, dicha facultad no es aplicable tratándose de la red de acceso del AEPT y todos los elementos necesarios para su desagregación efectiva, al ya haber sido definida como tal en el texto constitucional y en la LFTR. Visto desde otra óptica, esto implica que la Autoridad Investigadora carece de competencia material para determinar la existencia de la red local o la red de acceso del AEPT como un insumo esencial.

Esto es, si bien la AI presentó argumentos que, a su consideración, justifican que la red de acceso fija del AEPT es un insumo esencial para prestar los Servicios Minoristas; de manera que, a la fecha, coexisten dos determinaciones de insumo esencial que versan sobre objetos similares, pero en realidad son distintas: una que proviene del Decreto y la normatividad en materia de telecomunicaciones, y otra que consta en el DPR.

Al respecto, se recuerda que la imputación descansa en lo dispuesto por el artículo 56, fracción XII de la LFCE. Esta disposición implica que los actos o hechos que se atribuyen deben tener incidencia precisamente en el acceso al insumo esencial determinado. Sin embargo, los hechos que se investigan no ocurren en lo que la autoridad definió como insumo esencial (es decir, la red de acceso), sino que tienen lugar en el uso de los sistemas de información y las condiciones en las que se proveen los servicios mayoristas que denomina SRL, SRI, SRP y SAIB. Esta situación es reconocida explícitamente por la AI en el DPR.

La distinción propuesta es fundamental en el caso, pues la AI pierde de vista que la red de acceso se trata únicamente de infraestructura, tal y como el propio DPR lo define, cuando los Servicios de Desagregación emplean elementos físicos, técnicos y lógicos adicionales a la infraestructura. Dicho de otra forma, la red local es apenas uno de los componentes necesarios para la provisión de los Servicios de Desagregación.

Aunque la AI pretende relacionar a los servicios mayoristas como el medio de acceso a la red local, ello altera indebidamente el supuesto legal previsto en el artículo 56, fracción XII de la LFCE, toda vez que añade, como parte de su análisis y definición el elemento "a través de" la provisión de ciertos servicios que, desde luego, son diversos al insumo esencial. Ese elemento, claramente, no encuentra sustento legal, sino que, por el contrario, la necesidad de recurrir a aquel denota nuevamente que el insumo esencial se encuentra incorrectamente definido.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor se consideran **infundadas**, en atención a los siguientes razonamientos.

Como se señaló en el apartado “4.2. *El objeto del DPR no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa*” de la presente resolución, existen distinciones entre la regulación asimétrica de preponderancia y la política de competencia económica. La regulación asimétrica alude a una situación de hecho que debe ser regulada, en ese sentido, resulta innecesario demostrar la realización de alguna conducta específica, pues bastará acreditar que un agente se sitúa en la hipótesis de tener, directa o indirectamente, una participación nacional mayor al cincuenta por ciento en el sector de telecomunicaciones. Por su parte, en la aplicación de la política de competencia económica, el comportamiento de los agentes económicos constituye un elemento de referencia para evaluar cada caso, por lo que, tratándose de prácticas monopólicas relativas, deberán acreditarse los supuestos normativos referidos en el artículo 54 de la LFCE al caso concreto.

Precisado lo anterior, también es posible diferenciar la figura de insumo esencial en el contexto de regulación asimétrica y en la aplicación de la LFCE, pues cada definición cumple con una finalidad determinada. En el marco de la regulación asimétrica, la figura de insumo esencial se encuentra encaminada a regular *ex ante* una situación de hecho con la finalidad de prevenir una afectación a la competencia económica sin que se requiera una evaluación específica aplicada a un caso concreto. En cambio, tratándose de la LFCE, es imprescindible la actualización de los elementos contenidos en la normativa de competencia, en particular, al evaluar una práctica monopólica relativa, el Instituto debe considerar los elementos descritos en los artículos 54, 56, 58, 59 y 60 de la LFCE, en el caso concreto.

En efecto, para la determinación del agente económico preponderante no es necesario acreditar una conducta anticompetitiva, ni definir un mercado relevante, determinar la existencia de poder sustancial o determinar un insumo esencial con base en los criterios de la LFCE. En relación la existencia de un insumo esencial, el constituyente predefinió como insumo esencial todos los elementos necesarios para la desagregación efectiva de la red local en materia de preponderancia. Distinto a lo anterior, en el caso de la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE, es necesario determinar un mercado relevante en términos del artículo 58 de la LFCE, poder sustancial en términos del artículo 59 de la LFCE y el insumo esencial en términos del artículo 60 de la LFCE, aplicados al análisis del caso concreto.

En conclusión, la afirmación de los Probables Responsables al señalar que el DPR debió de considerar la definición de insumo esencial establecida en el artículo Octavo transitorio del Decreto, carece de sustento jurídico. La figura de insumo esencial en términos de preponderancia y la figura de insumo esencial en términos de la LFCE atienden a supuestos distintos que no pueden homologarse.

Por último, por lo que hace a las manifestaciones de los Probables Responsables respecto a que la AI *altera indebidamente el supuesto legal previsto en el artículo 56, fracción XII de la LFCE, toda vez que añade, como parte de su análisis y definición el elemento "a través de" la provisión de ciertos servicios que, desde luego, son diversos al insumo esencial*, con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado "4.9. Mercado Relevante" de la presente resolución.

4.8.2. El DPR no acredita los presupuestos necesarios para determinar la red de acceso del AEPT como un insumo esencial

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

El DPR propone que "la red de acceso o la red local del AEPT constituye un insumo esencial para la prestación de los servicios del STF, SABF y STF+SBAF a usuarios finales".¹⁹⁵ Así, el encuadre de este insumo se formula en el sentido de que la red local del AEPT es la única a través de la cual se proveen los Servicios de Reventa y el SAIB, los cuales se requieren para que los CAS provean los servicios de telefonía fija y banda ancha fija.

Esta determinación es incorrecta, y para acreditarlo se analizan uno a uno los requisitos del artículo 60 de la LFCE.

Esta porción de manifestaciones introductorias se aborda en conjunto con los siguientes apartados.

4.8.2.1. Fracción I del artículo 60 de la LFCE: control del insumo por el agente económico

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

La AI incorrectamente parte de la figura del AEPT definida en términos del artículo Octavo transitorio del Decreto y no así en una dimensión de mercados -relevantes o relacionados- que se definen caso por caso, según mandata la teoría de la competencia económica y los artículos 54, 56 fracción XII, y 60 de la LFCE. En efecto, el DPR presume falsamente que, toda vez que Telmex y Telnor forman parte del AEPT, estas son las únicas que tienen control sobre la red local necesaria para la provisión de Servicios de Desagregación y que no puede ser sustituible.¹⁹⁶

Dicho en otras palabras, el análisis que la AI presenta en el DPR ni siquiera investiga sobre la existencia de otras redes de acceso bajo el control de agentes económicos diversos al AEPT que tengan la capacidad de proveer los servicios mayoristas y

¹⁹⁵ Folio 6862 del Expediente.

¹⁹⁶ Folios 6758 y 6769 del Expediente.

minoristas, de manera que pudieran considerarse sustitutos de la red de acceso del AEPT. Esto era de particular relevancia pues, aun cuando solo existe un agente económico declarado como preponderante en el sector de telecomunicaciones, este no es el único que controla una red local con capacidad para prestar servicios minoristas en forma individual o empaquetada.

En consecuencia, el análisis presentado por la AI respecto de la fracción I del artículo 60 de la LFCE es incompleto y conduce al error, puesto que indebidamente da por sentado que es un insumo esencial solo atendiendo al sujeto, sin observar que existen otros agentes económicos que son propietarios y tienen control de sus propias redes de acceso fijas.

Más aún, el mismo artículo 60 de la LFCE en su fracción III mandata a la AI a considerar si existen sustitutos del insumo, antes de considerarlo esencial. En contravención a esta disposición, la AI se limita a considerar únicamente al AEPT porque sobre su red local ya tiene el carácter de insumo esencial, de conformidad con la CPEUM y la Resolución de Preponderancia, sin realizar un análisis completo de sustitución.

De haberse sujetado a esos criterios del artículo 60 de la LFCE habría tenido que reconocer que: (i) si la red local opera justo en un ámbito local, entonces la identificación de sustitutos debió realizarse en ese ámbito, y (ii) existen agentes económicos que cuentan con redes locales propias, por lo que en diversas localidades sí existen sustitutos para los CAS (sus redes propias).

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas** en atención a los siguientes razonamientos.

No le asiste la razón a los Probables Responsables en alegar que de conformidad con lo previsto en el artículo 60, fracción I de la LFCE, la Autoridad Investigadora debió considerar la existencia de otros agentes económicos con redes locales propias que tienen la capacidad de proveer los mismos servicios, porque ello manifiesta una incorrecta apreciación en la interpretación de la norma citada. Los Probables Responsables no advierten que en el DPR se acredita el supuesto jurídico mencionado al corroborar que Telmex y Telnor son parte del GIE determinado como AEPT por el Instituto, debido a que se actualiza lo establecido en dicha disposición jurídica que a la letra dice:

“Si el insumo es controlado por uno, o varios Agentes Económicos con poder sustancial o que hayan sido determinados como preponderantes por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.”

[Énfasis añadido].

En ese sentido, la norma indica que lo primero a considerar es detectar si el insumo analizado, candidato a insumo esencial, es controlado por agentes económicos que i) tienen poder sustancial, o bien, ii) hayan sido determinados como preponderantes por el Instituto, como aconteció en el caso particular de análisis.

Asimismo, debe aclararse que el análisis respectivo para corroborar la existencia de otros agentes económicos con infraestructura o insumos similares al que controla el AEPT y si la identificación de sustitutos debió realizarse en un ámbito local, corresponde a la consideración a desarrollarse conforme a la fracción III del mismo artículo en cuestión, por lo que tal argumentación será abordada más adelante.

Finalmente, se advierte que lo examinado conforme a la fracción I del artículo 60 de la LFCE no implica analizar si otros agentes económicos controlan insumos que sean posiblemente sustitutos del insumo en análisis que posee el AEPT. Por lo que es incorrecta la apreciación de los Probables Responsables respecto a lo razonado en este primer punto de análisis.

4.8.2.2. Fracción II: viabilidad en la reproducción del insumo

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

La AI concluye que, si bien es técnicamente posible reproducir el insumo a pesar del espacio para el despliegue de infraestructura y que no existe ningún impedimento legal para ello, lo cierto es que existen restricciones normativas que dificultan su reproducción, aunado a que la inversión requerida es muy elevada.

Estas conclusiones son incorrectas. Por principio de cuentas, replicar una red de acceso es viable técnica, legal y económicamente, simplemente porque en el país existen distintos agentes económicos que han desplegado y controlan sus propias redes de acceso local fijas para la provisión de esos servicios, lo cual es un hecho público y notorio. Sirve de referencia la siguiente información pública como evidencia de que existen terceros agentes económicos con redes locales de telecomunicaciones fijas, con capacidad de prestar los STF y SBAF que han reportado un crecimiento en el número de casas pasadas, participaciones (porcentaje) en la provisión de estos servicios, inversiones en el segmento fijo y resultados económicamente viables.

Casas pasadas con red local propia, 2016 a 2021⁴⁹

| Millones | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | TCAC 2016-21 ^[1] |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------------------------|
| Megacable | 7.87 | 8.14 | 8.43 | 8.84 | 8.96 | 9.57 | 3.99% |
| Televisa | 12.70 | 13.80 | 14.60 | 15.30 | 15.80 | 17.90 | 7.11% |
| Total Play | 7.30 | 7.40 | 9.40 | 10.30 | 12.00 | 15.00 | 15.49% |

De hecho, GTV y Megacable fueron declaradas por el Instituto con poder sustancial en el mercado de servicios de televisión restringida al usuario final y, en las resoluciones respectivas, el Pleno reconoció la existencia de otras redes y, con ello, la viabilidad de reproducción del insumo. Si bien esos casos versaron sobre la prestación del STAR y no así de telefonía fija y banda ancha (que son los vinculados con los servicios mayoristas que provee esta concesionaria), las redes utilizadas para el primero igualmente se utilizan para la provisión de los segundos.

De manera destacada, en la Declaratoria de Poder Sustancial de GTV en 35 (treinta y cinco) mercados locales (municipios) del territorio nacional, el Pleno del IFT refirió lo siguiente en los apartados de cobertura de las redes, competencia potencial y acceso a redes:

“Lo anterior, es un indicativo de que los competidores de GTV que operan redes terrestres tienen capacidad limitada para contrarrestar a GTV en las entidades en las que se encuentran los mercados relevantes, al menos en el corto plazo, pues la cantidad de usuarios que podrían alcanzar es significativamente menor que la cantidad que puede alcanzar GTV mediante sus redes terrestres.

En cuanto al principal competidor de GTV que opera una red satelital, Dish, si bien su cobertura abarca la totalidad de los usuarios potenciales que se ubican en los mercados relevantes, su capacidad para contrarrestar a GTV también es limitada. Adicionalmente, el AEPT es el agente que tiene la red de telecomunicaciones terrestre con la mayor cobertura en todo el país, por lo que podría considerarse como un competidor potencial de GTV al tener acceso a uno de los insumos necesarios para proveer el STAR: las redes de telecomunicaciones. Sin embargo, como ya se ha señalado, el AEPT enfrenta una restricción regulatoria que le impide proveer el STAR.

(...)

GTV es proveedor del STAR que cuenta con la mayor infraestructura de red y, además, ha demostrado tener la mayor capacidad para invertir en el despliegue, modernización y mantenimiento de la misma”.¹⁹⁷

Por su parte, en la Declaratoria de Poder Sustancial de Megacable, el Pleno del IFT reconoció que esa concesionaria participa en 9 (nueve) mercados relevantes mediante redes cableadas, a través de las cuales se provee el STAR tanto de manera individual como empaquetado con el STF y el SBAF.¹⁹⁸

¹⁹⁷ Resolución P/IFT/181120/436 mediante la cual el Pleno del Instituto declaró al GIE denominado GTV como agente económico con poder sustancial en 35 mercados geográficos de telecomunicaciones, pp. 44-45, 47.

¹⁹⁸ Resolución P/IFT/EXT/291121/36 mediante la cual el Pleno del Instituto declaró al GIE Megacable como agente económico con poder sustancial en un mercado de servicios fijos al usuario final en nueve municipios del territorio nacional, p. 176.

Así, no queda duda de que sí existen otros agentes económicos que han tenido la capacidad de desplegar redes fijas, con lo cual se acredita la viabilidad de la reproducción del insumo.

Específicamente por lo que hace a la viabilidad legal,¹⁹⁹ la AI refiere que existen barreras normativas en el despliegue de redes de telecomunicaciones, sin aportar pruebas fehacientes de dicha afirmación. De hecho, el DPR cita la página 49 del documento *“Estudio de la OCDE sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México 2017”*.²⁰⁰

Sin embargo, al analizar ese documento, se observa que no existe un sustento, estudio, análisis o documento que confirme la afirmación de la OCDE. En todo caso, consiste en la opinión de un tercero. Asimismo, presenta cierta información testada en la Tabla 26, donde supuestamente se incluyeron las dificultades para el despliegue de infraestructura en distintos niveles de gobierno, pero falla en sustentar que esa información es aplicable al caso concreto que analiza, sobre todo ante la demostrada existencia de terceros agentes económicos que han tenido la capacidad de desplegar, ampliar, operar y competir con redes locales fijas propias. Al efecto, se insiste que es imposible para esta concesionaria ejercer una debida defensa si no se conoce la información con base en la cual se construye la imputación.

Además, la AI invoca los expedientes AI/DC-001-2018 y AI/DC-002-2018, resueltos en 2021 por el Pleno, en el sentido de que existen barreras a la competencia de tipo normativo en la provisión del servicio de acceso a internet en ciertos municipios de Guanajuato y el Estado de México. Sin embargo, esas resoluciones no son capaces de acreditar la premisa de la AI, primero, porque la situación que apunta es casuística y no un hecho generalizado, tan es así que basa su dicho únicamente en 2 (dos) expedientes que analizaron exclusivamente la normatividad de ciertos municipios de dos entidades federativas. Y, segundo, porque en esas resoluciones el Pleno del Instituto formuló recomendaciones a las autoridades competentes para eliminar las barreras identificadas, de manera que ya se detonaron los procesos necesarios para superarlas.

De hecho, en el expediente invocado AI/DC-001-2018 se trató de una dimensión geográfica local de 123 (ciento veintitrés) municipios del Estado de México, mientras que en el expediente AI/DC-002-2018 se trató de una dimensión geográfica de 43 (cuarenta y tres) municipios del Estado de Guanajuato, que en suma son 166 (ciento sesenta y seis) municipios. Este dato resulta relevante en atención a que el análisis realizado por la AI en dichos expedientes representa únicamente 166 (ciento sesenta y seis) municipios respecto de los 2,469 (dos mil cuatrocientos sesenta y nueve)

¹⁹⁹ Folios 6771 y 6772 del Expediente.

²⁰⁰ Disponible en: [Link de acceso al documento "Estudio de la OCDE sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México 2017"](#)

municipios que tiene México según el INEGI.²⁰¹ Por tanto, el análisis de la existencia de barreras normativas de la AI no representa ni el 10% (diez por ciento) del total de municipios de México para afirmar tajantemente que existen restricciones normativas que dificultan la reproducción del insumo desde la perspectiva legal a nivel nacional.

Incluso, en ambos expedientes y de acuerdo con las resoluciones del Pleno y la versión estenográfica de la XXX Sesión Ordinaria del Pleno de 25 de noviembre de 2019, se observa que se realizaron recomendaciones respecto de restricciones normativas únicamente a autoridades locales, es decir, la AI únicamente analizó disposiciones jurídicas estatales ni realizó un análisis de regulación municipal.

Por lo anterior, la AI no puede afirmar que existen restricciones normativas a nivel municipal si no ha analizado un porcentaje importante de la regulación de carácter municipal a nivel nacional.

Además, ello no constituye un supuesto que impida la reproducción del insumo, pues de lo contrario GTV y Megacable simplemente no podrían haber desplegado las propias, máxime que, según indica la propia autoridad, el despliegue de redes no es una situación prohibida, sino que existen procedimientos reglados para ello. De hecho, destaca que los Probables Responsables sí cuentan con una restricción para replicar las redes de sus competidoras, toda vez que la condición 1.9. de sus títulos de concesión les prohíbe prestar el servicio de televisión, incluida la restringida y, por tanto, su red de acceso simplemente no puede complementarse a tal efecto.

Por lo que respecta a la viabilidad económica, se hace notar que en los expedientes de los que derivaron la declaratoria de poder sustancial de GTV (AI/DC-002-2019) y de Megacable (AI/DC-003-2019) no solo se reconoció la aptitud para instalar, desplegar, mantener y modernizar redes públicas de telecomunicaciones fijas, incluyendo la infraestructura que conforma la red de acceso local, sino que también se evidenció que ello les ha reportado ganancias significativas. En efecto, tal y como se aprecia en el análisis de márgenes de ganancia previsto en la declaratoria de poder sustancial GTV y la declaratoria de poder sustancial de Megacable, ambos GIE tienen redes públicas de telecomunicaciones y redes locales que operan en forma económicamente viable, reflejando altos márgenes de ganancia.

Si bien esa información no es pública, el Pleno del IFT puede conocerlo y considerarlo en el estudio de estos hechos, pues en términos del artículo 123 de la LFCE esa autoridad puede allegarse, antes de emitir resolución que ponga fin al procedimiento correspondiente, de los medios de convicción que considere necesarios para conocer la verdad sobre los hechos materia del procedimiento de

²⁰¹ Información pública disponible en:
[Link de acceso a la página del INEGI para consulta de datos geográficos.](#)

que se trate, siempre y cuando los medios de prueba estén reconocidos por la ley y tengan relación inmediata con los hechos materia del procedimiento.

Ahora bien, como se abundará más adelante, estos otros agentes económicos que detentan las concesiones de redes públicas de telecomunicaciones fijas tienen la capacidad no solo de prestar los servicios de telefonía fija y banda ancha, sino igualmente el de televisión restringida. Esto les permite implementar estrategias comerciales para atraer y conservar usuarios finales, que los Probables Responsables no tienen la capacidad legal de replicar.

Esta condición les ha permitido captar mayores ingresos, así como unidades generadoras de capital para financiar el despliegue de sus redes en condiciones viables y con altos márgenes de ganancias en sus operaciones, tal como se ilustra en la siguiente tabla que incluye los márgenes de ganancia (EBITDA) reportados por agentes económicos que controlan redes locales o redes de acceso fijas, con capacidad de prestar STF y SBAF en forma individual y en paquetes entre sí y con STAR:²⁰²

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 3T 2022 |
|---------------------------|--------|--------|--------|--------|---------|
| GTV Cable ²⁰³ | 42.23% | 42.68% | 41.66% | 42.24% | 41.7% |
| Total Play ²⁰⁴ | 28.92% | 38.65% | 38% | 43% | 43.58% |
| Megacable ²⁰⁵ | 50.6% | 49.7% | 50.9% | 50.7% | 48.6% |

Así, es claro que no solo es viable económicamente replicar el insumo esencial, sino que es conveniente en términos de las ganancias que se obtienen de ello.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas** en atención a los siguientes razonamientos.

Los Probables Responsables inician su argumentación en este apartado con una incorrecta apreciación del razonamiento vertido en el DPR respecto a la viabilidad de la reproducción del insumo del AEPT por otro agente económico. De esa manera, debe aclararse que el DPR señala

²⁰² Elaboración propia con información publicada en páginas de internet de los agentes económicos.

²⁰³ Año 2018 en: [Link de acceso al documento denominado Comentarios de la Administración a la situación financiera y a los resultados de operación año 2018](#) p. 3.

Años 2019 y 2020 en: [Link de acceso al documento denominado Comentarios de la Administración a la situación financiera y a los resultados de operación años 2019 y 2020](#) p. 3.

Años 2020 y 2021 en: [Link de acceso al documento denominado Comentarios de la Administración a la situación financiera y a los resultados de operación años 2020 y 2021](#) p. 3

Tercer Trimestre de 2022: en [Link de acceso al documento denominado Comentarios de la Administración a la situación financiera y a los resultados de operación tercer bimestre de 2022](#) p. 4.

²⁰⁴ Años 2018 y 2019, en: [Link de acceso al comunicado de prensa de Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V. del cuarto trimestre de 2019 y del año 2019](#)

Años 2020 y 2021, en: [Link de acceso al documento denominado Reporte Anual del año 2021 de Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V.](#) p. 19

Tercer trimestre de 2022, en: [Link de acceso al documento que señala los ingresos del tercer trimestre de 2022 de Total Play Telecomunicaciones, S.A.P.I. de C.V.](#)

²⁰⁵ Año 2018, en: [Link de acceso a la página de Inversionistas de Megacable del año 2018](#) p. 3

Año 2019, en: [Link de acceso a la página de Inversionistas de Megacable del año 2019](#) p. 2

Año 2020, en: [Link de acceso a la página de Inversionistas de Megacable del año 2020](#) p. 7

Año 2021, en: [Link de acceso a la página de Inversionistas de Megacable del año 2021](#) p. 13

Tercer trimestre de 2022, en: [Link de acceso a la página de Inversionistas de Megacable del año 2022](#) p. 16

que se presentan dificultades en diversos aspectos que comprometen la viabilidad de un agente económico para reproducir el insumo controlado por el AEPT.

En particular, el DPR advierte que: i) en términos de la viabilidad técnica “[...], *la disponibilidad de espacio adecuado para el despliegue de infraestructura sí representa un elemento que dificulta la reproducción del insumo [...]*”, por lo que hay aspectos que pueden imposibilitar técnicamente la reproducción del insumo del AEPT; ii) “[...] *si bien no se identifican disposiciones legales que prohíban el despliegue de una red de acceso, es posible observar que existen restricciones legales que generan barreras normativas que dificultan la reproducción del insumo, desde la perspectiva legal*”, concluyendo que la viabilidad legal también puede verse obstaculizada por las características de la legislación aplicable al mismo, y iii) “[...] *con la inversión realizada por los Concesionarios que actualmente ofrecen servicios de telecomunicaciones fijos, aunado al hecho de que la presencia de varias redes de acceso en paralelo puede considerarse ineficiente, permite observar que la reproducción de la red de acceso del AEP resulta inviable desde la perspectiva económica*”, con lo que al examinar la viabilidad económica se detecta un posible impedimento para llevar a cabo la inversión necesaria para lograr un despliegue similar al insumo controlado por el AEPT. Con lo cual, al considerar la viabilidad de que otro agente económico pueda reproducir el insumo sujeto al análisis, el DPR expone las conclusiones antes mencionadas como aspectos que obstaculizan tal viabilidad.

Asimismo, los Probables Responsables se equivocan al argumentar que es viable la reproducción del insumo en cuestión a partir de la comparación de datos sobre el despliegue de redes de otros agentes económicos y con especial atención haciendo referencia a los procedimientos que declararon que GTV y Megacable tienen poder sustancial en los mercados relevantes determinados. Ello, debido a que la viabilidad analizada en el DPR consiste en verificar si los competidores del AEPT logran replicar el alcance y características de la red que controlan Telmex y Telnor, mientras que los procedimientos señalados se circunscriben al análisis de ciertos municipios. Al respecto, los datos mostrados por los Probables Responsables no permiten comparar la extensión o características de la infraestructura que detentan los Concesionarios identificados, con las de la red del AEPT.

Por el contrario, en el DPR se analiza información comparable sobre la inversión realizada por diversos concesionarios, en particular, en la “*Gráfica 5. Inversión bruta realizada para la adquisición o mejora de infraestructura fija de telecomunicaciones en territorio nacional, 2016 – 2020 (millones de pesos)*”, a partir de lo cual se concluyó que los montos de inversión revelados por los Concesionarios son, incluso en total, significativamente insuficientes para alcanzar la inversión total calculada que se requeriría para cubrir los costos necesarios para reproducir el insumo que controla el AEPT, añadiendo además que intentar tal duplicidad resulta ineficiente.²⁰⁶

Además, respecto a los análisis de poder sustancial de GTV (AI/DC-002-2019) y de Megacable (AI/DC-003-2019) realizados por el Instituto, se trata de asuntos que no son comparables al caso

²⁰⁶ Folio 6774 del Expediente.

de mérito, pues dichos asuntos se refieren al STAR -un servicio final, no un servicio mayorista-, en un ámbito geográfico específico, municipal, determinado por los antecedentes de esos casos particulares –derivados de concentraciones entre agentes económicos–. En conclusión, no es válido ni suficiente para desvirtuar el análisis del DPR en citar tales asuntos, ya que en los mismos se excluyó al AEPT como competidor de GTV, y cuyo razonamiento aplicaría igualmente con el caso de Megacable con la principal atención que el insumo contempla sus alcances comparativamente en el ámbito geográfico nacional y no local.

Por otro lado, al abordar las determinaciones del DPR respecto a la viabilidad legal de reproducción del insumo, no le asiste la razón a los Probables Responsables en manifestar que en el DPR no se presentan pruebas ni datos fehacientes para sustentar la existencia de barreras normativas en el despliegue de redes de telecomunicaciones. Lo anterior, en razón de que los Probables Responsable no abordan todas las referencias bibliográficas en que el DPR sustenta que la falta de armonización entre la legislación en el ámbito jurisdiccional de los estados y los municipios; lo cual en general refiere también diversas dificultades que la normatividad aplicable ocasiona, tales como: la existencia de requerimientos adicionales, falta de homologación en costos de inversión o financieros para obtener permisos, multiplicidad de formatos, entre otros.²⁰⁷

De manera que los Probables Responsables omiten considerar que las conclusiones del DPR también fueron respaldadas por los datos examinados en los documentos citados como:

a) ITAM, CENTRO DE ESTUDIOS DE COMPETITIVIDAD, *“Estudio sobre las barreras a la competencia y a la neutralidad competitiva causadas por reglamentación y trámites de entidades públicas en los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión. Tercer entregable: Estudio sobre las barreras a la neutralidad competitiva derivadas del diseño de trámites a través de plataformas y/o aplicaciones específicas”*,²⁰⁸ y

b) OECD, *“Políticas de banda ancha para América Latina y el Caribe: un manual para la economía digital”*.²⁰⁹

En los referenciados documentos se describe que la situación general en la legislación mexicana en materia de desarrollo urbano que impacta sobre la regulación correspondiente al despliegue de redes, de donde se observa que no se tiene delimitada u organizada claramente la forma en que se distribuye la facultad concurrente en esa materia entre las atribuciones correspondientes al ámbito estatal y al municipal. Lo anterior es la causa que provoca una falta de armonía generalizada en la normatividad aplicable al no haber claridad en que ámbitos pueden intervenir la autonomía de ambas jurisdicciones mencionadas, lo que, a su vez, ocasiona contradicciones o traslapes en la regulación de la materia. Tales descubrimientos y reflexiones se corroboran con las manifestaciones de diversos agentes económicos, en la Tabla 26 del DPR.

²⁰⁷ Folio 6772 del Expediente.

²⁰⁸ IFT, México 2016. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [Link de acceso al Estudio del ITAM del año 2016](#)

²⁰⁹ OECD Publishing, Paris 2016.

Por lo que, la relevancia de la “*Tabla 26. Dificultades para el despliegue de infraestructura en distintos niveles de gobierno*” radica en que varios agentes económicos con redes propias reportaron haberse enfrentado con múltiples dificultades especificadas en dicha tabla, con lo que se confirma que varias personas morales han compartido la experiencia de que en el cumplimiento del marco normativo aplicable se han generado algunas restricciones en la realización de trámites gubernamentales para efectuar el despliegue de infraestructura para las redes de telecomunicaciones, tal y como lo explicaron las referencias bibliográficas mencionadas anteriormente.

Asimismo, esos datos guardan congruencia con el razonamiento mostrado en el documento que intentan desvirtuar los Probables Responsables en sus manifestaciones, correspondiente a la siguiente referencia: “*OCDE, Estudio de la OCDE sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México 2017*”.²¹⁰

Entonces, se comprueba que la finalidad de esa última referencia mencionada fue dilucidar el contexto de cómo esa falta de armonización en la normatividad puede generar un obstáculo para las empresas en la tramitación para efectuar el despliegue de redes, situación que omiten considerar los Probables Responsables, quienes interpretan erróneamente la finalidad de citar y sustentar dicho documento, ya que confunden el detectar posibles barreras normativas con el hecho de considerar que legalmente se imposibilite el despliegue de redes a los agentes económicos. En resumen, si bien las normas no impiden tajantemente ni prohíben el despliegue de infraestructura, sí se encuentra que la legislación puede generar dificultades que deriven en incrementar costos, plazos, entre otras complicaciones, para poder concluir el despliegue de redes de telecomunicaciones.

Por último, el DPR cita 2 (dos) procedimientos de barreras regulatorias en dos Entidades federativas como ejemplos que sustentan los razonamientos antes mencionados, ya que corresponden a casos que advirtieron la existencia de barreras a la competencia respecto de la normatividad que regula el despliegue de redes de telecomunicaciones. Por lo cual, la referencia de los expedientes que determinaron la existencia de barreras normativas en el despliegue de redes tiene por finalidad apoyar como evidencia ejemplificativa. Con lo cual, se afirma que la legislación puede restringir la posibilidad de ejecutar el despliegue de una red de acceso, objetivo que los Probables Responsables mal interpretaron en sus manifestaciones.

También, debe aclararse que lo resuelto en los procedimientos en comento únicamente corresponden a recomendaciones a las autoridades pertinentes, sin que ello implique que el Instituto emitió actos vinculantes. Por lo que, resulta irrelevante que los Probables Responsables argumenten al respecto, ya que lo importante es la detección de barreras a la competencia en el ámbito normativo y, en su caso, la implementación de las recomendaciones correspondientes en esos casos específicos no desvirtúa lo anterior.

²¹⁰ Editions OCDE. París 2017. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280656-es>.

Por otra parte, los Probables Responsables no desvirtúan las conclusiones del DPR respecto al tema de la viabilidad económica. Primero, porque omiten considerar que en el análisis correspondiente se advierte que el monto de la inversión total para replicar la red de acceso del AEPT rebasa a las cifras detectadas de inversión bruta en que incurren diversos concesionarios para adquisición o mejora de red. De manera que no tiene sentido hacer referencia a los márgenes de ganancia de los competidores del AEPT, ya que el DPR no niega ni argumenta sobre la rentabilidad de los servicios, sino que analiza el reto que representaría a los concesionarios costear el despliegue de redes que consiga replicar al insumo que controla el AEPT.

Por lo que, la simple referencia a las ganancias que obtienen diversos concesionarios no impacta en nada a las conclusiones anteriores ya que fue analizado que los niveles de inversión en el despliegue de redes no alcanzan para poder duplicar la red de acceso que controla el AEPT. Lo anterior, a sabiendas de que la información pertinente por analizar son los costos necesarios para replicar el insumo en cuestión, ya que los márgenes de ganancia por sí solos no aportan nada, dado que solo apuntan la rentabilidad para los concesionarios de proveer los servicios finales, a través de redes propias -que no tienen las mismas características que la red del AEPT, particularmente la misma cobertura- o mediante el uso de los Servicios Mayoristas que requieren el insumo para ello.

4.8.2.3. Fracción III: ausencia de sustitutos

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Ahora bien, el análisis que presenta la AI sobre la cobertura geográfica está indebidamente construido, lo cual a su vez tuvo como consecuencia que la AI concluyera erróneamente que las redes de agentes distintos del AEPT no son sustitutos cercanos.

Para confirmarlo, debe tenerse como punto de partida, que los agentes económicos que controlan redes de acceso fijas tienen la libertad de concentrar sus operaciones en áreas geográficas con características de factores asociados a la densidad poblacional y urbanización, así como a factores asociados con altas o mayores demandas de servicios y con la disposición a pagar por parte de los usuarios. Sobre ese tema, en la declaratoria de poder sustancial de Megacable, el Pleno del IFT sostuvo lo siguiente:

“Además, se reitera que la rentabilidad de los despliegues de infraestructura de redes terrestres también depende de factores asociados a la densidad poblacional y urbanización, así como a factores asociados a la demanda de servicios y disposición a pagar por parte de los usuarios, por lo que los operadores toman en cuenta los

factores que afectan sus posibilidades de obtener una masa crítica de usuarios que haga rentables sus despliegues”.²¹¹

De ahí que el Pleno del Instituto en diversas resoluciones²¹² ha confirmado que el área geográfica pertinente para el análisis de las condiciones de competencia económica no es el nivel nacional -como indica el DPR- sino local. Debido a la disponibilidad de datos, el Instituto ha utilizado la dimensión municipal.

En particular, en la declaratoria de poder Sustancial de Megacable, el Pleno del IFT publicó información que permite identificar la existencia de 166 municipios de entre los cuales, en al menos 55 (cincuenta y cinco) existen (i) 3 (tres) o más operadores de RPT que incluyen la parte inherente a la red local o red de acceso y al menos dos de ellos ofrecen servicios a través de fibra óptica; (ii) otros operadores de RPT que incluyen la parte inherente a la red local o red de acceso y que acumulan participaciones mayores a 50% (cincuenta por ciento), y (iii) otros operadores como el GIE GTV, Megacable y Total Play que son líderes en esos mercados geográficos.

En lo relevante, la declaratoria de poder sustancial de GTV igualmente reconoció lo siguiente:

“La rentabilidad de los despliegues de infraestructura de redes terrestres también depende de factores asociados a la densidad poblacional y urbanización, así como a factores asociados a la demanda de servicios y disposición a pagar por parte de los usuarios. Al respecto, se advierte que los Mercados Relevantes corresponden a municipios con niveles de ingresos promedio por hogar y densidad poblacional por encima de la media nacional, que se ubican o corresponden a algunas de las principales ciudades del país...”

[...]

Además se reitera que la rentabilidad de los despliegues de infraestructura de red terrestres también depende de factores asociados a la densidad poblacional y urbanización, así como a factores asociados a la demanda de servicios y disposición a pagar por parte de los usuarios; por lo que los operadores toman en cuenta los factores que afectan sus posibilidades de obtener una masa crítica y usuarios que hagan rentables sus despliegues. En ese contexto, las elevadas participaciones de GTV en los mercados relevantes reduce los incentivos para que nuevos, competidores desplieguen infraestructura en esos mercados para proveer el STAR”.²¹³

²¹¹ Declaratoria de poder sustancial de Megacable, p. 180.

²¹² Véanse, por ejemplo, las resoluciones P/IFT/181120/436 (Declaratoria GTV), P/IFT/EXT/291121/36 (Declaratoria Megacable), P/IFT/171121/658 (barreras a la competencia de tipo normativo para la provisión del servicio de internet en ciertos municipios del Estado de México) y P/IFT/171121/659 (barreras a la competencia de tipo normativo para la provisión del servicio de internet en ciertos municipios de Guanajuato).

²¹³ Declaratoria de poder sustancial de GTV. pp. 41 y 55.

De lo anterior se desprende que, contrario a lo que propone el DPR, no debió acudir a un ámbito nacional para identificar la existencia del insumo a partir de la falta de sustitución de aquel, si no a uno local. Sobre esto, se abunda en el apartado de mercado relevante y poder sustancial.

Este error tuvo como consecuencia que la AI destinara su análisis únicamente en la red local del AEPT, en una dimensión sectorial y nacional. Debido a ese sesgo, esta omitió deliberadamente presentar al Pleno del IFT los elementos para considerar la existencia de otras redes de acceso en diversas localidades del territorio nacional, que permiten a los agentes económicos que las controlan -GTV, Megacable y Total Play- tener una posición competitiva de orden nacional.

Lo anterior, además, tuvo como consecuencia que la AI llegara a conclusiones equivocadas en lo referente a la capacidad, penetración y tecnología, al pasar por alto (a) que las redes de GTV y Megacable son insumos esenciales y, como tal, sustitutos perfectos, (b) que no solo el AEPT presta los Servicios de Desagregación y (c) que los Servicios Minoristas que presta el AEPT no necesariamente son los que tienen penetración en los mercados.

Si bien la figura de los Servicios de Reventa y SAIB solo existe en la regulación específica o asimétrica aplicable al AEPT, ello no significa que las redes de acceso fijas diversas no tengan la capacidad de prestar esos servicios. Por el contrario, todos los agentes económicos que controlan esos insumos tienen la libertad de auto proveer los servicios y proveerlos a terceros. Si bien aquellos agentes económicos solo emplean sus redes para sus propias operaciones, no es por falta de capacidad, sino porque no están obligados a ello y así lo han decidido, en conveniencia de sus intereses comerciales.

Lo anterior evidencia que estos agentes, en realidad, únicamente solicitarían los Servicios de Reventa y el SAIB que ofrece el AEPT para atender la demanda de los usuarios finales que (i) tienen interés económico en atender y (ii) no se encuentran dentro del área de cobertura de sus propias redes locales.

En primer lugar, el hecho de que GTV y Megacable tengan poder sustancial en el mercado hace que sus redes de acceso sean insumos esenciales, por definición de los artículos 28 constitucional y fracción IV del artículo Octavo transitorio del Decreto.

Además, las redes de los agentes distintos al AEPT tienen la capacidad de proveer en forma viable los servicios del STF y SBAF en forma individual, empaquetada entre sí y empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones, destacadamente el servicio de televisión restringida; mientras que Telmex y Telnor tienen prohibido

prestar el servicio de STAR. De tal manera que cuentan con un mayor portafolio de servicios finales que ofertary, en consecuencia, una capacidad para ofertar paquetes hasta de triple play que les permite atraer y retener usuarios finales -una estrategia comercial que según se determinó en la declaratoria de poder sustancial de GTV y Megacable, les permite alcanzar masas críticas que otros concesionarios de redes fijas no pueden replicar.

Por ello, el DPR no debió limitarse a los bienes o servicios en los mercados minoristas que el AEPT tiene permitido atender, sino que debió considerar todos aquellos que las demás redes tienen la capacidad técnica, legal y económica para proveer. Así, es posible demostrar que, en mercados geográficos específicos del territorio nacional, sí existen sustitutos no solo cercanos, sino perfectos y mejores que el insumo controlado por el AEPT para la provisión de los servicios minoristas de STF y SBAF, solos o en paquete con otros servicios finales de telecomunicaciones fijas.

En conclusión, el análisis presentado en el DPR es incorrecto, al no considerar los siguientes hechos:

- **Existen diversos concesionarios que controlan RPT -y, sobre todo, redes de acceso en diversas localidades del territorio nacionales- que ofrecen los elementos de red y servicios mayoristas que son sustitutos cercanos de los servicios mayoristas de SRL, SRI, SRP y SAIB que ofrece el AEP. Son sustitutos porque tienen las mismas funcionalidades y atributos, aunque no se les asigne esa denominación, al ser propia de un instrumento regulatorio.**
- **Las redes de acceso bajo el control de agentes económicos distintos al AEPT se han desarrollado y operan en diversos mercados geográficos (municipios) en condiciones que son técnica, legal y económicamente viables.**
- **Los agentes económicos que cuentan con redes fijas propias demandan los Servicios de Desagregación que provee el AEPT de forma residual.**
- **El número y las coberturas de redes locales o redes de acceso operadas por agentes económicos independientes entre sí varía entre los mercados. Por tanto, no existen elementos objetivos de que la red de acceso de Telmex y Telnor sea esencial en todos los mercados del territorio nacional. En este caso, la AI excluyó considerar diversas pruebas documentales públicas, consistentes en resoluciones del Pleno del IFT.**
- **GTV y Megacable son agentes económicos que fueron declarados con poder sustancial en diversos mercados del STAR, los cuales operan redes fijas que tienen la capacidad de prestar también el STF y SBAF en forma individual y en**

paquetes de dos y tres servicios. Las redes de acceso de estos agentes constituyen un insumo esencial.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas** en atención a los siguientes razonamientos.

A los Probables Responsables no les asiste la razón porque es incorrecta su interpretación de la norma, ya que en principio debe aclararse que el análisis debe contemplar al insumo de forma completa. Es decir, se deben tomar en cuenta las características relevantes del insumo, de manera integral, para poder examinar si el mismo debiera considerarse como indispensable en la provisión de los servicios en uno o varios mercados y si tiene o no sustitutos cercanos, y con ello concluir si se trata de un insumo esencial.

En ese sentido, se observa que el DPR aborda las características de la infraestructura desplegada que controla el AEPT, de lo cual se destaca que su extensión es significativamente mayor que la cobertura geográfica de otras redes terrestres, pues abarca **Información sobre el manejo del negocio del titular** en todo el país, en comparación con los **Información sobre el manejo del negocio del titular** que abarcan las redes de **Información sobre el manejo del negocio del titular**. Asimismo, se señala que la red del AEPT cuenta con una presencia mayor a sus competidores en las localidades, ya que los otros operadores no tienen la cobertura necesaria para atender toda la demanda en una misma localidad, cuestión que se confirma por el número de solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB realizadas por operadores que cuentan con redes de acceso propias en los mismos municipios donde tramitan las solicitudes.

Además, los Probables Responsables corroboran lo señalado anteriormente, al manifestar que: *“los agentes económicos que cuentan con redes fijas propias demandan los Servicios de Desagregación que provee el AEP de forma residual”,* a sabiendas de que se levantan las solicitudes porque: *“los usuarios finales no se encuentran dentro del área de cobertura de sus propias redes locales”*.

Por ello, se observa que el DPR sí analiza a otros concesionarios, pero explica que no podrían considerarse como sustitutos cercanos las redes de estos frente a la del AEPT, principalmente porque no es comparable la cobertura que detentan. De manera que, la red de acceso que controlan los Probables Responsables llega a regiones del territorio nacional, incluyendo poblaciones dentro de localidades o municipios que las redes de sus competidores no alcanzan. Esta cuestión cobra importancia al observar que las solicitudes de los Servicios Mayoristas se dispersan no sólo en gran parte del territorio nacional, sino en diversas poblaciones dentro de los municipios en los que incluso operan competidores de Telmex y Telnor con sus propias redes, pero sin tener la cobertura necesaria para proveer sus servicios.

Con lo que, en este caso, no pudieran considerarse como sustitutos cercanos del insumo aquellas redes que no tienen la cobertura necesaria para atender los mismos usuarios finales.

Respecto a los análisis de poder sustancial de GTV (AI/DC-002-2019) y de Megacable (AI/DC-003-2019) realizados por el Instituto en los que se concluyó que los mercados relevantes tenían una dimensión geográfica local, se reitera que se trata de asuntos que no son comparables al caso de mérito, pues en esos asuntos se analizó como servicio relevante el STAR -un servicio final, no un servicio mayorista-, en un ámbito geográfico específico, municipal, determinado por los antecedentes de esos casos particulares –derivados de concentraciones entre agentes económicos–. Así, el hecho de que en algunos procedimientos el Instituto haya delimitado una dimensión geográfica del mercado relevante a nivel local, ello ha sucedido debido a cuestiones de los casos particulares analizados, de modo que no es dable extender esas conclusiones a todo tipo de análisis de servicios fijos. En conclusión, no es válido ni suficiente para desvirtuar el análisis del DPR citar tales asuntos.

4.8.2.4. Fracción IV: circunstancias bajo las cuales el agente económico llegó a controlar el insumo

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Por principio de cuentas, la AI no presenta información vinculada directamente con el insumo que es materia de este procedimiento: la red de acceso. Esto evidencia un vicio grave de motivación.

Además, aunque la AI alude que la privatización de Telmex fue parte de un concurso, en realidad pasa por alto la importancia de ese hecho. Cabe recordar que en estos procesos las autoridades convocantes no deciden directamente a quién asignar el objeto, sino que se adjudica al agente económico que presenta la mejor oferta (técnica y económica) y que tenga los incentivos a hacer el uso más eficiente de esos recursos.

Finalmente, la AI omite considerar que desde un inicio Telmex y Telnor tienen prohibido prestar los servicios de televisión, incluido el STAR. Esta condición le impide tener acceso a una parte significativa de la demanda de los servicios minoristas de telecomunicaciones fijas, lo que limita a su vez las fuentes de ingresos para financiar las inversiones, despliegues, mantenimiento y actualización de sus redes fijas, incluyendo la parte que corresponde a la red local o red de acceso. Tal omisión sesgó sus observaciones sobre la capacidad de otros agentes económicos para replicar redes locales.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas** en atención a los siguientes razonamientos.

A los Probables Responsables no les asiste la razón, porque es incorrecta su apreciación sobre los argumentos vertidos en el DPR y sobre la interpretación de la norma al analizar las circunstancias bajo las cuales el agente económico llegó a controlar el insumo en cuestión. Lo anterior, en razón que el DPR realizó una breve descripción sobre la historia de Telmex para señalar en qué circunstancias desarrolló y controló el insumo.

De esta manera, el DPR resaltó ciertas circunstancias como el hecho de que Telmex pertenecía al gobierno federal y luego se transformó en una empresa privada. Con lo cual, mostró que su creación e inicios fueron impulsados primeramente como una empresa gubernamental, por lo que no tuvo un surgimiento con los retos que posiblemente enfrentarían cualquiera de sus competidores como empresas privadas, constituidas así desde sus inicios. Asimismo, el DPR no omitió que Telmex se sujetó a un control gubernamental sobre sus tarifas, pero atendiendo que en principio este mismo agente económico fue desarrollándose en el mercado como un monopolio. Además, es de resaltar que años antes se le otorgó un beneficio que consistió en la exclusividad por 6 (seis) años en el servicio de larga distancia.

Entonces, en el análisis de la fracción IV del artículo 60 de la LFCE se mostró que el control del insumo en cuestión no se adquirió en circunstancias comunes como cualquier empresa privada lo hubiera hecho, aunque por lo mismo tuvo que sujetarse a regulaciones para supervisar su desarrollo en un mercado con características y condiciones monopólicas. Por consiguiente, el DPR señaló las circunstancias favorables, previas a la privatización, que tuvo Telmex para desarrollar su red de acceso con una amplia cobertura iniciando con impulso bajo el aparato gubernamental y resaltando que con su privatización se requirió de una regulación específica sobre la empresa por ese contexto monopólico favorable a este.

De la misma manera, no se advierte que la restricción en su título de concesión que le prohíbe prestar el STAR, haya impedido que Telmex adquiriera el control de tan extensa red. Por lo que, el DPR señaló las circunstancias que favorecieron a Telmex para controlar el insumo, mientras que las manifestaciones de los Probables Responsables señalan cuestiones a las que el DPR no les dio importancia, sin considerar que ello fue porque no se relacionaban con el punto de análisis sobre qué favoreció u obstaculizó al agente económico en cuestión para controlar el insumo.

4.8.2.5. Fracción V: los demás criterios que, en su caso, se establezcan en las Disposiciones Regulatorias

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

El DPR invoca el artículo 9 de las DRLFCE que establece que, para efectos de la fracción V del artículo 60 de la LFCE, la AI debe evaluar en el dictamen preliminar, los efectos en las condiciones de competencia y libre concurrencia de ordenar o regular el acceso al insumo. A partir de ello, indica que el acceso a la red local del AEPT ya está regulada en términos de la Resolución de Preponderancia y sus revisiones posteriores.

Sobre ello, en primer lugar, destaca que el artículo 9 de las DRLFCE no aplica al caso, toda vez que se refiere explícitamente al dictamen preliminar, el cual solo está previsto en los procedimientos especiales establecidos en los artículos 94 a 96 de la LFCE, y no así en lo relativo a la práctica monopólica relativa imputada.

En caso de que fuesen aplicables las disposiciones, entonces la AI del IFT debió realizar la evaluación de “los efectos en las condiciones de competencia y libre concurrencia de ordenar o regular el acceso al insumo”, cuestión que en ningún momento analiza. En efecto, se limitó a relatar que ya existe regulación para el acceso a la red local del AEPT, pero no hizo el análisis de los efectos en las condiciones de competencia y libre concurrencia que exige el precepto. En efecto, ese análisis habría requerido dialogar con las disposiciones y los efectos en los mercados de las regulaciones de acceso al insumo establecidas en la Resolución de Preponderancia, en especial lo relativo al Anexo 3 y sus posteriores modificaciones realizadas a través de las revisiones bienales, así como en las OREDA y sus modificaciones, vigentes durante el periodo investigado.

Por último, se observa que la AI -a pesar de haber contado con 5 (cinco) periodos de investigación y que ello le habría permitido allegarse de información técnica relevante para el caso- no solicitó opinión a la Dirección General de Regulación Técnica, la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión, la Dirección General de Regulación de Interconexión y Reventa de Servicios de Telecomunicaciones ni a la Dirección General de Compartición de Infraestructura, todas ellas de la UPR, para la determinación de la existencia del insumo esencial. Esto, a pesar de que, esas cuatro direcciones generales tienen la atribución expresa en términos del artículo 22, fracción V, del Estatuto Orgánico para emitir opinión a petición de la AI para el estudio, investigación y determinación de la existencia de insumos esenciales en términos de la LFCE. Al no soportar su análisis con la opinión de personal técnico especializado de la UPR, la determinación del insumo esencial del DPR resultó deficiente.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes** en atención a los siguientes razonamientos.

Le asiste la razón a los Probables Responsables en que la norma citada no es aplicable al caso ni al DPR; sin embargo, por eso mismo, el DPR no desarrolla lo previsto en el artículo 9 de las DRLFCE, a sabiendas de que no es exigible ese análisis tal como lo manifestaron los Probables Responsables.

Respecto a que la Autoridad Investigadora no solicitó la opinión de las Direcciones Generales que conforman la UPR para analizar y determinar el insumo esencial en cuestión, resultan en manifestaciones **genéricas y gratuitas** dado que no señalan el análisis o la información faltante que la UPR pudo haber provisto al respecto. Tampoco argumentaron la necesidad de emitir dicha opinión, a sabiendas de que no se advierte que la normatividad aplicable obligue a la Autoridad Investigadora a solicitar dicha opinión para este caso.

4.9. Mercado Relevante

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Al respecto y previo a dar respuesta frontal a lo considerado por la AI en este apartado, debe decirse que el problema que enfrenta la definición del mercado relevante deriva de la incorrecta determinación del insumo esencial. Considerar la red de acceso como el insumo esencial y los Servicios Mayoristas como solo un medio de acceso para que los CAS presten Servicios Minoristas, provoca que la determinación del mercado igualmente sea errónea.

En efecto, si el artículo 54, fracción II, de la LFCE establece que el mercado relevante debe corresponder a las actividades económicas donde se realizan los hechos concretos que se evalúan; y si el artículo 56, fracción XII, establece que los hechos concretos deben ocurrir en el acceso al insumo esencial, entonces lo que se defina como mercado relevante debe coincidir con lo que se define como insumo esencial.

No obstante, como ya fue referido, el análisis de la AI propone que los hechos que supone constitutivos de una práctica monopólica relativa no ocurren en el acceso al insumo esencial que corresponde a las redes locales o redes de acceso, sino que ocurre “a través de” los servicios mayoristas de SRL, SRI, SRP y el SAIB. Si bien estos servicios emplean los elementos del insumo esencial, también utilizan otros, por lo que corresponden a una actividad económica posterior en la cadena de valor. Por tanto, la actividad consistente en el acceso a un insumo o infraestructura no es igual ni similar al acceso a los servicios mayoristas que se prestan sobre ese insumo o empleando esa infraestructura. Claramente, se trata de productos distintos que satisfacen necesidades o propósitos diferenciadas.

Esto evidencia que lo definido como insumo debió ser definido como mercado o mercados relevantes. En ausencia de esa definición, el DPR carece de elementos para sustentar sus imputaciones.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas**, en atención a las siguientes consideraciones.

No les asiste la razón a los Probables Responsables, porque es incorrecta su apreciación sobre la interpretación de la norma y de los argumentos del DPR respecto a las determinaciones de los conceptos de insumo esencial y mercado relevante. De inicio debe aclararse qué significa que los conceptos coincidan o se relacionen entre sí, lo cual no significa que los mismos deban considerarse como sinónimos.

Esto es, los Probables Responsables afirman que lo identificado como insumo esencial debe necesariamente ser lo mismo que lo determinado como mercado relevante, lo cual constituye una confusión entre tales conceptos. Identificar un insumo esencial comprende analizar un conjunto de elementos (por ejemplo, infraestructura, redes, derechos, entre otros) que son primordiales para la producción de otros bienes o servicios, el cual, además, debe tener como características ser insustituible o irreproducible, entre otros requisitos que deben analizarse conforme al artículo 60 de la LFCE. De esta manera, se precisa que lo determinado como insumo esencial corresponde, en este caso, a la infraestructura necesaria para proveer ciertos servicios minoristas de telecomunicaciones, con lo que se delimita el conjunto de elementos que integran un mecanismo que posibilita el proceso de producción o distribución de los servicios especificados.

Por otro lado, el mercado relevante conlleva un análisis para delimitar *“un conjunto de servicios, en este caso, iguales o similares que estén al alcance del consumidor en un territorio lo suficientemente extenso como para que el mismo esté dispuesto a obtener la mercancía o servicio en algún punto de ese espacio geográfico, en el tiempo en que aquél esté dispuesto a esperar para satisfacer su necesidad”*.²¹⁴

²¹⁴ Sirva de sustento el siguiente criterio judicial:

“MERCADO RELEVANTE. SU CONCEPTO EN MATERIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA. La Ley Federal de Competencia Económica y su reglamento no establecen una definición conceptual de lo que es “mercado relevante”; sin embargo, a través de los criterios contenidos en sus preceptos, se colige que se compone de todos los productos que son razonablemente intercambiables o sustituibles, según los fines para los que fueron hechos, considerando las características de precio, uso y calidad. En forma más simple, el “mercado relevante” es el espacio geográfico en el que se ofrecen o demandan productos o servicios similares, lo que le otorga una doble dimensión: De productos o servicios y geográfica o territorial. En esa tesitura, para que exista mercado relevante es necesario que un conjunto de bienes o servicios iguales o similares estén al alcance del consumidor en un territorio lo suficientemente extenso como para que el consumidor esté dispuesto a obtener la mercancía o servicio en algún punto de ese espacio geográfico, en el tiempo en que aquél esté dispuesto a esperar para satisfacer su necesidad. En ese orden de ideas, se advierte que este concepto, que tiene una triple delimitación: objetiva, geográfica y temporal, adquiere importancia si se considera que es en dicho mercado donde existe el riesgo de que los agentes económicos incurran en prácticas anticompetitivas que distorsionan la concurrencia y eficiencia económicas. Así, la definición de “mercado relevante” se convierte sólo en un medio para determinar la presencia o ausencia de poder en el mercado; no obstante, para evaluar si dicho poder de mercado existe, primero es indispensable identificarlo. Por otra parte, es importante precisar que el concepto jurídico indeterminado “mercado relevante” implica una valoración económica compleja de carácter discrecional que, prima facie, sólo la Comisión Federal de Competencia puede construir a partir de la evidencia de que en principio dispone, por lo que opera una presunción de validez respecto a la conclusión obtenida, que exige a la parte investigada cuestionar, en su caso, la información y aplicación en lo sustancial y concreto de los hechos y criterios metodológicos o regulatorios utilizados. Como ejemplos de algunas definiciones del concepto en estudio se tiene que tanto la Comisión de Defensa de la Libre Competencia como el tribunal, ambos del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual de Perú, afirman que: “El producto relevante comprende la totalidad de productos y/o servicios intercambiables o sustituibles en razón de sus características, su precio o el uso que se prevea hacer de ellos, que puedan ser considerados como alternativas razonables por un número significativo de clientes y consumidores.” Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica se ha pronunciado en los siguientes términos: “El mercado se compone de los productos que tienen un grado razonable de intercambiabilidad según los fines para los que fueron hechos, y considerando las características de precio, uso y calidad.”. También el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea señala: “El concepto de ‘mercado relevante’ implica que pueda existir una competencia efectiva entre los productos que forman parte del mismo, lo que supone un grado suficiente de intercambiabilidad, a efectos del mismo uso, entre todos los productos que forman parte de un mismo mercado.”. De lo expuesto se concluye que las condiciones básicas a considerar para definir el “mercado relevante” son: 1. La posibilidad de sustituir un bien por otro, lo que requiere una prueba de sustituibilidad de bienes o servicios ante la oferta y demanda que pueda oscilar; 2. Los costos de distribución del bien y de sus insumos; 3. La posibilidad de los consumidores para obtener el bien en otro mercado; y, 4. Las restricciones normativas que limitan el acceso del consumidor a otras fuentes de abasto alternativas”.

Entonces, en el mercado relevante se detectan los servicios en específico que compiten directamente como parte de un mismo mercado. Por lo que, se advierte que los conceptos de insumo esencial y mercado relevante pueden relacionarse, pero sin necesariamente coincidir en el mismo conjunto de elementos u objetos, en su caso.

En ese sentido, se observa que el DPR determinó como insumo esencial a la red local (o red de acceso) del AEPT, identificado como la infraestructura o porción de una red que conecta a los Usuarios Finales con la red del proveedor del servicio de telecomunicaciones, el cual resulta necesario para la prestación de los Servicios Minoristas (STF, SBAF y STF+SBAF) a Usuarios Finales, a sabiendas de que para ello, los Servicios Mayoristas son las formas posibles en que el AEPT permite el acceso a su red local. En ese sentido, es posible advertir que el insumo esencial consiste en infraestructura necesaria, con la cual, a través de los servicios mayoristas, los CAS pueden proveer Servicios Minoristas a Usuarios Finales en diversas zonas dentro del territorio nacional.

En contraste, el DPR determinó que los Mercados Relevantes, particularmente en su dimensión producto, son los Servicios de Reventa y el SAIB. Por consiguiente, la coincidencia entre lo señalado como parte del Mercado Relevante con el insumo esencial radica en que el primero se refiere a los servicios que el AEPT provee a los CAS para que estos puedan prestar sus servicios a su clientela, mientras que el insumo se refiere a la infraestructura controlada por el AEPT que sirve para prestar servicios mayoristas y minoristas.

Incluso, los Probables Responsables reconocen en sus manifestaciones que *“El AEPT tiene una obligación consistente en proveer el acceso desagregado a su red local mediante, entre otros, los servicios mayoristas de SRL, SRI, SRP y SAIB.”* Es decir, reconocen que el acceso al insumo esencial ocurre mediante la prestación de diversos servicios, lo cual no podría ser de otra forma, pues el insumo esencial consiste en infraestructura que no está a disposición de la demanda, por lo que no puede definirse como un mercado, mientras que los Servicios de Reventa y SAIB, mediante los cuales se accede a la red local, sí están disponibles para la demanda y por tanto pueden constituirse en mercados.

4.9.1. Los servicios mayoristas no constituyen un mercado, sino que son elementos previstos para la desagregación de la red local del AEPT

Al respecto, Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

El AEPT tiene una obligación consistente en proveer el acceso desagregado a su red local mediante, entre otros, los servicios mayoristas de SRL, SRI, SRP y SAIB, lo cual le impide determinar en forma unilateral los precios, cantidades y tiempos para atender las solicitudes de los servicios mayoristas. Es decir, le impide ofertar en

condiciones o bajo reglas de mercado el acceso desagregado a su red local, cuestiones que simplemente son ignoradas en el DPR.

Ahora bien, no se desconoce que la LFCE otorga atribuciones generales al Instituto como autoridad de competencia económica en los sectores de telecomunicaciones y de radiodifusión.²¹⁵ Sin embargo, en concordancia con lo referido en el primer apartado de este escrito, las facultades respecto de las prácticas monopólicas relativas solo existen y pueden aplicarse en mercados propiamente dichos.

Aunque la LFCE no establece cuándo una actividad económica es un mercado, sino que únicamente establece que la definición del mercado relevante es instrumental para identificar si uno o más agentes económicos tienen poder sustancial en ese o esos mercados relevantes,²¹⁶ es claro que, por definición, solo existe un mercado para efectos de una práctica monopólica relativa cuando los agentes económicos que concurren por el lado de la oferta y la demanda pueden incidir en los términos y condiciones en las que esos bienes o servicios se intercambian. Esto, sencillamente, porque para la comisión de una práctica de esa naturaleza se requiere libertad de comercio para poder alterar las condiciones en las que opera un mercado.

Así, un servicio regulado únicamente podría formar un mercado o ser parte de un mercado en el contexto del procedimiento especial de investigación para determinar la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia previsto en el artículo 94 de la LFCE, pues permitiría analizar la regulación que lo rige y proponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para eliminar las restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados investigados.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas**, en atención a las siguientes consideraciones.

No les asiste la razón a los Probables Responsables, porque es incorrecta su apreciación sobre la interpretación de la norma respecto de qué puede considerarse como mercado relevante. Esto es, los Probables Responsables pretenden afirmar que un mercado regulado no puede considerarse propiamente como un mercado en materia de competencia económica, porque supuestamente los agentes económicos involucrados en la oferta y demanda en ese mercado regulado no disponen de libertad comercial; refiriéndose a la posibilidad de que estos puedan incidir en los términos y condiciones en la contratación o intercambio comercial de los servicios en cuestión, ya que estos se encuentran fijados y reglamentados por la autoridad. Sin embargo, se advierte una confusión en la argumentación de los Probables Responsables en el concepto de mercado relevante, ya que infiere como un elemento esencial para definirlo que éste no tenga

²¹⁵ Artículos 28, párrafos décimo cuarto y décimo quinto, de la Constitución, 1, 5 de la LFCE y 7 de la LFTR.

²¹⁶ Artículos 54, 58 y 59 de la LFCE.

una regulación y que, por lo mismo un servicio regulado únicamente pueda formar parte de un mercado conforme al procedimiento previsto en el artículo 94 de la LFCE.

En ese sentido, se aclara que no hace sentido lo manifestado por los Probables Responsables en cuanto a que la existencia o aplicación de una regulación a un servicio lo excluye de ser identificado como mercado relevante. En particular, el mercado relevante se determina conforme al artículo 58 de la LFCE, el cual no establece que un servicio regulado no puede ser definido como mercado relevante.

Por el contrario, con base en el análisis vertido en el DPR, tanto los Servicios de Reventa como el SAIB corresponden a mercados relevantes en sí mismos.

Más específico, en el DPR se encuentra que, los Servicios Mayoristas corresponden a un mercado ascendente en la cadena de valor, ya que en esta etapa se proveen los recursos de red del AEPT a favor de autorizados u otro concesionario solicitante, para que este a su vez tenga posibilidad de prestar Servicios Minoristas a Usuarios Finales aprovechando el despliegue de esa red. Así, en el análisis del mercado relevante se detectaron posibles sustitutos de los Servicios de Reventa y el SAIB; sin embargo, se identificó que no pueden considerarse como sustitutos, sino que son opciones distintas en esa etapa del mercado ascendente de la cadena de valor, tales como: los servicios provistos por operadores integrados verticalmente distintos al AEPT, Servicios de Compartición de Infraestructura Pasiva, Servicios Mayoristas de Enlaces Dedicados y otros Servicios de Desagregación.

Asimismo, el DPR puntualiza el análisis de cada uno de los criterios para determinar un mercado relevante, en términos del artículo 58 de la LFCE. Con ello, se corrobora que los Servicios Mayoristas cumplen con las características y elementos necesarios para considerarse mercados relevantes en sí mismos, los cuales, en efecto, son ofertados y demandados entre agentes económicos (el AEPT y los CAS). Lo relativo a la regulación que incide en dichos mercados es una característica importante a analizar, que si bien limita el comportamiento de los agentes económicos en ese mercado, permanece el espacio de negociación entre los particulares para comercializar dentro de lo reglamentado. Por lo que, este contexto no invalida la existencia de un mercado para los Servicios Mayoristas, ya que la regulación no impide la comercialización de los servicios ni elimina la libertad comercial de los particulares.

Finalmente, los Probables Responsables se equivocan al argumentar que este asunto únicamente pudiera resolverse conforme al procedimiento especial denominado como “De las Investigaciones para Determinar Insumos Esenciales o Barreras a la Competencia” previsto en el artículo 94 de la LFCE. Se reitera a los Probables Responsables que en el presente procedimiento seguido en forma de juicio, conforme a lo señalado por el DPR, se analiza si se acredita la realización de una práctica monopólica relativa. Con lo cual, se examina que se hayan ejecutado conductas por agentes económicos con poder sustancial en los mercados relevantes determinados y que éstas tuvieran o pudieran tener por objeto o efecto en el mercado relevante o en mercados relacionados, el desplazar indebidamente a otros agentes económicos y/o

impedirles sustancialmente su acceso. Es decir, la investigación se concentró en probar que por medio de conductas realizadas por los Probables Responsables, estos incurrieron en prácticas monopólicas relativas.

4.9.2. La Autoridad Investigadora define de forma incorrecta los productos o servicios focales

4.9.2.1. Los Servicios de Reventa no son un solo servicio focal

Al respecto, Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

La AI incumple el criterio previsto en el artículo 58, fracción I, de la LFCE que dicta que cada mercado relevante debe incluir únicamente los productos o servicios que sean sustitutos entre sí, considerando todas las posibilidades tecnológicas y las posibilidades de sustitución por parte de los usuarios, en este caso, los usuarios mayoristas.

Contrario a lo que considera la AI, la provisión de cada uno de los Servicios de Reventa (SRL, SRI y SRP) emplea elementos e insumos técnicos, lógicos y funciones distintos. Además, cada uno de los servicios es distinto y distinguible tanto por el lado de la oferta como por el lado de la demanda.

Tratándose de la demanda, cada uno de los servicios tiene una funcionalidad y satisface necesidades distintas para los usuarios intermedios y finales: el SRL es un servicio mayorista que los usuarios intermedios requieren para poder prestar el servicio de telefonía fija (STF) a sus usuarios finales, por lo que la contratación de ese servicio mayorista no permitiría prestar, por ejemplo, el servicio de banda ancha fija (SBAF) a sus usuarios finales. Lo mismo aplica en el caso de la contratación de los servicios mayoristas de SRI que solo permitiría a los usuarios intermedios prestar los SBAF a usuarios finales, pero no los STF.

Por lo que hace a la oferta, contrario a lo establecido en el DPR, los SRL y SRI emplean distintos elementos y capacidades de la red local o la red de acceso de una red fija, así como elementos adicionales físicos, técnicos y lógicos que no las hace equiparables ni posibilita que se les dé tratamiento como un solo servicio focal. De manera destacada, en el SRI Telmex y Telnor aseguran alcanzar cualquier destino en la red informática mundial (WWW) y entregar datos con navegación de internet, mientras que en el SRL no asegura ese alcance (pues no aplica) y entrega el servicio de voz. Incluso en los párrafos 204 a 210 la AI identifica lo siguiente:

“II.5.1.3.1.1. Servicio de Reventa de Línea Telefónica.

El SRL permite la reventa o comercialización del servicio de línea telefónica, en las modalidades de línea residencial o línea comercial. Este servicio permite a los Usuarios Finales realizar llamadas locales, internacionales (automático o a través de operadora), a celular, códigos especiales, números no geográficos y cualquier otro servicio, presente o Muro, que Telmex y Telnor ofrezcan a sus Usuarios Finales.

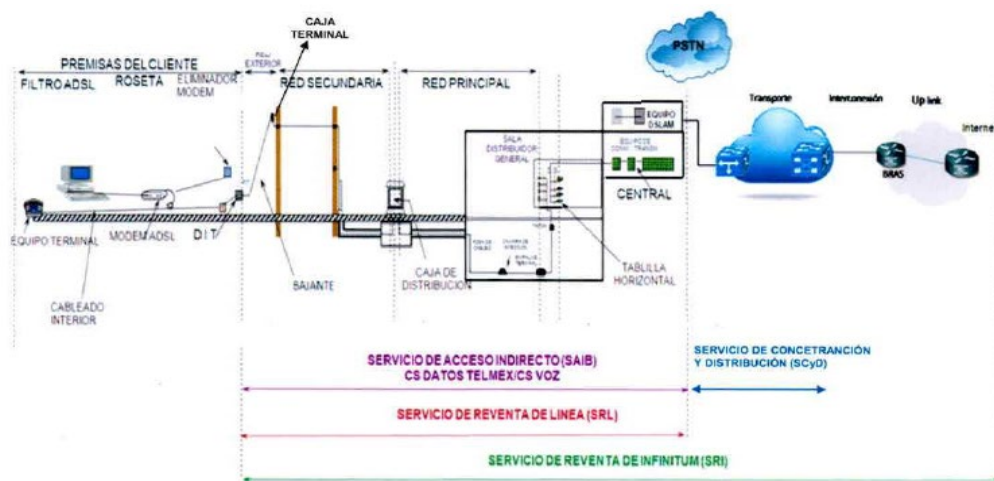
Este servicio incluye la instalación de la línea hasta el PCT en el domicilio del Usuario Final, su habilitación en la red y en los sistemas de gestión de Telmex y Telnor. Adicionalmente, el Concesionario o Autorizado Solicitante puede solicitar que Telmex y Telnor provean el cableado interior y/o los aparatos telefónicos, bajo una contraprestación específica.

II. 5.1.3.1.2. Servicio de Reventa de Internet.

El SRI permite a los Concesionarios y Autorizados Solicitantes la comercialización de las ofertas del servicio de acceso a internet que Telmex y Telnor ofrecen y prestan a usuarios residenciales y comerciales, de manera individual (solo internet), en los mismos términos y condiciones que ofrece a sus propios usuarios, incluyendo descuentos y promociones.

Este servicio incluye la instalación de la línea hasta el PCT en el domicilio del Usuario Final, su habilitación en la red y en los sistemas de gestión de Telmex y Telnor, y el servicio de internet; es provisto con características de tráfico Best Effort, a través de medios de transmisión de cobre o fibra óptica”.

Así, es incorrecto sostener que la provisión del SRL, SRI y SRP son iguales en forma individual, pues su disponibilidad y provisión depende de diversos recursos disponibles, según se advierte en el siguiente esquema:



En consecuencia, es falso que los Servicios de Reventa puedan ser considerados como productos homogéneos entre sí, pues su provisión depende de que existan ciertos elementos mínimos de la red local, en cada caso, para prestarse. Tales condiciones de disponibilidad y capacidad se diferencian incluso entre los distintos puntos de acceso a la red local.

Esto igualmente aplica para desvirtuar que la provisión del SRP es similar a los SRL y SRI en forma individual, pues su disponibilidad y provisión depende de que existan recursos disponibles para ambos servicios mayoristas.

Por otra parte, si bien la regulación asimétrica del AEPT y las OREDA establecen controles con el formato similar para cada uno de los Servicios de Reventa de tiempos máximos en su provisión, ello es insuficiente para considerarlos un solo servicio focal.

La definición de Servicio de Reventa fue construida y empleada con el objeto de implementar, supervisar y verificar el cumplimiento de las regulaciones asimétricas impuestas al AEPT respecto de los servicios que permitan el acceso desagregado a su red local o red de acceso. Sin embargo, la AI pasa por alto que una definición regulatoria en sí misma no corresponde con el concepto de mercado relevante como lo requiere la LFCE. En cambio, es indispensable realizar un análisis sustantivo y complejo que permita acreditar que, por el lado de la oferta y por el lado de la demanda, los tres servicios regulados son sustitutos en virtud de sus atributos, las necesidades o propósitos que sirve para los usuarios pertinentes.

Por tanto, el hecho de que las OREDA establezcan términos y condiciones similares en la provisión de los tres servicios no significa que la AI no tuviera que, en términos de la referida fracción I del artículo 58 de la LFCE, evaluar si existen bienes o servicios sustitutos del SRL o del SRI en forma individual o empaquetada. En otras palabras, no debió sujetarse a la mera definición regulatoria, sino que estaba obligada a tomar en cuenta las condiciones reales en las que los bienes o servicios existen y se proveen entre la oferta y la demanda.

Lo anterior evidencia que lo referido en el DPR no es suficiente, toda vez que (a) la oferta y la demanda entre SRL, SRI y SRP no es la misma, (b) requieren de elementos de red diferenciados en su provisión y (c) el hecho de que la regulación los haya definido y regulado por practicidad en su conjunto no hace que la AI pueda únicamente replicarlo en la definición de un mercado relevante; especialmente cuando pretende, a partir de ello, imputar responsabilidad.

En consecuencia, la definición del mercado propuesta en el DPR como Servicios de Reventa violenta los criterios establecidos en la fracción I del artículo 58 de la LFCE

para identificar la correcta dimensión de producto -el bien o servicio- relevante porque agrupa servicios mayoristas que no son sustitutos entre sí.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes, por combatir parcialmente** el DPR dado que se concentran únicamente en señalar las distinciones entre los Servicios de Reventa sin pronunciarse sobre las similitudes argumentadas en el DPR, en atención a las siguientes consideraciones.

Los Probables Responsables se limitan únicamente a apuntar que los Servicios de Reventa en lo individual presentan diferencias en cuanto al uso de tecnología para su provisión, también que los mismos no posibilitan prestar el mismo Servicio Minorista en lo individual, y que la similitud en formatos regulados bajo la OREDA para esos mismos servicios no es argumento suficiente para considerarlos como un mismo servicio focal y sustituibles entre sí. Sin embargo, los Probables Responsables omiten considerar todos los puntos de análisis que el DPR señaló para sustentar que los Servicios de Reventa forman parte del mismo mercado relevante.

Los Probables Responsables omitieron considerar que en la provisión de Servicios Mayoristas sí se utilizan elementos de la infraestructura de la red de acceso para los Servicios de Reventa de manera coincidente, en especial ciertas partes de la infraestructura utilizada en la última milla como se menciona en el DPR.²¹⁷ Asimismo, si bien los Servicios de Reventa no facilitan la prestación del mismo Servicio Minorista en lo individual, debe tomarse en cuenta que i) los distintos Servicios de Reventa permiten a los CAS ofrecer el STF y/o el SBAF, mediante la adquisición, en términos mayoristas, de las mismas ofertas comerciales que Telmex y Telnor ofrecen directamente a los Usuarios Finales, ii) la contratación de los distintos Servicios de Reventa únicamente debe cubrir el precio del servicio por Usuario Final, iii) el procedimiento seguido por los CAS para requerir los distintos Servicios de Reventa es el mismo, conforme a la OREDA, y iv) cualquier proveedor que pudiera ofrecer servicios similares a los Servicios de Reventa podría dedicar su infraestructura de última milla para proveer el STF o el SBAF de manera indistinta. De igual manera, se consideró para el tema de la sustituibilidad, la relación en que el SRP permite prestar tanto el STF como el SBAF, mientras que el SRL facilita el primero y el SRI el segundo. De manera que, entre los Servicios de Reventa en conjunto se encuentra coincidencia para proveer uno u otro servicio minorista, o bien, los dos a la vez.

Por tanto, las manifestaciones de los Probables Responsables no desvirtúan el análisis completo vertido en el DPR, ya que omitieron considerar todos los elementos en que el DPR respaldó su razonamiento para considerar los Servicios de Reventa como un mismo servicio focal. De esa misma manera, se comprueba que el DPR sí cumplió con lo previsto en el artículo 58, fracción I de la LFCE, debido a que se analizan todas las condiciones que comparten los Servicios de Reventa para ser punto de partida del análisis en el caso de mérito para poder identificar los

²¹⁷ Folio 6813.

servicios que deben considerarse dentro de un mismo mercado relevante, máxime que los Probables Responsables no esgrimen argumento alguno respecto a cómo la elección de este servicio focal cambiaría las conclusiones a las que arribó el DPR.

4.9.2.2. No se distingue entre SAIB y SCyD

Al respecto, Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Como puede advertirse a lo largo del DPR, la AI define como otro servicio focal el SAIB. Sin embargo, entrando en las descripciones de los hechos y conductas analizadas, puede advertirse que, en realidad, las imputaciones las construye sobre el SCyD, como si fuera indistinto a aquel, no obstante que -como se precisa- son distinguibles entre sí. Para mayor referencia, se transcriben algunos ejemplos; máxime que a Telnor no se le atribuye la comisión de conductas en relación con la prestación de este servicio:

“(412) Al respecto, se advierte que Telmex negó el SCyD por falta de disponibilidad de puertos. Sin embargo, al observar evidencia presentada por el Concesionario Solicitante respecto a la existencia de estos de acuerdo con la información consultada en la ‘Base 6.1: Información para el SAIB/Número de puertos por Capacidad, Instalados y Libres’, argumentó que esto se debe al desfase existente entre el momento en el que se realiza la consulta de la información y el momento en que se realiza la contratación del servicio.

(413) El caso señalado deriva de la denuncia tramitada por la DG-SVRA en el expediente 2S.21.440.081.18 y acumulados, en la que Concesionarios pertenecientes a [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) refirieron una serie de solicitudes del SCyD canceladas por Telmex por indisponibilidad de puertos, para las cuales habían verificado disponibilidad mediante la consulta de la ‘Base 6.1: Información para el SAIB/Número de puertos por Capacidad, Instalados y Libres’.

[...]

(454) Cabe señalar que [testado] son los únicos que han solicitado el SCyD. En la siguiente tabla se enlistan las solicitudes de cotización de Trabajos Especiales realizadas por [testado] ante la determinación de la no factibilidad técnica del SCyD. Como se observa, todos los Trabajos Especiales propuestos por Telmex están relacionados con la realización de adecuaciones en los equipos de agregación o distribución en los que se ubican los puertos necesarios para la agregación del tráfico del SAIB.

[...]

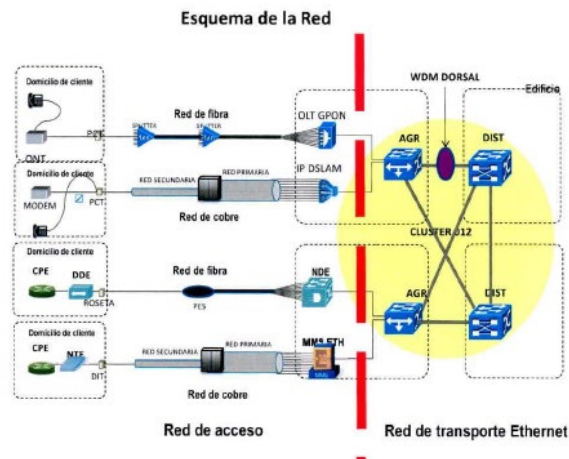
(458) Conforme a lo anterior, se puede afirmar que el conjunto de estos incidentes implica que Telmex abusó de la figura de Trabajos Especiales, restringiendo el acceso al SCyD, asociado al SAIB, e imponiendo cobros a los Concesionarios Solicitantes por la adquisición de equipos que deberían ser cubiertos por Telmex”.

En efecto, en la provisión del SAIB y el SCyD se emplean distintos elementos de red local, otros servicios y funcionalidades mayoristas, y pueden solicitarse de manera separada, según se advierte en la siguiente tabla:

| Elemento de Red | SAIB | SCyD |
|--|---|--|
| Bucle de cobre o fibra (red de acceso) | Se incluye en el servicio el bucle de cobre o de fibra óptica de Telmex/Telnor | N/A |
| Red de Transporte | Red de Transporte Carrier Ethernet de Telmex/Telnor. | De alcance. Local (misma Central Telefónica). Regional (mismo clúster Carrier Ethernet). Nacional (Varios clústeres Carrier Ethernet cercanos por geografía). |
| Modem/ONT | Es proporcionado por el CS. Telmex/Telnor pueden entregar los equipos blancos, sin configuración específica solo a petición del CS. | N/A |
| Responsable del servicio ante el cliente final | El CS. | El CS. |
| Aseguramiento del servicio ante la falla de componentes | Telmex/Telnor es responsable de asegurar que ante la falla de un componente de la red de acceso (bucle local) y hasta el punto de concentración y puerto de Ethernet de intercambio de tráfico, se restablezca el servicio. El CS es el responsable de restablecer el servicio ante fallas de la red interna del cliente, la red de transporte propia, la red de datos IP y la | Telmex/Telnor es responsable de asegurar que ante la falla de un puerto de la red de acceso conectado a la Red Carrier Ethernet y hasta el punto de concentración y puerto de Ethernet de intercambio de tráfico pCAI, se restablezca el servicio. El CS es responsable de restablecer el servicio ante fallas de la red de transporte propia, la red de datos IP y la red de procesamiento de voz. |

| Elemento de Red | SAIB | SCyD |
|---|--|---|
| | red de procesamiento de voz. | |
| Concepto del servicio y entrega | Es un servicio de conectividad. Telmex/Telnor entrega el servicio al CAS, para datos sin navegación de Internet y para voz sin realizar llamadas. | Es un servicio de conectividad solamente entre un puerto Ethernet de acceso y el pCAI midiendo mínima o nula pérdida de paquetes. Telmex/Telnor entrega el servicio al CAS, para datos sin navegación de Internet y para voz sin realizar llamadas. |
| Alcance del servicio | Desde el Punto de Conexión Terminal en el sitio del cliente hasta el puerto Ethernet del equipo de acceso. | Desde el puerto Ethernet del equipo de acceso de la central telefónica hasta el puerto Ethernet de intercambio de tráfico con el CS pCAI. |
| Interoperabilidad de componentes para funcionamiento correcto del servicio | Telmex/Telnor trabajan en conjunto con los CS para asegurar la compatibilidad de varios componentes: p. ej. A) Interoperabilidad del Modem/ONT del es con equipos de acceso de Telmex/Telnor; b) Interoperabilidad del intercambio de tráfico Ethernet en el puerto de conexión entre Telmex/Telnor y el CS. | Telmex/Telnor trabajan en conjunto con CS para asegurar la compatibilidad de varios componentes: p. ej. A) Interoperabilidad a nivel de VLANs de cada equipo de acceso en el puerto de conexión entre Telmex/Telnor y el CS; b) Interoperabilidad del intercambio de tráfico Ethernet en el puerto de conexión entre Telmex/Telnor y el CS. |
| Credenciales de acceso al servicio de navegación (autenticación) | Son administradas por el CS. | N/A |
| Red de Datos IP | Se usa la Red de Datos del CS y la Red Pública Conmutada del CS. | Se usa la Red de Datos del CS. |
| Procesamiento del servicio de voz | Se usa la Red de Procesamiento de voz del CS. | Se usa la Red de Procesamiento de voz del CS. |
| Alcanzar destinos en la WWW | El CS asegura alcanzar cualquier destino en la WWW. | El CS asegura alcanzar cualquier destino en la WWW. |

Aunque la OREDA ha planteado que el SAIB y el SCyD son el mismo servicio, solo distinguiéndolo por el alcance en la entrega o recepción del tráfico de datos de los domicilios del suscriptor hasta un puerto en el equipo de transporte, en realidad están compuestos por dos elementos claramente delimitados (i) la red de acceso, que corresponde al SAIB y (ii) el segmento de red de transporte Ethernet, que corresponde al SCyD. En el siguiente diagrama se delimita con una línea roja la red de acceso (SAIB) y la red de transporte (SCyD):



No considerar las situaciones anteriores evidencia que los productos se encuentran incorrectamente definidos y/o analizados, resultando erróneo el análisis de mercado relevante propuesto por la AI.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes, por combatir parcialmente** el DPR dado que se limitan a las distinciones técnicas entre el SAIB y el SCyD, en atención a las siguientes consideraciones.

La argumentación de los Probables Responsables omite considerar que el DPR explicó que se deben entender en conjunto el SAIB con el SCyD, debido a que ambos servicios son complementarios e interdependientes para su funcionamiento, esto es, que se interconectan para poder prestar el servicio mayorista. Por lo que, si bien los servicios pudieran distinguirse en cuestiones técnicas, para su comercialización tanto en la oferta como en la demanda se consideran unidos y constituyen un mismo servicio focal, ya que en los casos analizados se requeriría la provisión de ambos servicios. Así como se especificó en el DPR, se entiende que el SAIB comprende dos funcionalidades para lograr proveerse, siendo la segunda correspondiente al SCyD.²¹⁸ Por ello, resulta insuficiente lo resaltado por los Probables Responsables en sus manifestaciones, ya que esa distinción sí fue contemplada en el DPR, pero mostrando que las

²¹⁸ Folio 6755

funcionalidades del SAIB y el SCyD se encuentran interconectadas para que los CAS puedan proveer a su vez cierto Servicio Minorista con características diferenciadas: el SBAF.

4.9.3. Los servicios de desagregación deben analizarse a nivel local o municipal

Al respecto, Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Según la AI, la dimensión geográfica del mercado relevante parte de la identificación de la zona geográfica de interés o zona geográfica focal, que es aquella en la cual se analiza la existencia de una práctica monopólica relativa. Particularmente, la AI observa que Telmex y Telnor recibieron solicitudes de los Servicios de Reventa en [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) las entidades federativas del país, mientras que del SAIB, [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) de las dos entidades federativas en las que opera Telnor, esto es, en Baja California, y se identifican solicitudes en [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) entidades.

En su análisis, medularmente, señala que Telmex y Telnor son los únicos que ofrecen los servicios a nivel nacional, esto es, no existen operadores alternativos a los que los CAS puedan acudir. Refiere que los CAS no pueden abastecerse desde diversas zonas geográficas de manera indistinta, sino que se encuentran limitados a requerir la atención de sus usuarios finales a través de los Servicios de Reventa únicamente desde la Central Telefónica o Instalación Equivalente a la que están asociadas tales usuarios.

Así, señala que la existencia de un solo proveedor con condiciones de oferta homogéneas en todo el país justifica una delimitación de la dimensión geográfica a nivel nacional. Por lo que hace a la demanda, señala que hay elementos que justifican segmentar el mercado relevante del que forman parte ambos servicios referidos en un ámbito geográfico local. Finalmente, concluye que la dimensión geográfica para el mercado relevante de ambos servicios focales es nacional.

Tal determinación constituye una falacia. Toda vez que el AEPT fue definido con tal carácter por ser el agente económico de mayor tamaño en el ámbito nacional para todo el sector, entonces la AI del IFT retoma en forma equivocada esa dimensión del análisis en un ámbito nacional. Esto es, sólo eligió al más grande.

Contrario a lo que señala el DPR, los Servicios Mayoristas se ofertan y demandan atendiendo a un ámbito local. Si bien esto se explicó en el apartado correspondiente de la determinación del insumo esencial, enseguida se retoma y explica con mayor profundidad.

Tanto por el lado de la oferta como de la demanda, al atender a usuarios finales, las solicitudes de servicios se presentan por localidad, atendiendo a cada domicilio. De

tal manera, la demanda mayorista o “intermedia” que resulta de esas demandas minoristas, también tienen una dimensión local.

En esa dimensión, se recuerda que existen agentes económicos que cuentan con redes públicas de telecomunicaciones fijas propias que tienen la capacidad de atender sus requerimientos de acceso a redes locales a través de recursos propios. En este caso se encuentra destacadamente a GTV -incluyendo a todas las denunciadas-, Megacable y Total Play; en las Declaratorias de Poder Sustancial de GTV y de Megacable, respectivamente, se reconoce que la demanda de estos servicios precisamente atiende a un nivel geográfico local y no nacional:

“Con relación a la dimensión geográfica del mercado relevante, la Autoridad Investigadora concluyó que, desde la perspectiva de la demanda los usuarios sólo pueden acceder a las ofertas de los proveedores del STAR cuyas RPT tienen presencia en la ubicación de su domicilio [...]”

Si bien en las resoluciones citadas se trata del STAR -que, por cierto, debió incluirse en el análisis, según se aborda más adelante-, lo cierto es que al igual que los STF y/o SBAF y, en consecuencia, SRL, SRI, SRP y SAIB, se trata de servicios que dependen de la ubicación de los domicilios, por lo que debió aplicar la misma lógica en la determinación de la dimensión geográfica del mercado relevante.

En el mismo sentido, en la Resolución P/IFT/040821/335²¹⁹ (Resolución de Libertad Tarifaria) mediante la cual el Pleno del Instituto determinó las zonas geográficas en las cuales hay libertad tarifaria para el AEPT por lo que hace al SAIB y el SBAF, el análisis respectivo se realizó a nivel municipal:

“Lo anterior, derivado de que el Instituto identificó que algunos municipios presentan un conjunto de indicadores que permiten inferir una importante competencia por parte de operadores alternativos al AEPT en el mercado de banda ancha fija (en lo sucesivo, “BAF”), por lo que se consideró que otorgar flexibilidad al AEPT para determinar las tarifas por servicios mayoristas de desagregación podrá generar mejores condiciones a los usuarios finales, sin que dicha flexibilidad pueda traducirse en el quebrantamiento de la figura de preponderancia o, bien, en la falta de regulación a la misma.

[...]

A partir de esta consideración existen 351 municipios que cumplen con dicho umbral, donde la participación de mercado del AEPT de manera conjunta es de 38.4% de los

²¹⁹ Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina los "Criterios y Umbrales de los Parámetros para determinar la Libertad Tarifaria, de conformidad con lo establecido en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3 de la "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 Acuerdos P/IFT/EXT/060314/76 y P/IFT/EXT/270217/119.

accesos en esos municipios, Grupo Televisa tiene 26% de la participación de mercado, y Mega Cable y Total Play tienen participaciones de 20.6% y 14.9% respectivamente.

[...]

Sin embargo, resulta importante mencionar que los estimadores por los que identifica un incremento en la participación de mercado del AEPT a nivel regional a través de variables como “accesos de internet” a nivel municipal, información geográfica, de población y “PIB” per cápita a nivel estatal, por ejemplo, no se observa una evaluación de causalidad que permita concluir que las variables independientes tienen un impacto sobre la variable de respuesta”.²²⁰

De hecho, en esta resolución, se hace referencia a la propia opinión de la UCE respecto de la modificación de la medida Trigésima Novena del Anexo 3, que no hace más que confirmar que las condiciones de competencia en el acceso a la red local del AEPT y, en particular, que la prestación de los servicios de telecomunicaciones relacionados se hace a nivel municipal:

“Con base en lo anterior, el Análisis en Materia de Competencia señaló que aun cuando no se cuenta con información suficiente sobre cobertura de las redes que permita analizar el desarrollo de la competencia en infraestructura a nivel municipal (a partir del traslape de redes alternativas), se tienen indicadores que permiten evaluar la viabilidad de focalizar la regulación impuesta al AEPT, principalmente en función de la existencia de operadores alternativos al AEPT y de su posicionamiento en cada municipio. En ese contexto, se recomendó evaluar la viabilidad de focalizar el esquema de determinación de tarifas de los servicios de desagregación del AEPT por zonas geográficas, en función de indicadores de competencia y sujetar la determinación de la lista de municipios a los que aplicaría una regulación tarifaria distinta, al proceso de actualización anual de las ofertas de referencia”.²²¹

Fue a partir de ese análisis que el Pleno del Instituto identificó lo siguiente:

- Existen altos niveles de penetración del servicio de acceso a internet fijo (mayor a 75 accesos por cada cien hogares);
- Existen tres o más operadores, de los cuales, al menos dos de ellos ofrecen servicios a través de fibra óptica, las cuales requieren mayores montos de inversión, y

²²⁰ Resolución P/IFT/040821/335, pp. 6-7, 12 y 35.

²²¹ Resolución P/IFT/040821/335, p. 8-9

- El AEP, a través de Telmex o Telnor, tiene una participación menor al 50% y no es el operador con mayor participación de mercado, y al menos uno de los operadores presentes distintos del AEPT cuenta con una participación del mercado mayor al 20%.

Conforme a lo anterior, es claro que el análisis presentado en el DPR se limitó a identificar la RPT de mayor tamaño y asumió que, en consecuencia, el análisis debía abarcar lo mismo que esa red: un alcance nacional. No obstante, pasa por alto que la dimensión geográfica que corresponde tanto a los Servicios Mayoristas para la provisión de servicios finales de telecomunicaciones fijas es local, dado que la oferta y la demanda exhiben diferencias estructurales en esa dimensión, como son el número, tamaño y capacidades de redes locales; el número, tamaño y capacidades del AEPT y operadores de redes locales independientes, y el tamaño de la demanda final por la que compiten esos operadores que, a su vez, determina la demanda intermedia por servicios mayoristas que pueden auto-proveerse o contratar al AEP.

Además, la situación geográfica de la que dependen los servicios es reconocida en la Medida Quincuagésima del Anexo 3 en la que se establece que la atención de solicitudes de los Servicios Mayoristas atiende a diversos factores, de los que destacan para efectos de este apartado: (i) la dispersión geográfica de la fuerza de trabajo, y (ii) la optimización de tiempos y movimientos, considerando la distancia, concentración y geografía.

Esta distinción es de suma relevancia, pues es indicativa de que el ámbito geográfico en estos servicios tiene un impacto no solo significativo, sino necesario; sobre todo, cuando se pretenden acreditar supuestas conductas discriminatorias en la prestación de los servicios, pues es claro que la posibilidad de sustitución depende de la localidad.

En efecto, la Resolución de Libertad Tarifaria aporta evidencia objetiva y cuantitativa con base en la cual se verifica que existen redes locales bajo el control de terceros agentes económicos distintos e independientes del AEPT (GTV, Megacable y Total Play), que tienen posibilidades para, en 52 municipios, sustituir el insumo y las funcionalidades de los servicios mayoristas necesarios para prestar los servicios finales de telecomunicaciones fijas, los cuales incluyen pero no se limitan a STF y SBAF, en forma individual y en paquetes que los agrupen entre sí y combinaciones con el STAR.

Esta información se presenta en el Apéndice A y demuestra que terceros agentes económicos, al no estar sujetos a una regulación asimétrica durante el periodo investigado, tienen la libertad de elegir cómo desplegar sus redes fijas -incluyendo la porción que corresponde a sus redes locales- en condiciones que optimicen sus operaciones. Así, uno de los patrones que se identifica es que en diversas

localidades donde participa GTV no lo hace Megacable, incluso cuando las tasas de crecimiento alcanzadas por Total Play en esos municipios revelan la existencia de posibilidades para invertir en condiciones viables, aun sin requerir de los servicios mayoristas del AEP. Esto es, para una parte significativa de la demanda mayorista de SRL, SRI y SRP sí existen posibilidades de sustitución en el ámbito local en diversas localidades.

Ese análisis y conclusiones desarrollados por el Pleno del Instituto en las resoluciones invocadas, que constituyen una cosa juzgada, desvirtúan las inferencias señaladas en el DPR, pues demuestran que las redes locales de Telmex y Telnor no son las únicas pertinentes para el análisis de los insumos relevantes, sino que existen terceros agentes económicos que las controlan y cuentan con sustitutos que son técnica, económica y legalmente viables para sustituir las funcionalidades de los servicios mayoristas de SRL, SRI, SRP y SAIB y les permiten prestar los servicios finales de STF, SBAF e incluso el STAR, con lo que aumentan su capacidad de atraer y conservar usuarios finales y financiar el desarrollo, mantenimiento y actualización de sus redes locales.

Tan es así que el propio DPR se ve en la necesidad de recurrir al análisis por localidad en la sustitución de los productos. Si bien el párrafo 560 del DPR reconoce la existencia de otros agentes económicos que operan sus propias redes locales, las descartan porque no tienen el alcance nacional que gozan los servicios provistos por Telmex y Telnor sin sustentar su dicho. Los esfuerzos de la AI del IFT por forzar el ámbito geográfico al nacional también se observa en el párrafo 595, las Tablas 73 y 74, las figuras 22 y 23 y las gráficas 17 y 18. Aún más absurdo, para evidenciar la presencia de Telmex en las localidades, consideró necesario añadir la de Telnor- cuestión que se controvierte más adelante-, para ampliar y conciliar una presencia como si se tratase de la misma concesionaria.

Finalmente, llama la atención que la AI abiertamente reconoce que el SAIB [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) se solicita en [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) entidades, no obstante también le atribuye el carácter nacional a la dimensión geográfica.

En consecuencia, las inferencias planteadas en el DPR respecto a una dimensión geográfica nacional carecen de sustento y son contrarias a las condiciones de las actividades económicas que se evalúan.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas**, en atención a las siguientes consideraciones.

No les asiste la razón a los Probables Responsables, porque es incorrecta su apreciación sobre la interpretación de la norma y argumentos del DPR respecto a la determinación del mercado relevante, específicamente en su dimensión geográfica. Entonces, debe aclararse que el DPR sí consideró dentro de su análisis lo manifestado por los Probables Responsables, en cuanto a que ciertas características en la provisión de los Servicios Mayoristas apuntan a una segmentación del ámbito geográfico del mercado relevante a nivel local. Pero, no deben omitirse las razones vertidas en el DPR para justificar la dimensión geográfica nacional del mercado relevante.

En ese sentido, se observa que el DPR señaló que en el análisis debía tomarse en cuenta que el contexto de los Servicios Minoristas es distinto a la provisión de los Servicios Mayoristas. Por lo que, si bien la provisión de los Servicios Mayoristas está sujeta a limitaciones y condiciones similares a la prestación de los Servicios Minoristas que apuntan a una determinación de la dimensión geográfica del mercado relevante a nivel local, no es procedente limitarse a tales razonamientos sin dilucidar las diferencias en el contexto de la prestación de los Servicios Mayoristas frente a los Servicios Minoristas.

Por ello, lo primero es aclarar que el DPR no determinó el mercado relevante en función de que el AEPT es el agente económico de mayor tamaño en el ámbito nacional para todo el sector. Precisamente, en la primera parte del análisis del mercado relevante para identificar la dimensión producto del mismo, se realizó un análisis comparativo de los Servicios Mayoristas provistos por el AEPT frente a otros servicios como posibles sustitutos incluyendo: Servicios de Compartición de Infraestructura Pasiva, Servicios Mayoristas de Enlaces Dedicados, otros Servicios de Desagregación y similares a los Servicios Mayoristas pero provistos por operadores integrados verticalmente y distintos al AEPT. Lo anterior, resultó en que el DPR advirtiera que no podían considerarse sustitutos los mismos por varias razones, a lo cual resalta el estudio desarrollado respecto de la provisión de Servicios Mayoristas por operadores integrados verticalmente distintos al AEPT que concluye con un principal punto de diferenciación, la comparación de cobertura que pueden ofrecer los demás agentes económicos en comparación con el AEPT, dado que este último sí goza de un alcance nacional.

En consecuencia, el análisis de la dimensión geográfica en el DPR está ligado al análisis de la dimensión producto, dado que ambos son apartados comprendidos en conjunto para la determinación del mercado relevante. Por ello, el DPR en su análisis de la dimensión geográfica del mercado relevante retoma las conclusiones obtenidas del estudio de la dimensión producto. Entonces, en el DPR se señaló que la cobertura y características de la red de acceso del AEPT resultaba un elemento relevante y diferenciador para concluir que los Servicios Mayoristas provistos por los Probables Responsables no podían considerarse sustituibles por los servicios que pudieran proveer los demás concesionarios. De esta manera, la argumentación en las resoluciones que citan en sus manifestaciones los Probables Responsables no es suficiente para respaldar que la dimensión geográfica de los mercados relevantes debía ser local.

De esa manera, el DPR aludió las condiciones advertidas en la oferta y demanda de los Servicios Mayoristas, los cuales contemplan condiciones similares u homogéneas en el territorio nacional.

Esto es, que al observar la oferta de los Servicios de Reventa y el SAIB ambos tienen la característica especial de ser provistos por medio del insumo esencial cuyo control ostentan los Probables Responsables como parte del AEPT, como único proveedor de los servicios. Además, las ofertas de tales servicios resultan homogéneas en todo el país, de conformidad con la regulación aplicable determinada en la OREDA correspondiente a cada periodo. Por su parte, respecto a la demanda de los Servicios de Reventa se advirtió que éstos pueden solicitarse, en principio, en toda la extensión de la red de acceso del AEPT cuya cobertura comprende la dimensión nacional. Mientras que, respecto al SAIB, se debe considerar que el AEPT puede entregar el tráfico proveniente de un Usuario Final, a través del SCyD, en distintos puntos de agregación, a un nivel local, regional o nacional. Con lo que resalta, la característica de que la provisión del SAIB contempla las opciones a los CAS para que la prestación de ese servicio se ejecute en la extensión de la red de acceso del AEPT, que abarca la dimensión nacional.

Finalmente, con respecto a las resoluciones citadas por los Probables Responsables, se reitera que las resoluciones de las Declaratorias de Poder Sustancial de Mercado de GTV y de Megacable, así como la denominada Resolución de Libertad Tarifaria P/IFT/040821/335, no resultan aplicables al caso de mérito. Lo anterior, en razón de que los casos analizados en tales resoluciones no advierten similitud con lo que se plantea en el presente asunto, en principio porque no se analizan los mismos servicios, dado que los mercados de Servicios Mayoristas examinados en este caso, exhiben condiciones distintas a las de los mercados de servicios minoristas, objeto de análisis de esas resoluciones mencionadas, particularmente en lo que respecta a las características de su oferta, como se aludió anteriormente.

Además de esa diferencia, se advierte que las Declaratorias de GTV y Megacable consistieron en procedimientos especiales que derivaron de concentraciones que se tramitaron conforme al artículo noveno transitorio de la LFTR, y que implicaron evaluar si la operación de concentración respectiva resultaba en la conformación de un agente económico con poder sustancial en el mercado del STAR, en cualquier modalidad de venta al Usuario Final. Situación muy distinta de lo que se investiga en las prácticas monopólicas relativas que derivan en un DPR, como en el caso que nos ocupa, ya que aquí el análisis tiene como objetivo determinar el mercado relevante donde se llevan a cabo las posibles conductas anticompetitivas.

Por otro lado, la denominada Resolución de Libertad Tarifaria no sustanció una investigación ni análisis similar al procedimiento que nos ocupa, sino que su objetivo era examinar y aprobar “Criterios y Umbrales de los Parámetros para determinar la Libertad Tarifaria”, por lo que las herramientas y aspectos de análisis utilizados en este caso resultan muy distintos a los que deben usarse para la elaboración de un DPR, como corresponde al presente caso. De manera que, no se puede pretender realizar comparaciones directas entre resoluciones cuyos procedimientos o finalidades no son siquiera similares.

4.9.4. La Autoridad Investigadora analizó de forma incorrecta la dimensión producto

4.9.4.1. Los Servicios Mayoristas son sustituibles en tanto que existen agentes económicos con capacidad para satisfacer la demanda de aquellos o bien de los Servicios Minoristas

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

El DPR propone una definición injustificadamente estrecha de la dimensión del producto relevante, tanto para el insumo como para los servicios mayoristas y minoristas involucrados en los hechos concretos que se analizan en este procedimiento.

Sobre el mercado referido como Servicios de Reventa, el DPR propone que los usuarios intermedios o mayoristas demandan los servicios mayoristas de SRL y SRI y su provisión empaquetada como SRP para poder prestar y competir en la provisión de los servicios finales de STF, SBAF y STF+SBAF. Con ello, omite considerar la existencia de diversos agentes económicos que controlan redes fijas propias que operan en diversas localidades del territorio nacional en los mismos términos que los expuestos en el apartado inmediato anterior.

Esa omisión tergiversa todo el análisis y las inferencias que de él deriva la AI, porque no corresponde a las condiciones en las que los agentes económicos que proveen servicios finales locales generan y satisfacen sus demandas de servicios mayoristas y, por ende, las condiciones de acceso a la infraestructura o elementos físicos necesarios para proveerlos.

Es decir, aquellos agentes como GTV (las Denunciantes), Megacable y Total Play tienen la capacidad de atender las solicitudes de servicios de telecomunicaciones fijos directamente con su propia infraestructura y la autoprovisión de elementos, funciones y servicios mayoristas. Si bien ellos también pueden solicitar los servicios mayoristas de SRL, SRI y SRP al AEP, su demanda es complementaria, esto es, solo donde no cuentan con elementos propios para atenderlas. De ahí que es un hecho que existen alternativas o sustitutos para que los CAS tengan acceso al insumo (la infraestructura de la red local o red de acceso) y demás funcionalidades mayoristas para poder proveer los servicios fijos a los usuarios finales.

El mismo DPR se contradice en este aspecto pues, este hecho notorio que omite en el análisis para definir los mercados relevantes sí es reconocido en el análisis para determinar los mercados relacionados:

“(767) Ahora bien, para proveer el STF y el SBAF los oferentes pueden hacer uso de su propia red de acceso o utilizar servicios mayoristas como los Servicios de Reventa y el SAIB. En ese aspecto, se observa lo siguiente:

Existen proveedores que cuentan con redes de acceso propias y no hacen uso de los Servicios de Reventa y el SAIB; por ejemplo, [...]”.

“Algunos proveedores con redes de acceso propias también hacen uso de los Servicios de Reventa y el SAIB. Según lo señalado por [...], los Servicios de Reventa y el SAIB les permiten ofrecer el STF, el SBAF o el STF+SBAF, en lugares en los que no cuentan con infraestructura propia.

(768) De esta manera, es posible distinguir los Mercados Relacionados de acuerdo con la infraestructura utilizada por los oferentes. Esto es, se puede distinguir entre los servicios del STF y SBAF prestados a través de los Servicios de Reventa y el SAIB, por un lado, y los prestados a través de una red de acceso propia, por el otro.”

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas**, en atención a los siguientes razonamientos.

A los Probables Responsables no les asiste la razón, porque es incorrecta su apreciación respecto a los argumentos del DPR sobre la aplicación de la norma que prevé el análisis para la determinación del mercado relevante. Esto es, que las manifestaciones de los Probables Responsables demuestran confusiones respecto de lo vertido en el DPR. En primer lugar, porque el DPR sí analiza si es posible la sustitución de los Servicios Mayoristas provistos por el AEPT en comparación con aquellos similares que se presten mediante las redes de otros agentes económicos integrados verticalmente, lo cual se observa en los siguientes apartados del DPR: “II. 7.1.1.2. *Alternativas para la provisión del STF y el SBAF*”, y específicamente, “II.7.1.1.2.3. *Servicios provistos por operadores integrados verticalmente distintos al AEP*”.²²²

Sin embargo, en el mismo DPR se determinó que no podían considerarse como servicios sustitutos a partir de la cobertura geográfica, sus condiciones de acceso, los costos asociados y el tiempo requerido para la posible sustitución. Con lo cual, el DPR resaltó que los términos y condiciones para solicitar y proveer los Servicios Mayoristas en la infraestructura del AEPT, determinado como insumo esencial, resultaban distinguibles y de mayor accesibilidad que los servicios provistos por los demás concesionarios integrados verticalmente, diferencias importantes que influyen en el razonamiento al analizar ambos servicios como posibles sustitutos.

Asimismo, en el DPR se destacó repetidamente que la provisión de Servicios Mayoristas provistos mediante el insumo esencial se diferenciaba principalmente en la cobertura que tiene el despliegue de la red de acceso del AEPT, haciendo énfasis en que terceros concesionarios solo prestaban sus servicios mayoristas en algunas localidades del país, sin el alcance nacional que goza el despliegue de la red de acceso del AEPT. Así, la red de acceso del AEPT abarca

²²² Folios 6813 y 6814 del Expediente.

localidades o municipios y poblaciones que otros agentes económicos no alcanzan a cubrir, a los cuales les resultaría costoso alcanzar una cobertura como la del AEPT. Por lo que, ese factor fue resaltado en repetidas ocasiones en el análisis de sustitución de los Servicios Mayoristas.

En relación con lo anterior, es importante resaltar que el hecho de que existan proveedores con redes de acceso propias a través de las cuales proveen los servicios minoristas del STF y el SBAF no implica que estos proveedores representen alternativas de provisión de servicios mayoristas, pues “(...) *los operadores presentes en una central local tal vez no puedan ofrecer servicios mayoristas por razones técnicas (por ejemplo, espacio de colocación limitado) o económicas (las economías de escala y alcance no justifican la introducción de operaciones mayoristas). Además, es posible que [los operadores] simplemente no tengan la organización o los recursos necesarios para ofrecer servicios mayoristas (por ejemplo, el personal, los sistemas de facturación, los sistemas de soporte, los sistemas operativos, los procedimientos, etc.). De hecho, en muchos países, es probable que pocos o ningún operador alternativo tenga esta capacidad, ya que su enfoque principal son los clientes minoristas. Ésta es una de las razones por las que [...] el número de operadores en un mercado no garantiza que existan condiciones competitivas en el sentido de disponibilidad de fuentes alternativas de servicios mayoristas de acceso de banda ancha, etc.*”²²³ Al respecto, se reitera que en el DPR sí se identificaron aquellos proveedores integrados verticalmente que proveen servicios que, en principio, podrían representar alternativas a los Servicios Mayoristas; sin embargo, se concluyó que éstos no son sustitutos, por las razones expuestas anteriormente.

Ahora bien, no se advierte una contradicción en el DPR porque, contrario a lo que plantean las manifestaciones de los Probables Responsables, en el mercado relevante no se omitió la cuestión de que los Servicios Mayoristas se solicitan en lugares en que los CAS no cuentan con infraestructura propia. Pero, se resalta que en este tema se detecta uno de los elementos diferenciadores que impiden poder considerar como sustitutos de los Servicios Mayoristas provistos por el AEPT los servicios provistos por otros agentes económicos, dado que no se puede considerar como una alternativa viable a la solicitud de los Servicios Mayoristas el despliegue de una red propia con características similares a la del AEPT, lo cual requiere de importantes inversiones iniciales que pueden resultar en costos hundidos, como señala el DPR. Por consiguiente, el DPR se enfoca en que comparativamente las condiciones y la cobertura que pueden alcanzarse por medio de los Servicios Mayoristas no es similar a la capacidad que tiene la provisión por medio de la infraestructura propia de otros concesionarios.

4.9.4.2. La AI define un mercado en el que Telmex y Telnor no participan

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

²²³ OCDE (2010). DSTI/ICCP/CISP(2009)6/FINAL. Geographically Segmented Regulation for Telecommunications. Disponible en: [Link de acceso a la biblioteca en línea de la OCDE](#)

Ahora bien, partiendo de la definición de mercado relevante este identifica los productos y servicios que compiten entre sí de aquellos que no, para advertir las presiones competitivas.²²⁴ Al respecto, como ya se dijo, el análisis de la AI se construye a partir del supuesto que los “servicios focales” (i.e. Servicios Mayoristas) únicamente son un medio para que los CAS provean los STF y/o el SBAF a Usuarios Finales.

Por lo anterior, es claro que la AI no definió una dimensión de producto para este mercado relevante que permitiera observar ambas actividades económicas y no solo las de los terceros solicitantes de SRL, SRI y SRP, lo cual era necesario para evaluar si Telmex y Telnor efectivamente proveen el acceso a los elementos y funcionalidades de su red local con tiempos discriminatorios en relación con su propia operación. Es decir, para que los Servicios Mayoristas pudieran constituir un mercado relevante, el análisis debió considerar igualmente los mercados en los que Telnor ni Telmex efectivamente participan. No obstante, la AI pasa por alto que Telmex y Telnor no solicitan Servicios de Reventa en ninguna modalidad, esto es, no participan en el mercado que se definió como relevante.

En efecto, es ilógico imputar una práctica monopólica relativa consistente en trato discriminatorio en el acceso de lo que propone como insumo esencial a través del mercado relevante, si el agente probable responsable no participa en dicho mercado.

Aunque la AI refiere a los Servicios Mayoristas a lo largo del DPR como un medio de acceso a los servicios de telecomunicaciones, lo cierto es que, al haberlos considerado como un mercado relevante, limitó su análisis a ese producto en sí mismo; producto que, se insiste, Telmex y Telnor no utilizan. Es más, el hecho de que la AI tuviera que recurrir a analizar la posibilidad de los CAS de prestar Servicios Minoristas por otros medios evidencia que el Mercado Relevante se encuentra erróneamente identificado.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes** por **partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas**, en atención a los siguientes razonamientos.

El planteamiento de que los Probables Responsables no participan en los mercados relevantes conlleva una confusión respecto a lo analizado en el DPR. La participación de los Probables Responsables en el Mercado Relevante fue acreditada al advertirse que son oferentes de los Servicios de Reventa y del SAIB, a nivel nacional.

²²⁴ Centro de Competencia, Mercado Relevante, disponible en línea: [Link de acceso a la pagina del Centro de Competencia \(CeCo\) de la Universidad Adolfo Ibáñez](#)

En cuanto a la demanda de Servicios Mayoristas, es natural que, dada su completa integración vertical, previa a la Separación Funcional, el uso de su propia infraestructura no hubiera requerido de algún procedimiento o trámite separado, sino que su uso se ejecutaba a la vez que se preparan los elementos para proveer los Servicios Minoristas a los Usuarios Finales. A partir de la Separación Funcional, dado que Telmex y Telnor proveen directamente, tanto los Servicios de Reventa como los Servicios Minoristas a través de sus divisiones comerciales, es claro que tampoco solicitan los Servicios de Reventa, al ser ellos los proveedores de ambas modalidades de los servicios, mayorista y minorista; sin embargo, sí son demandantes del SAIB y otros servicios de desagregación que se encuentran ahora a cargo de las empresas mayoristas. Tal distinción se hace visible con las consecuencias de la Separación Funcional explicada en el DPR, donde se muestra cómo virtualmente los agentes económicos en el mercado descendente reportan los costos que se generan por la contratación de servicios mayoristas a las empresas RNUM y RUMN.²²⁵ Sin embargo, la importancia de la participación de los Probables Responsables en los Mercados Relevantes radica en que son los principales oferentes de los Servicios Mayoristas especificados, en el periodo en el que se investigaron los hechos denunciados y respecto a las conductas imputadas en su actividad económica como oferentes de tales Servicios Mayoristas.

4.9.4.3. La AI no acredita la determinación del mercado relevante, en su dimensión de producto

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Se hace notar que la AI se percató de que sí es posible sustituir tanto los Servicios de Reventa como el SAIB y, a pesar de ello, optó por determinar lo contrario. Lo anterior se torna aún más absurdo si se considera que la AI llegó a sus conclusiones a partir de evidencias meramente argumentativas. Señala en el párrafo 591 que el grupo de CAS que ha solicitado los Servicios Mayoristas es limitado y durante la investigación pudo conocer su disposición para adquirir servicios alternativos. Esto en modo alguno prueba siquiera al grado de indicio que los productos no sean sustituibles. En efecto, es natural que, como competidores, los CAS pretendan utilizar la menor cantidad de recursos para proveer los servicios, por lo que lógicamente si hay un agente que tiene, por la regulación, la obligación de prestarlos sin que desplieguen infraestructura, es claro que no van a estar en disposición de optar por una alternativa.

En el mismo sentido, las razones que expone la AI consistentes en que los servicios provistos por otros concesionarios no tienen una oferta de referencia establecida, sino que cada solicitante debe negociar las condiciones de acceso, son insuficientes. Esto pues la AI pretende que, a partir de la propia regulación impuesta al AEP, se considere que no es conveniente solicitar servicios a otro operador, no obstante, que

²²⁵ Ejemplo de ello en el folio 6842 del Expediente.

el análisis de sustitución no se trata de conveniencia o facilidad en la sustitución; se trata de si, en efecto, existe otro producto que sustituya al analizado o no. Más aún, implicaría que la AI sugiera que la regulación no promueve el progreso, despliegue y crecimiento de los CAS.

Además, se hace notar que en el párrafo 604 señala que *“no existe evidencia de que el despliegue de red propia pueda sustituir a la contratación de los Servicios de Reventa”*; mientras que en los diversos 605 y 614 indica que *“no existen elementos suficientes para concluir que forman parte del mismo mercado relevante en su dimensión producto”*. Sin embargo, tampoco presenta evidencia o elementos que demuestren lo contrario, salvo por el dicho de los demás operadores que, como ya se dijo, es insuficiente. Esto no solo era preferible, sino que la autoridad que acusa tiene que presentar las pruebas de cargo que evidencien su dicho de forma contundente, cuestión que no sucede.

Ahora bien, sobre las tablas y gráficos que se muestran para representar los municipios en los que hay presencia por parte de los concesionarios que ofrecen STF y por Telmex y Telnor, debe subrayarse que resulta del todo arbitrario que se agrupen a ambas concesionarias para mantener su presencia. No es válido que la AI haga los análisis de mercado relevante conforme a la supuesta presencia de Telmex (pues es a quien le pretende imputar responsabilidad) e incluya los datos relativos a la otra concesionaria del mismo GIE, pues son independientes.

Finalmente, llama la atención que en las Tablas 73 y 74, las figuras 22 y 23 y las gráficas 17 y 18, la AI deliberada y arbitrariamente excluye 5,989, 132,795 y 280,949 líneas telefónicas de Total Play, Megacable y Axtel, respectivamente, toda vez que no cuentan con información respecto a la entidad federativa en la que se encuentran ubicadas. Tampoco se consideran 730,082 accesos por tecnología de diversos concesionarios, sin razón aparente. Es preocupante que la AI no haya requerido información adicional o no haya sido lo suficientemente minuciosa con sus datos, particularmente cuando a través de estos piensa imputar responsabilidad a Telmex y Telnor, siendo que los números señalados habrían impactado la presencia de los concesionarios señalados. En su caso, debió señalar las razones que justificaran la inexistencia de un impacto por no haberlos considerado.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas** por una parte e **inoperantes** por tratarse de **manifestaciones genéricas o gratuitas** en cuanto al último argumento, en atención a los siguientes razonamientos.

Los Probables Responsables confunden los elementos que el DPR analiza para identificar qué servicios son sustitutos del servicio focal. Los Probables Responsables inician en mal interpretar

la afirmación del DPR en cuanto a que pudiera existir una sustitución asimétrica entre los Servicios de Reventa y el SAIB con respecto a la alternativa del despliegue de infraestructura propia, pero resaltando que no podrían considerarse como posibles sustitutos. Ello, en razón que los CAS pudieran optar en ciertas circunstancias por la solicitud de los servicios mayoristas en sustitución a ejecutar el despliegue de infraestructura propia de manera inmediata, pero no sería factible la decisión al revés, es decir, los CAS no pueden fácilmente no solicitar los servicios mayoristas y decidirse por efectuar el despliegue de su propia infraestructura, precisamente al tomar en cuenta que esta opción conlleva sus propias complicaciones en cuanto aspectos económicos, tecnológicos y el tiempo que se requiere para ello.

Asimismo, los señalamientos de los Probables Responsables únicamente enlistan algunos elementos que se toman en consideración para analizar comparativamente si pudieran considerarse sustitutos de los Servicios Mayoristas los servicios de otros concesionarios con infraestructura propia. Sin embargo, el DPR examina en conjunto la evidencia de sustitución, las posibilidades de sustitución desde la perspectiva tecnológica, económica y el tiempo requerido para realizar la sustitución, así como las restricciones normativas que pudieran limitar el acceso a los sustitutos potenciales.

De manera que, si bien, elementos individuales como la aplicación de la regulación que facilita el acceso a los Servicios Mayoristas o el hecho de que sea el limitado el número de CAS al indagar sobre su disposición de adquirir servicios alternativos a los Servicios Mayoristas serían insuficientes para concluir que los servicios no son sustituibles, sí son factores que deben analizarse como parte del análisis de sustitución, conforme a lo previsto en el artículo 58 de la LFCE

Además, el DPR concluye que debido a las diferencias en condiciones de acceso, costos asociados y tiempo requerido para que exista una posible sustitución entre solicitar los Servicios Mayoristas frente al despliegue de infraestructura propia, o incluso en optar por servicios similares provistos por otros concesionarios verticalmente integrados, no podrían considerarse como servicios sustitutos. Un punto total al analizar los servicios como posibles sustitutos de los Servicios de Reventa y el SAIB se sustenta en observar que los posibles sustitutos no cuentan con características directamente comparables a las condiciones en que pueden proveerse los Servicios Mayoristas, con principal énfasis en la cobertura nacional como la ventaja principal de la infraestructura del AEPT, que no es equiparable a la de la infraestructura de los proveedores de servicios "similares". Sin embargo, no fue el único aspecto detectado en el análisis de sustitución. En cuanto a la alternativa de los servicios provistos por concesionarios verticalmente integrados, se distinguen también cuestiones como los tiempos de contratación, así como el número limitado de estos proveedores y la falta de evidencia de sustitución. También se analizaron, en conjunto, las dificultades del despliegue de redes propias tanto en lo económico como en lo relativo a los requisitos normativos por cumplir.

Por otro lado, los Probables Responsables señalan una confusión de criterio, dado que el análisis de agente económico para conocer su participación en el mercado contempla en conjunto con todo su GIE. Inclusive al examinar comparativamente sus competidores o posibles demandantes,

también se analizan como GIE y no por concesionaria en lo individual. Esto es, que al determinar el GIE se reconoce que los integrantes del mismo actúan bajo un mismo razonamiento como una sola unidad económica, por lo que se consideran personas morales interrelacionadas. Con lo cual, no tendría sentido considerar que la infraestructura y cobertura no deba analizarse en conjunto.

Finalmente, respecto a los señalamientos sobre las porciones de datos excluidas en ciertas figuras, tablas y gráficos, los mismos son **inoperantes** ya que los Probables Responsables realizan **manifestaciones genéricas** en que los datos excluidos pudieran haber impactado o cambiado lo observado en los mismo.

Al respecto, la Autoridad Investigadora manifestó lo siguiente:

“Finalmente, por lo que hace a las manifestaciones respecto a que en las tablas 73 y 74, las figuras 22 y 23 y las gráficas 17 y 18 del DPR no se representan líneas o accesos debido a que no se cuenta con información respecto a la entidad federativa en la que se encuentran ubicadas, es relevante señalar, primero, que la información utilizada corresponde a la proporcionada al Instituto por los diversos concesionarios para la integración del BIT.

Segundo, se precisa que las líneas y accesos que no se representan en las tablas, gráficas y figuras señaladas por las probables responsables no tienen impacto significativo en la presencia de los concesionarios señalados. Respecto a la información utilizada para la construcción de la tabla 73, la figura 22 y la gráfica 17 del DPR, tal como consta en la información consultable en el expediente, el total de líneas reportadas en el BIT a junio de dos mil veintiuno era de 23,841,558 (veintitrés millones ochocientos cuarenta y un mil quinientos cincuenta y ocho). De este total, solo el 1.76% (uno punto setenta y seis por ciento) no cuenta con información respecto a la entidad federativa en la que se encuentran ubicadas (0.03% (cero punto cero tres por ciento) correspondiente a Total Play, 0.56% (cero punto cincuenta y seis por ciento) a Megacable y 1.18% (uno punto dieciocho por ciento) a Axtel).

En el mismo sentido, respecto a la información utilizada para la construcción de la tabla 74, la figura 23 y la gráfica 18 del DPR, el total de accesos reportados en el BIT a junio de dos mil veintiuno era de 23,315,640 (veintitrés millones trescientos quince mil seiscientos cuarenta). De este total, solo el 0.03% (cero punto cero tres por ciento) no cuenta con información respecto a la entidad federativa en la que se encuentran ubicadas (0.01% (cero punto cero uno por ciento) correspondiente a Total Play y 0.01% (cero punto cero uno por ciento) a Megacable).²²⁶ Asimismo, los 730,082 (setecientos treinta mil ochenta y dos) accesos de otros concesionarios no reportados representan solo el 3.13% (tres punto trece por ciento) del total”.²²⁷

Como se advierte de la cita anterior, la Autoridad Investigadora obtuvo las cifras a partir del BIT como la mejor información disponible. Inclusive lo que reportan esas figuras, gráficas y tablas son la confirmación específica de datos de la diferencia de cobertura que tiene el AEPT respecto a los demás concesionarios, por lo que no se estima que esos datos podrían cambiar el panorama

²²⁶ Los porcentajes de Total Play y Megacable no suman 0.03% debido al redondeo.

²²⁷ Folios 8638 y 8639

general respecto del despliegue de redes que ostenta el AEPT en comparación de los demás concesionarios.

Además, al comparar lo que representan esos datos excluidos, se observa que realmente no reportan una diferencia significativa y mucho menos pudiera estimarse que impactan o cambian la esencia de lo mostrado en dichas figuras, tablas y gráficas. De manera que, no se advierte que las mismas figuras, gráficas y tablas reportaron datos incompletos mucho menos erróneos, incluso por que se basaron en la información del BIT, fuente confiable y propia del Instituto.

4.9.5. Indebida determinación de los mercados relacionados

4.9.5.1. Existen otros agentes económicos con redes y capacidad de prestar Servicios Minoristas

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

El DPR no analiza la existencia de redes locales alternativas a las del AEPT (de Telmex y Telnor) que son operadas por agentes económicos distintos e independientes. Sobre este punto se ha abundado en diversos apartados y se solicita se tengan por reproducidos como si a la letra se insertasen. Con esto se evidencia que, contrario a lo que señala el DPR, las redes del AEPT no son la única forma de prestar servicios de telecomunicaciones.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes**, por **partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas**, en atención al siguiente razonamiento.

Contrario a lo manifestado por los Probables Responsables, la Autoridad Investigadora manifestó lo siguiente:

Es falso que esta Autoridad Investigadora no consideró la existencia de otros agentes económicos con capacidad de ofrecer el STF y el SBAF. De hecho, en el párrafo 767 del DPR, esta Autoridad Investigadora sostuvo que para proveer el STF y el SBAF los oferentes pueden hacer uso de su propia red de acceso o utilizar servicios mayoristas como los servicios de reventa y el SAIB. Al respecto, en el DPR se señaló que la participación en los mercados relacionados a través de redes de acceso propias está sujeta a las limitaciones de las redes ya desplegadas; mientras que la participación a través de los servicios de reventa y el SAIB permite el uso de la red de acceso de mayor alcance, esto es, la red de acceso del AEP. Por ello, el objeto y efecto de las conductas se evaluaron en los mercados relacionados atendidos a través de los servicios de reventa y del SAIB.

Tal como lo refiere la Autoridad Investigadora, el DPR sí consideró la existencia de otros agentes económicos con capacidad para ofrecer el STF y el SBAF. Sin embargo, se realizó una precisión respecto a los Mercados Relacionados debido a que las posibles afectaciones anticompetitivas

se producirían directamente en aquellos servicios minoristas provistos a través de los Servicios de Reventa y del SAIB, determinados como mercados relevantes. Lo anterior, en razón de que pueden diferenciarse esos de los provistos por redes propias de los CAS, a sabiendas que los Servicios Mayoristas se advierten como una alternativa para proveer servicios a un mayor alcance, debido a las limitaciones de sus redes desplegadas.

4.9.5.2. Los agentes que compiten en el mercado minorista empaquetan los servicios con STAR

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

El DPR considera erróneamente que la inviabilidad legal establecida en la condición 1.9 contenida en los títulos de concesión de Telmex y Telnor significa que los únicos servicios en los que compiten los proveedores de servicios de telecomunicaciones fijas son el STF y el SBAF. Sin embargo, omite que los agentes económicos que compiten en los supuestos mercados relacionados proveen tanto el STF y SBAF en forma individual y en un mayor número de paquetes de STF+SFAB, STAR+STF, STAR+SBAF y STF+SBAF+STAR, lo que ha permitido que se alleguen de recursos económicos que les ha permitido invertir y desplegar redes locales en forma constante en el periodo investigado.

Es decir, el DPR no incluye los servicios que, con excepción de Telmex y Telnor, todos los demás agentes económicos tienen la capacidad de ofertar y de los cuales obtienen ingresos que permiten financiar sus operaciones y el despliegue de redes locales propias alternativas. Ello incide directamente en las condiciones en que se desarrollan las redes locales y de los Servicios Mayoristas que permiten la provisión de esos servicios finales de telecomunicaciones, y debió ser considerado; sobre todo porque incide en la capacidad de los agentes económicos para captar y conservar usuarios finales con portafolios diferenciados de productos y así financiar el despliegue de redes locales alternativas y competir por los usuarios finales de STF y SBAF.

En efecto, el DPR no considera los siguientes datos relevantes:

Los usuarios finales demandan el STF y el SBAF en forma individual y empaquetada entre sí y con otros servicios de telecomunicaciones fijas, como el STAR. A este respecto resulta relevante el informe publicado en 2021 por el IFT sobre encuestas realizadas sobre la *“Contratación y patrones de consumo de los usuarios de servicios de telecomunicaciones fijas antes y después de la pandemia ocasionada por la COVID 19”*,²²⁸ en el cual se verifica lo anterior.

²²⁸ [Link de acceso al informe publicado en 2021 por el IFT](#)

Ese informe también reporta que los usuarios finales que contratan el SBAF han incrementado significativamente su uso para realizar llamadas y videollamadas a través de internet. De acuerdo con BEREC (2016),²²⁹ estos servicios compiten -o por lo menos ejercen una presión competitiva- con los servicios de STF, porque sus funcionalidades son similares. La principal diferencia existe en los medios empleados en su provisión: los STF se prestan a través de RPT y redes locales fijas, mientras que los OTT de voz prestan servicios a través de Internet. No obstante, dado el aumento en los niveles de penetración de esos servicios, esta posibilidad es real para una proporción cada vez mayor de la población.

El estudio referido del IFT revela que en el periodo investigado se redujo la contratación de los STF, sin SBAF; mientras que la contratación del SBAF, en forma individual y empaquetada con STF y STAR en ofertas de doble y triple play, denotan incrementos en la demanda agregada. Lo mismo para las contrataciones de STAR en forma individual y en paquetes de doble y triple play. Por el contrario, la demanda agregada de los servicios que sí tiene permitido prestar Telmex, se ha reducido.

Formas de contratación de SBAF (internet fijo)

| Modalidad | Dic 2018 | Mar 2019 | May-Jun 2019 | Jul-Ago 2019 | Nov-Dic 2020 |
|--|----------|----------|--------------|--------------|--------------|
| STF (%) | 16.2 | 16.1 | 17.1 | 16.8 | 9.2 |
| STF +SBAF (%) | 47.1 | 48.5 | 49.3 | 46.6 | 53.9 |
| STF+STAR (%) | 1.3 | 1.0 | 0.8 | 1.2 | 0.4 |
| STF+SBAF+STAR (%) | 25.1 | 24.4 | 24.1 | 26.4 | 30.6 |
| Llamadas y video llamadas por Internet (%) | 54.6 | 49.7 | 58.3 | 60.0 | 75.7 |

Forma de contratación de STF y SBAF empaquetada con STAR

| Modalidad | Dic. 2018 | Mar 2019 | May-Jun 2019 | Jul-Ago 2019 | Nov-Dic 2020 |
|-------------------|-----------|----------|--------------|--------------|--------------|
| STAR+STF (%) | 0.5 | 2.1 | 2.1 | 2.5 | 1.7 |
| STAR+SBAF (%) | 9.3 | 8.7 | 7.2 | 8.0 | 14.2 |
| STAR+STF+SBAF (%) | 11.2 | 10.9 | 9.9 | 8.4 | 22.4 |

Los agentes económicos con redes propias que compiten con Telmex y Telnortienen la capacidad de allegarse de mayores ingresos para invertir en sus redes y sobrepasar las condiciones regulatorias y económicas identificadas en el DPR, que si bien existen, no imposibilitan la entrada y la expansión de agentes económicos competidores en diversas localidades. Esta situación es reconocida por el Pleno en la Declaratoria de Poder Sustancial de GTV:

²²⁹ BEREC (2016) *Report on OTT services* en [Link de acceso a la página de BEREC](#) sobre la definición de "OTT-0: un servicio sobre internet (OTT) que califica como un Servicio de Comunicación Electrónica" (ECS por sus siglas en inglés) que es aplicable a las comunicaciones de voz sobre OTT.

“Por lo tanto, la comercialización empaquetada del STAR, el BAF y el STF que lleva a cabo GTV y que ni los operadores satelitales ni el AEPT pueden replicar, sumada al posicionamiento de GTV en la provisión del STAR individual, puede desincentivar la entrada o limitar la presión competitiva que podría ejercer un entrante a través de la tecnología satelital sobre las ofertas de GTV, pues disminuye la probabilidad de obtener una base de suscriptores significativa que permita una operación rentable.

[...]

Además, se reitera que la rentabilidad de los despliegues de infraestructura de red terrestre también depende de factores asociados a la densidad poblacional y urbanización, así como a factores asociados a la demanda de servicios y disposición a pagar por parte de los usuarios por lo que los operadores toman en cuenta los factores que afectan a sus posibilidades de obtener una masa crítica en usuarios que hagan rentables sus despliegues. En ese contexto, las elevadas participaciones de GTV en los mercados relevantes reduce los incentivos para que nuevos competidores desplieguen infraestructura en esos mercados para proveer el STAR.

Respecto al acceso a insumos de infraestructura que ofrecen terceros, no existe evidencia de que esa alternativa haya permitido a los competidores posicionarse en los mercados relevantes y competir con GTV. Tal como lo señala el Dictamen Preliminar, al analizar la opción de utilizar la infraestructura pasiva de la CFE para la ampliación de la RPT, se advierte que GTV es el proveedor del STAR que [testado] postes a la CFE en las entidades federativas donde tuvo efectos la Operación (entre el [testado] y [testado] del total de postes arrendados a la CFE en dichas entidades federativas fueron arrendados por GTV).

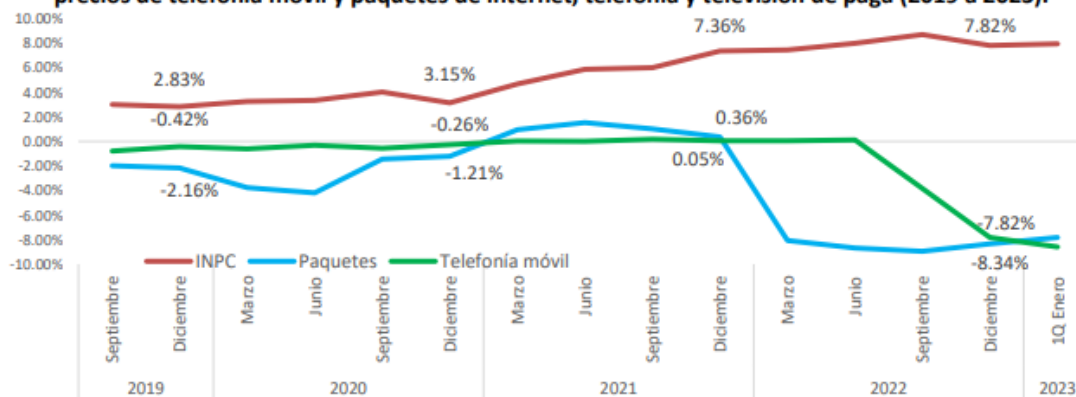
Asimismo, se observa que los proveedores del STAR recurren de manera marginal al arrendamiento de la infraestructura pasiva del AEPT. Por ejemplo, en dos mil dieciocho, de los agentes económicos, que participan en los mercados relevantes de la Operación, únicamente [testado] y [testado] arrendaron postes al AEPT en el sector de telecomunicaciones (en ambos casos los postes arrendados representaron un porcentaje muy bajo del total de postes arrendados por esos operadores, [testado] y [tesado], respectivamente)”.²³⁰

El Instituto ha publicado estadísticas del INEGI que confirman que los paquetes de servicios fijos que incluyen STF, SBAF y STAR, entre septiembre de 2019 a diciembre de 2022, tuvieron una baja anual de 8.34%.²³¹

²³⁰ Declaratoria de Poder Sustancial de GTV, p. 43, 47.

²³¹ Comunicado de Prensa número 10/2023. Disponible en línea [Link de acceso al comunicado de prensa 010/2023 del IFT](#)

Figura 1. Variación porcentual anual del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) y los índices de precios de telefonía móvil y paquetes de internet, telefonía y televisión de paga (2019 a 2023).



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

En resumen, los errores del DPR en la determinación de los mercados relacionados ignoran la posibilidad de que las condiciones de competencia también dependen de lo que ocurre en la provisión de los servicios en paquetes con el STAR. Como resultado de tal omisión, el análisis del DPR no provee de información suficiente y completa al Pleno del Instituto para evaluar los efectos de los hechos concretos que se evalúan en los mercados de servicios finales de telecomunicaciones.

De haberlo hecho, habría tenido que explicar por qué, donde participan Telmex y Telnor, las cantidades y el precio de los servicios se han reducido, mientras que el precio del STAR se ha incrementado a la vez tiempo que otros agentes económicos han aumentado su participación en la provisión de los STF y SBAF. Todos estos hechos públicos desvirtúan la hipótesis de la AI del ejercicio de poder sustancial en mercados mayoristas.

Así, no considerar la restricción de Telmex y Telnor causa una definición artificialmente reducida de los mercados relacionados con el propósito de exacerbar su posición. Así, incurre en un error en la identificación de los productos relacionados cuya provisión, se insiste, incide en la cantidad, disponibilidad y acceso a redes locales, así como las funcionalidades para prestar servicios de STF y SBAF en forma individual y la forma empaquetada.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes**, por **partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas**, en atención a los siguientes razonamientos.

Debe aclararse que la determinación de los mercados relacionados, tal como lo reconocen los Probables Responsables, es un instrumento para identificar el o los mercados en los que los actos investigados pueden tener efectos anticompetitivos. En esa tesitura, el objetivo de señalarlo

en el DPR es precisar en dónde se detectaron consecuencias anticompetitivas de las conductas imputadas.

De esta manera, la determinación de los mercados relacionados no corresponde a un ejercicio de análisis idéntico al correspondiente al mercado relevante. Por lo que, no se trata de identificar los servicios que pueden agruparse en un mismo mercado, sino específicamente se señala en qué mercados pudieran ocurrir repercusiones anticompetitivas derivadas de las conductas explicando su relación con el mercado relevante donde ocurrieron los actos en cuestión.

Entonces, la determinación de los mercados relacionados se limitó a los servicios STF, SBAF y STF+SBAF, debido a que esos servicios utilizan los Servicios Mayoristas como insumos en la cadena de distribución, detectando la influencia directa que los actos o complicaciones que se efectuaran en los mercados relevantes impactaría sobre esos servicios minoristas en específico. De la misma forma, no se englobó como parte de los Mercados Relacionados el STAR, ya que, como las Probables Responsable lo señalan, se trata de un servicio que no ofrece Telmex y Telnor, por lo que las posibles repercusiones de las conductas se observarían únicamente en el STF y el SBAF, mas no en el STAR.

4.9.5.3. La dimensión geográfica de los Servicios Minoristas también es local

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

El DPR erróneamente considera que solo la red local con presencia en el mayor número de localidades tiene la capacidad de atender las demandas mayoristas y los elementos necesarios para proveer los servicios finales de telecomunicaciones fijas. Tal inferencia es, como se ha señalado antes, incongruente con los hechos notorios que se observan en los mercados donde ocurren los hechos investigados.

Se recuerda que la demanda de los servicios finales de STF y el SBAF en forma individual y en paquetes se genera en un ámbito local. La demanda que existe en una localidad depende de las condiciones sociodemográficas propias de ese ámbito. Son las características económicas y sociodemográficas (i.e. ingresos por hogar y densidad poblacional) las que determinan las condiciones de viabilidad para el despliegue de una red local.

Debido a esa omisión, el DPR dejó de considerar que el número de localidades en las que existen redes locales alternativas a las del AEPT ha aumentado en el periodo investigado, y las posiciones de los agentes económicos que las controlan también se ha fortalecido en diversas localidades. Este punto se demuestra en el apartado de insumo esencial y poder sustancial del mercado.

Incluso los agentes económicos que no están sujetos a obligaciones de cobertura y servicio universal tienen la libertad de elegir desplegar sus redes locales y prestar servicios finales únicamente en aquellas localidades donde sea más rentable hacerlo; de tal forma que el análisis de la existencia y disponibilidad de redes locales alternativas y su incidencia en la forma en que se proveen los servicios mayoristas para proveer servicios minoristas de telecomunicaciones fijas debió realizarse en un ámbito local.

La información pública revela que la libertad de oferta que tienen los demás agentes económicos que controlan sus propias redes locales fijas para determinar sus ofertas de servicios finales, les permite ofertar paquetes que Telmex y Telnor no pueden ofertar para competir por atraer y retener a usuarios finales.

Lo expuesto en este apartado evidencia que las determinaciones de mercados relevantes y mercados relacionados del DPR son ilegales y, como tal, este Pleno del Instituto debe concluir que no se actualiza el tipo administrativo imputado.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes** por **partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas**, en atención a los siguientes razonamientos.

Los Probables Responsables argumentan que la dimensión geográfica de los Mercados Relacionados es local, sin embargo, el DPR no se pronuncia sobre la dimensión geográfica de los Mercados Relacionados, pues, tal como lo señala la Autoridad Investigadora, ni el artículo 6 de las Disposiciones Regulatorias ni otra disposición jurídica aplicable exige delimitar una dimensión geográfica para los Mercados Relacionados, pues la identificación de los mercados relacionados tiene como objetivo detectar dónde pudieran surgir posibles efectos anticompetitivos y sobre ello analizar las posibles repercusiones o daños a la libre concurrencia en tales mercados.

Por ello, se precisa que a diferencia de los requisitos para determinar un mercado relevante conforme a lo previsto en el artículo 58 de la LFCE, la determinación de mercados relacionados no exige definir una dimensión geográfica, por lo que las manifestaciones de los Probables Responsables pretenden criticar un aspecto que el DPR no analizó por no estar previsto en las normas aplicables.

4.10. Poder sustancial

Al respecto, Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Los artículos 59 de la LFCE y 6 de las DRLFCE son aplicables para todos los supuestos previstos en la LFCE en la que debe determinarse la existencia de poder sustancial de mercado, condiciones de competencia o cuestiones análogas. Su

aplicación debe adecuarse al supuesto específico que debe probarse en cada caso o procedimiento. En materia propiamente de prácticas monopólicas relativas, y en atención a lo dispuesto por el artículo 54, fracción II, de la LFCE, debe demostrarse que la posición de poder en el mercado se ejerce al realizar los hechos o actos que se consideren constitutivos de esa práctica.

A este respecto, resulta relevante el contenido de diversos criterios emitidos por otras autoridades de competencia económica a nivel internacional:

- La Ley de Prácticas Comerciales de Australia indica que únicamente se sanciona el abuso de poder de mercado.²³² Dicha autoridad ha determinado que no solo deben satisfacerse los elementos para determinar la existencia de poder de mercado, sino que debe establecerse una conexión lógica entre esos elementos de tal forma que se pruebe si efectivamente la entidad está abusando de su poder de mercado.²³³

- En la Unión Europea se considera que tener o adquirir una posición de dominio en el mercado (dominancia, concepto análogo al de poder sustancial de mercado) no es por sí mismo prohibido ni sancionado por las normas de competencia económica. Una entidad solo viola el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, si abusa de su posición de dominio para restringir o distorsionar la competencia.²³⁴

El análisis presentado en DPR es incompleto, pues los elementos presentados no se adecuan a los estándares previamente señalados, es decir, no evalúa si Telmex y Telnor tiene una posición de poder en los mercados donde ocurren los hechos concretos, de la cual hayan abusado.

Participación en el mercado

Se recuerda que (i) existen terceros agentes económicos independientes de Telmex y Telnor que tienen redes locales fijas y/o la capacidad económica, técnica y legal para desarrollar redes locales fijas en diversas localidades del territorio nacional; (ii) esos agentes económicos con redes propias tienen acceso directo a los elementos y funcionalidades mayoristas de sus propias redes locales, por lo que tienen acceso a fuentes de insumos distintos a los SRL, SRI, SRP y SAIB para proveer servicios finales de telecomunicaciones fijas, e (iii) incluso, el resto de los operadores cuentan con una diversidad mayor a la legalmente permitida a Telmex y Telnor (i.e. el STAR)

²³² Disponible en [Link de acceso a la página de la Ley de Prácticas Comerciales de Australia](#). Como precedente, cabe señalar que las reformas de 2008 añadieron un artículo (6A) el cual establece que "Para determinar, a los efectos de esta sección, si, al realizar una conducta, una empresa se ha aprovechado de su grado sustancial de poder en un mercado, el tribunal puede tener en cuenta alguno o todos los aspectos siguientes (a) si la conducta fue materialmente facilitada por el grado sustancial de poder de la corporación en el mercado; (b) si la empresa llevó a cabo la conducta confiando en su grado sustancial de poder en el mercado; (c) si es probable que la empresa hubiera realizado la conducta si no tuviera un grado sustancial de poder en el mercado; (d) si la conducta está relacionada con el grado sustancial de poder de la empresa en el mercado. Esta subsección no limita las cuestiones que el tribunal puede tener en cuenta."

²³³ Caso Melway Publishing Pty Ltd v Robert Hicks Pty Ltd. Disponible en: [Link de acceso a la página de La Ley de Prácticas Comerciales de Australia](#)

²³⁴ Artículo 102. Dicho tratado se encuentra disponible en: [Link de acceso a la página de noticias jurídicas de la Unión Europea](#)

que les habilita una mayor capacidad de competencia y, en consecuencia, ello representa una presión competitiva.

Así, es falso que solo Telmex y Telnor cuentan con el insumo y que son los únicos agentes económicos con la capacidad de proveer sustitutos técnica, económica y legalmente viables para los SRL, SRI, SRP y SAIB en diversas localidades del territorio nacional.

En este punto, la Autoridad Investigadora señala que, ya que Telmex y Telnor ofrecen los servicios como parte de las obligaciones derivadas de la Resolución de Preponderancia, tienen el 100% (cien por ciento) de la participación en el mercado relevante. Esta afirmación confirma que los hechos del DPR surgen con motivo de la regulación que se nos ha impuesto como parte del AEPT y, en consecuencia, los servicios previstos como mecanismos para desagregar sus redes locales no pueden considerarse como un mercado, ni las condiciones en sus prestaciones pueden ser analizadas por la AI.

Es incorrecta tal afirmación pues, no por el hecho de que los Servicios Mayoristas deriven de las obligaciones asimétricas que se nos han impuesto, significa que no existen otras redes que puedan prestarlos alternativamente sustitutos viables, ni que los CAS puedan proveer los servicios de telecomunicaciones únicamente a partir de estos.

Capacidad de fijar precios o restringir el abasto en el mercado relevante

El DPR reconoce que Telmex y Telnor se encuentran sujetos a una regulación tarifaria por pertenecer al AEPT y, como tal, es inviable que puedan determinar los precios, cantidades o condiciones de la prestación de los Servicios Mayoristas.

Esto nuevamente confirma la postura de Telmex y Telnor. La AI se excedió en sus facultades para entrometerse a investigar un supuesto "mercado" -inventado y regulado por el propio Instituto- precisamente en aras de promover la competencia en el sector.

Existencia de barreras a la entrada y posibilidad de acceso de los competidores a las fuentes de insumo

Se manifiesta que son falsas las supuestas barreras identificadas por la AI, tan es así que existen diversos concesionarios que detentan sus redes de acceso propias y han sido inversiones redituables. De hecho, los agentes económicos continúan invirtiendo en ello, según se desprende de la tabla elaborada a partir de información del BIT.

Por otra parte, el DPR indica que, si bien existen otros operadores con redes de acceso propias que potencialmente podrían ofrecer el STF y/o el SBAF en términos mayoristas, dichos servicios estarían limitados a la zona de cobertura de sus redes, la cual es menor a la red de acceso del AEPT. Sobre este aspecto, se explica que la dimensión geográfica se encuentra erróneamente determinada, siendo que de haber hecho un análisis local o municipal se habría advertido la presencia, en esos casos sí a grado de poder sustancial, de otros agentes económicos.

Comportamiento reciente

La AI no identifica antecedentes que hayan causado estado respecto al comportamiento reciente de Telmex y Telnor que permitan concluir que han cometido conductas anticompetitivas al ofrecer los servicios. Sin embargo, cita la Revisión Bienal 2019, donde señala que las medidas impuestas al AEPT en la Resolución de Preponderancia han tenido un bajo impacto en cuanto a los objetivos de incentivar la entrada y expansión de competidores.

Más allá de que esta sola manifestación es suficiente para considerar que la propia autoridad no identifica un comportamiento que sea atribuible a Telmex y Telnor que conduzca a afirmar que cometen conductas anticompetitivas, es necesario reiterar que la AI nuevamente se remite a las cuestiones regulatorias que, si bien no han sido infalibles, están sujetas a mecanismos de verificación, revisión y actualización de las medidas y obligaciones aplicables al AEPT.

Incluso la AI incurre en una incongruencia en su razonamiento pues con base en la información empleada para construir esa gráfica (sobre las inversiones en las redes fijas), verifica que, en efecto, diversos agentes económicos distintos a nosotros han realizado y tienen la capacidad de realizar inversiones en esa infraestructura.

Lo expuesto en este apartado evidencia que la determinación de poder sustancial del DPR es ilegal y, como tal, se debe concluir que no se actualiza el tipo administrativo imputado.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas** por una parte e **inoperantes** por otra en atención a las siguientes consideraciones.

En primer lugar, las manifestaciones relacionadas con los artículos de la LFCE y las DRLFCE aplicables para determinar la existencia del poder sustancial de mercado son **inoperantes** por **no combatir** el DPR, ya que los Probables Responsables se limitan a precisar la normatividad que contempla la definición de poder sustancial, sin realizar argumentos lógico-jurídicos que logren desvirtuar los razonamientos contenidos en el DPR.

En segundo lugar, las recomendaciones y criterios emitidos por las autoridades internacionales únicamente pueden ser consideradas como mejores prácticas, pero éstas no son vinculantes para el ejercicio de las facultades del IFT, toda vez que éstas últimas y sus alcances se encuentran definidas y reglamentadas en la LFCE y las DRLFCE. En ese sentido, si bien esta autoridad se apega a las mejores prácticas internacionales, el único marco normativo vinculante al resolver sobre los asuntos de su competencia es aquel que forma parte del sistema jurídico mexicano vigente y que sea pertinente para la resolución del asunto en cuestión. Máxime que lo señalado por las referencias indicadas por los Probables Responsables en nada contravienen el análisis de poder sustancial realizado en el DPR como elemento requerido para la configuración de una práctica monopólica relativa; es decir, la determinación de poder sustancial de mercado en el DPR se da en el marco de la evaluación “*de posición de dominio para restringir o distorsionar la competencia*” y no por la determinación de poder sustancial per se, que efectivamente “*no es por sí mismo prohibido ni sancionado por las normas de competencia económica*”.

En ese sentido, es **infundado** el argumento de que la Autoridad Investigadora no cumplió con los estándares mínimos para determinar el poder sustancial en el mercado relevante conforme a las mejores prácticas establecidas por autoridades internacionales, porque la determinación de poder sustancial por este Instituto se realiza en los términos establecidos en la propia LFCE, específicamente en el artículo 59 de dicho ordenamiento.

Primeramente, en el artículo 59 de la LFCE señala los elementos que se deben considerar para determinar si uno o varios agentes económicos tienen poder sustancial en el mercado relevante, considerando como primer elemento 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 conforme a lo establecido en la fracción I del artículo en comento.

Sobre la participación de los Probables Responsables en los mercados relevantes, el DPR señaló lo siguiente:

“Los Servicios de Reventa son ofrecidos exclusivamente por Telmex y Telnor, como parte de las obligaciones derivadas de la Resolución de Preponderancia. En este sentido, Telmex y Telnor tienen el cien por ciento de la participación en el mercado relevante conformado por tales servicios.

[...] el SAIB es ofrecido exclusivamente por el AEP. Durante el periodo materia de análisis, Telmex y Telnor ofrecieron el SAIB hasta antes de la separación funcional, y posteriormente, RNUM y RUMN. Por lo tanto, el AEP tiene el cien por ciento de participación en el mercado relevante conformado por este servicio. Por su parte, Telmex y Telnor tuvieron el cien por ciento de la participación en ese mercado, entre el catorce de junio de dos mil dieciséis y el cinco de marzo de dos mil veinte.”²³⁵

²³⁵ Folios 6829 y 6834 del Expediente.

De lo anterior, se advierte que los Probables Responsables tienen el 100% (cien por ciento) de la participación en los Mercados Relevantes ya que **i)** ofrecen de forma exclusiva los Servicios de Reventa como parte de sus obligaciones derivadas de la Resolución de Preponderancia y **ii)** ofrecieron exclusivamente el SAIB hasta antes de la Separación Funcional, es decir, antes del 2020.

En ese sentido, los Probables Responsables señalaron que es incorrecta tal consideración, ya que el hecho de la obligación de proveer los Servicios Mayoristas se les haya impuesto derivado de la regulación asimétrica no significa que no existan otras redes como sustitutos viables ni que los CAS provean sus servicios solamente a partir de las redes del AEPT, sin embargo, tales manifestaciones resultan inoperantes ya que, como se señaló anteriormente en la sección “4.9. Mercado Relevante” de esta resolución, a partir de los elementos del análisis realizado en el DPR, se identificó que los Servicios de Reventa y el SAIB constituyen mercados relevantes en sí mismos.

De manera similar, las manifestaciones en cuanto a que existen diversos agentes que cuentan con sus propias redes de telecomunicaciones o que cuentan con capacidad económica, técnica y legal para desplegar sus redes locales fijas en diversas localidades de territorio nacional y que generan presión competitiva a los Probables Responsables, resultan **genéricas** toda vez que no aportaron elementos de convicción que permitan sostener la razón de su dicho y no desvirtúa el análisis del DPR de la participación en los mercados relevantes conforme al artículo 59, fracción I, de la LFCE; en consecuencia, sus manifestaciones son **gratuitas** y sin fundamento.

Por otra parte, si bien es cierto que los Probables Responsables se encuentran regulados por el Instituto derivado de la Resolución de Preponderancia, esto no excluye de que este Instituto pueda analizar un mercado regulado, bajo la óptica de competencia económica. Con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado “4.9.4.1. Los Servicios Mayoristas son sustituibles en tanto que existen agentes económicos con capacidad para satisfacer la demanda de aquellos o bien de los Servicios Minoristas” y “4.9.5.2. Los agentes que compiten en el mercado minorista empaquetan los servicios con STAR” de esta resolución.

Por otra parte, si bien es cierto que los Probables Responsables se encuentran regulados por el Instituto derivado de la Resolución de Preponderancia, esto no excluye que este Instituto pueda analizar servicios regulados, bajo la óptica de competencia económica. Con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado “4.9.4.1. Los Servicios Mayoristas son sustituibles en tanto que existen agentes económicos con capacidad para satisfacer la demanda de aquellos o bien de los Servicios Minoristas” y “4.9.5.2. Los agentes que compiten en el mercado minorista empaquetan los servicios con STAR” de esta resolución.

Por otra parte, el hecho de que las tarifas de los Servicios Mayoristas estén reguladas refleja, precisamente, la necesidad de la intervención de la autoridad para la determinación de tarifas y otras cuestiones relativas a la oferta y prestación de los servicios mayoristas, dada la capacidad del AEPT para determinarlas unilateralmente. Asimismo, es falso que los Probables

Responsables no puedan incidir en los términos y condiciones en los que proveen los servicios de desagregación, pues la evidencia en el DPR muestra que tienen margen de maniobra y pueden restringir el acceso a los Servicios de Reventa y el SAIB y proveer los Servicios de Reventa en términos y condiciones discriminatorias, aun cuando esta provisión se encuentre regulada.

Respecto al dicho de Telmex y Telnor en cuanto a que son falsas las supuestas barreras identificadas por la Autoridad Investigadora, en razón de que existen concesionarios que detentan redes de acceso propias, es importante referir que, respecto a los Servicios de Reventa y SAIB, el DPR establece que existen barreras a la entrada asociadas al despliegue de la infraestructura necesaria para proveer estos servicios mayoristas.

En este contexto, como ya se señaló en la sección “4.9.1. *Los servicios mayoristas no constituyen un mercado, sino que son elementos previstos para la desagregación de la red local del AEP*”, en el DPR no se advierte la existencia de un agente económico que posea las características necesarias para ofrecer los Servicios de Reventa y el SAIB, lo que deriva en que los competidores de los Probables Responsables no pueden contrarrestar su poder ni actual ni potencialmente al no contar con una red de telecomunicaciones desplegada, o carecer de una cobertura geográfica suficiente.

Respecto a que la dimensión geográfica de los Mercados Relevantes se encuentra erróneamente determinada, se remite a la sección “4.9.3. *Los servicios de desagregación deben analizarse a nivel local o municipal*”, en la cual se analizan las manifestaciones de los Probables Responsables relacionadas con la dimensión geográfica de los Mercados Relevantes.

En consecuencia, tal como se concluye en el DPR, para participar en los Mercados Relevantes de los Servicios de Reventa y del SAIB, respectivamente, un oferente que no cuenta con una red de telecomunicaciones enfrenta barreras a la entrada asociadas al despliegue de la infraestructura necesaria para proveer los servicios. Concretamente los costos de acceso al financiamiento y el monto de inversión requerido actúan como barreras económicas a la entrada; mientras que la necesidad de obtener autorizaciones, a nivel federal, estatal y municipal, en materia de uso de suelo y derechos de vía, entre otras, representan barreras legales.

Finalmente, en cuanto a que la Autoridad Investigadora no identifica un comportamiento que sea atribuible a Telmex y Telnor que conduzca a afirmar que cometen conductas anticompetitivas, dicha manifestación resulta **infundada**, pues la AI indicó que no identifica antecedentes que hayan causado estado respecto al comportamiento reciente de Telmex y Telnor que permitan concluir que han cometido conductas anticompetitivas al ofrecer los servicios, debido a que es lo que indica la fracción V del artículo 59 de la LFCE, consistente en analizar “[e]l comportamiento reciente del o los Agentes Económicos que participan en dicho mercado”, mas no exige acreditar “un comportamiento que sea atribuible a Telmex y Telnor que conduzca a afirmar que cometen conductas anticompetitivas”, lo cual, en su caso, se analiza bajo la fracción III del artículo 54 de la LFCE.

4.11. Configuración de las conductas

4.11.1. Restricción al insumo esencial²³⁶

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Al respecto, el DPR parte de un error metodológico al pretender englobar conductas supuestamente anticompetitivas respecto de servicios, lógicas y temporalidades distintas, a partir de lo cual infiere una serie de supuestos "microincumplimientos" que, en su conjunto, a su juicio configuran la práctica monopólica relativa imputada. La propia AI refiere que, por separado, cada una de las conductas puede parecer no tan onerosa y que solo en su conjunto restringen el acceso a la red local de Telmex y Telnor.

Asimismo, los hechos analizados son la consecuencia natural de una regulación insuficiente, de manera que es inadmisibles denominarlas "microincumplimientos", pues en todo caso se trata de "microfallas" regulatorias que se han modificado en el transcurso del tiempo y que acreditan que las prácticas son inexistentes y que no son susceptibles de representar problemas en los mercados.

Al respecto, el primer punto para considerar es que la AI omite dialogar con el hecho de que la Resolución Bial 2017 se emitió el 27 de febrero de 2017, de manera que se basó en gran medida en hechos previos a los analizados en el DPR. De hecho, para ese momento, solo se habían firmado 4 (cuatro) convenios de desagregación,²³⁷ de manera que, en el mejor de los casos, esas afirmaciones solo podrían estar vinculadas con los servicios prestados al amparo de aquellos.

Más allá de eso, la AI saca de contexto las afirmaciones del Pleno del IFT. En efecto, estas responden al análisis en materia de competencia que la UCE emitió con motivo de la Revisión Bial 2017 y cuya finalidad fue identificar la eficiencia de la regulación para la consecución de los objetivos materializados en la Resolución de Preponderancia. Ese análisis naturalmente incidió en la decisión del Pleno del IFT, en el sentido de que se debían fortalecer ciertas medidas y adicionar otras para asegurar la no discriminación en los servicios regulados, pero de manera alguna configuró una base para decretar algún incumplimiento por parte del AEPT. De hecho, el propio Instituto indicó que "el resultado de la evaluación bial, no constituye una sanción que derive de algún incumplimiento por parte del AEPT, sino que se trata de una situación de hecho que debe ser regulada ex ante".

²³⁶ Folios 7669 a 7671 y 7981 a 7983 del Expediente.

²³⁷ Folios de inscripción: 16104 (con Operbes, celebrado el 19 de diciembre de 2016), 16692 (con Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V., celebrado el 1 de febrero de 2017), 17055 (con Maxcom, celebrado el 31 de enero de 2017) y 17052 (con Convergencia de México, S.A de C.V., celebrado el 23 de febrero de 2017).

En conclusión, es claro que las consideraciones de la Revisión Bial 2017 que invoca la AI no sirven como parámetro ni son concluyentes para demostrar -siquiera indiciariamente- que las conductas que se atribuyen a Telmex y Telnor, configuran una práctica monopólica relativa. En todo caso, esa postura refuerza la defensa en el sentido de que los hechos advertidos durante la investigación son la consecuencia natural de la ejecución de una regulación insuficiente.

Adicionalmente, Telnor señaló lo siguiente:

La AI no identifica en concreto qué solicitudes de servicios le corresponden.

Consideraciones:

Al respecto, las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes** e **infundadas** en atención a los siguientes razonamientos.

En primer lugar, las manifestaciones de los Probables Responsables respecto a que el DPR parte de un error metodológico al pretender englobar conductas supuestamente anticompetitivas respecto de servicios, lógicas y temporalidades distintas, a partir de lo cual infiere una serie de supuestos "microincumplimientos" pero que a consideración de los Probables Responsables se trata de "microfallas" regulatorias, constituyen manifestaciones **inoperantes** por **genéricas**, toda vez que no acompañan razonamientos a través de los cuales sustenten que efectivamente la Autoridad Investigadora parte de un error metodológico en el DPR; es menester destacar que i) la Autoridad Investigadora sólo hace referencia a "micro incumplimientos" en la sección "II.4.2. Práctica anticompetitiva denunciada" del DPR en la que describe los hechos denunciados tal como lo refieren los Denunciantes, por lo cual no se trata de una inferencia de dicha autoridad como pretende hacer valor los Probables Responsables, y ii) al contar con autonomía técnica en sus resoluciones, la Autoridad Investigadora puede emplear el análisis del caso, la metodología, herramientas e información que determine apropiadas, siempre y cuando funde y motive debidamente su aplicación.

Una debida fundamentación y motivación de una resolución no se basa en el tipo de herramienta que la autoridad emplea para sustentar su determinación sino en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la *litis*, apoyándose en el o los preceptos jurídicos, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto.²³⁸

²³⁸ Lo señalado es consistente con el siguiente criterio judicial:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE. Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate. Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16

Adicionalmente, con relación a las supuestas “*microfallas*” regulatorias que aducen los Probables Responsables, como quedó asentado en el apartado “4.2. *El objeto del DPR no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa*” de la presente resolución, las facultades en materia de competencia económica se encuentran habilitadas con independencia de la evaluación que, en su caso, el Instituto pueda realizar sobre las medidas de regulación asimétrica. Es decir, la verificación del cumplimiento de la normatividad en materia de telecomunicaciones no excluye las obligaciones en materia de competencia económica a cargo de todos los agentes económicos, entre los cuales se encuentran tanto Telmex como Telnor.

En segundo lugar, los Probables Responsables señalan que las referencias de los párrafos 282 y 283 del DPR, mediante las cuales la Autoridad Investigadora cita textualmente porciones de la Resolución Bial 2017, corresponden en gran medida a hechos previos a los analizados en el DPR; sin embargo, estos devienen **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, toda vez que la Autoridad Investigadora hace énfasis en que la situación en torno a las conductas de restricción de acceso a la red local del AEPT ya habían sido advertidas en la Revisión Bial 2017, sin que para tal efecto, dichas consideraciones hayan servido de base para la imputación de la probable comisión de la práctica monopólica dentro del Expediente.

Lo anterior se puede constatar del contenido y análisis del apartado “II.6.3 *Configuración de la Conducta*” del DPR en donde se describen y analizan la totalidad de los elementos de imputación con base en los cuales la Autoridad Investigadora sustentó sus conclusiones en el DPR, respecto de la comisión de diversas conductas realizadas por los Probables Responsables, a través de las cuales restringieron y discriminaron el acceso a su red de acceso, a través de la prestación de los Servicios de Reventa y el SAIB.

Asimismo, con relación a las manifestaciones de los Probables Responsables, relativas a que el análisis referido en la Resolución Bial 2017, incidió en la decisión del Pleno del Instituto en el sentido de que se debían fortalecer ciertas medidas y adicionar otras para asegurar la no discriminación en los servicios regulados, pero no configuró una base para decretar algún incumplimiento por parte del AEPT, estas resultan **infundadas**, ya que a los Probables Responsables se les ha imputado una probable responsabilidad por la comisión de la práctica monopólica prevista en la fracción XII del artículo 56 de la LFCE, no así, el incumplimiento de las medidas a las que se encuentran sujetos como miembros del AEPT.

constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoidad. Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.”

Registro: 176546, Primera Sala, Tesis: 1a.JJ. 139/2005, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, diciembre de 2005, página 162. Materia(a): Común. Tipo. Jurisprudencia.

En el mismo sentido, se considera genérica la conclusión de los Probables Responsables respecto a la valoración que se realizó en el DPR en relación con la Revisión Bienal 2017, consistente en que *“es claro que las consideraciones de la Revisión Bienal 2017 que invoca la AI no sirven como parámetro ni son concluyentes para demostrar -siquiera indiciariamente- que las conductas que se atribuyen a Telmex y Telnor, configuran una práctica monopólica relativa”* y que *“[e]n todo caso, esa postura refuerza la defensa en el sentido de que los hechos advertidos durante la investigación son la consecuencia natural de la ejecución de una regulación insuficiente”*, pues efectivamente los elementos de la Revisión Bienal 2017 señalados en el DPR no se identificaron como *“concluyentes para demostrar”* la probable comisión de prácticas anticompetitivas, sino como ya se señaló, dicha determinación atiende al análisis que la LFCE mandata para el caso de mérito. Asimismo, contrario a lo señalado por los Probables Responsables respecto a que los elementos de la Revisión Bienal 2017 referidos en el DPR refuerzan que los hechos advertidos durante la investigación son la consecuencia natural de la ejecución de una regulación insuficiente, en realidad dan cuenta de que ante *“la ejecución de una regulación insuficiente”* Telmex y Telnor tuvieron margen de actuación para incidir en la provisión de los Servicios Mayorista y el SAIB durante el período investigado.

Finalmente, con relación a la manifestación de Telnor, respecto a que la Autoridad Investigadora no identifica en concreto las solicitudes de servicios que le corresponden, las mismas devienen **inoperantes** por **genéricas**, toda vez que dicho agente económico no especifica a que solicitudes y de qué servicios se refiere, así como tampoco señala afectación alguna. En este sentido, esta autoridad estima que la manifestación formulada por Telnor no tiene sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituye una manifestación general, parcial y **gratuita** que no justifica como esa circunstancia que aduce trasciende a su esfera. En este sentido, 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²³⁹

4.11.1.1. Información desactualizada²⁴⁰

4.11.1.1.1. Descripción de la conducta

Telmex señaló lo siguiente:

²³⁹ Sirve de sustento el siguiente criterio judicial:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. A UN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué 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.”

Tesis: 1a./J. 811/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

²⁴⁰ Folios 7983 a 7998 del Expediente.

Es importante que, si bien en el DPR la AI incluye una tabla con 21 (veintiún) solicitudes vinculadas con el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, únicamente indica que fueron mencionadas en aquel, sin aportar consideraciones adicionales que permitan vincularlas con la conducta que imputa a Telmex. Asimismo, presenta un resumen de las consideraciones expuestas por la AI en el apartado “II. Restricción de acceso: Información desactualizada” del DPR.

Consideraciones:

Con relación a las manifestaciones de Telmex, a través de las cuales únicamente describe y realiza un resumen de la conducta imputada en el DPR identificada como “*Restricción de acceso: Información desactualizada*”, estas devienen **inoperantes** por **genéricas** y **por no controvertir las razones y argumentos** contenidos en el DPR, al constituir una síntesis de lo señalado en el apartado II.6.3.1 del DPR.

En este sentido, al ser un relato que no expresa argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR, esta autoridad estima que los enunciados formulados por Telmex no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones **generales**, parciales y **gratuitas** que no justifican como esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera jurídica. 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁴¹

Asimismo, con relación a las manifestaciones de Telmex, respecto a que la Autoridad Investigadora incluye una tabla con 21 (veintiún) solicitudes vinculadas con el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados y únicamente indica que fueron mencionadas en el expediente previamente referido sin que la Autoridad Investigadora aportara consideraciones adicionales que permitieran vincularlas con la conducta que imputa a Telmex, éstas devienen **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, en atención a lo siguiente.

En el preámbulo del apartado “II.6.3. Configuración de la conducta” del DPR, que comprende los apartados “II.6.3.1. Restricción de acceso: Información desactualizada”, “II.6.3.2. Restricción de acceso: Obstaculización en el proceso de contratación de los servicios”, “II.6.3.3. Discriminación:

²⁴¹ Sirve 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 por qué 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.”

Tesis: 1a./J. 81/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

proceso de levantamiento de solicitudes” y “II.6.3.4. Discriminación: tiempos de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas”, la Autoridad Investigadora indicó lo siguiente: **“En esta sección se demuestra la comisión de diversas conductas realizadas por Telmex y Telnor, a través de las cuales restringieron y discriminaron el acceso a su red de acceso, a través de la prestación de los Servicios de Reventa y el SAIB”** [Énfasis añadido].

Asimismo, dentro del apartado II.6.3.1 del DPR, en el que se encuentran contenidas las solicitudes referidas por Telmex, la Autoridad Investigadora señaló en los párrafos 395 y 396 del DPR que: **“[E]n esta sección se evidencia el comportamiento de Telmex orientado a restringir el acceso a su red local mediante el SAIB, a través de la limitación de acceso a la información de su red de telecomunicaciones, al poner a disposición información desactualizada. [C]on tal fin, en primer lugar, se describen las obligaciones de Telmex relacionadas con la provisión de información de su red pública de telecomunicaciones, así como la forma de acceso a la misma. Luego se examina la utilidad de la información para los [CAS]. Finalmente, se acreditan las conductas de Telmex”** [Énfasis añadido].

De las porciones del DPR previamente transcritas se desprende que es falso que la Autoridad Investigadora no haya aportado consideraciones adicionales que permitieran vincular a las solicitudes referidas en la tabla 34 del DPR con la conducta que imputa a Telmex, toda vez que, como se desprende del texto del DPR, claramente se advierte que el objeto de la Autoridad Investigadora en dichos apartados del DPR era evidenciar el comportamiento de Telmex tendiente a restringir el acceso a su red local, a partir del cúmulo de elementos de convicción descritos y analizados en los apartados del DPR en comento. De esta manera, Telmex realiza una lectura parcial de la tabla 34 del DPR, al desvincular del análisis contenido en el apartado II.6.3.1 las solicitudes descritas en dicha tabla, por lo que, sus razonamientos también se tornan como **inoperantes** por **no combatir la totalidad de razonamientos contenidos en el DPR.**

4.11.1.1.2. Marco normativo vigente en 2017 y 2018

Telmex señaló lo siguiente:

El SEG fue creado a través del comité técnico de desagregación efectiva de la red local, donde en su décima quinta sesión ordinaria se revisó el conjunto de pruebas relativas a su operación, incluyendo las relativas al Servicio de Desagregación.²⁴² En dicha sesión se determinó **Información sobre el manejo del negocio del titular.**

En vista de lo anterior, se advierte que las condiciones funcionales y técnicas del SEG fueron sometidas a un proceso de propuesta, deliberación y votación en la que

²⁴² Disponible en línea: [Link de acceso a la Convocatoria de la sesión 15 del IFT](#)

convergiere representantes del AEPT, [Información sobre el manejo del negocio del titular](#), reflejando que el funcionamiento de esa herramienta cumplió las expectativas de los diversos integrantes del sector y advirtiendo así la inexistencia de una conducta anticompetitiva por parte de Telmex.

Por ello, es que resulta inocuo que la AI pretenda imputarle a Telmex los efectos derivados del uso del SEG, toda vez que, como se señaló, la operatividad del mismo fue parte de un ejercicio deliberativo por parte de los diversos integrantes del sector de telecomunicaciones del país y no derivó de condiciones que Telmex impuso de manera unilateral.

Ahora bien, la obligación del AEPT de poner a disposición de los CAS, mediante el SEG, información actualizada respecto de los Servicios de Desagregación consta en la medida Décimo Séptima del Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia. Además, en las medidas Décima Primera a Décima Tercera del Anexo 1 de la Resolución de Condiciones de Desagregación se impusieron obligaciones genéricas sobre la información a la que hace referencia la medida Décimo Séptima.

Respecto a los plazos para actualizar la información, destacan: 1) en la OREDA 2016 se preveía la obligación de actualizar la información tipo "b" de forma diaria; no obstante, a partir de 2017 se cambió para que fuera semanal pues la actualización diaria generaba interrupciones en la operación de los sistemas y 2) la medida Décimo Séptima del Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia fue modificada hasta diciembre de 2020 con motivo de la Resolución Bienal 2019, en donde se precisó que la actualización de la información debe hacerse a más tardar al día diez de cada mes calendario, con corte al último día del mes previo. Con este cambio se buscó, por un lado, dotar de mayor transparencia y certidumbre al AEPT respecto del momento en que sería exigible la información actualizada y, por otro lado, facilitar la ejecución de las actividades de supervisión y verificación del cumplimiento de la obligación por parte del Instituto.

Ahora bien, el esquema de actualización para cada tipo de información tiene un sentido lógico y práctico. Como se dijo, la información tipo "a" está contemplada para que los CAS elaboren sus planes de negocio, es decir, únicamente se requiere para determinar el interés en los Servicios de Desagregación, por lo que es suficiente con que sea actualizada mensualmente. En cambio, la información tipo "b" es necesaria para la contratación de los servicios, por lo que esta se actualiza semanalmente.

Destaca en este punto que los CAS tienen acceso a la misma información que la que utiliza el AEPT para sus propias operaciones, así como bajo los mismos parámetros de actualización.

Finalmente, el apartado en referencia de la OREDA 2017-2018, indica que el Instituto podía solicitar que se agregaran nuevos datos de información o se modificaran los rubros respectivos, en caso de que (i) su uso fuera ineficiente, (ii) fuera insuficiente para que los CAS generaran su modelo de negocio o (iii) les generaran desventajas competitivas. Durante su vigencia, el Instituto no hizo uso de esa facultad.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex resultan **inoperantes** en atención a los siguientes razonamientos.

En primer lugar, resultan **inoperantes** por **genéricas** y por **no controvertir las consideraciones del DPR**, las siguientes manifestaciones: **i)** las que refieren la creación del SEG **Información sobre el manejo del negocio del titular**; **ii)** las relativas a que las condiciones funcionales y técnicas del SEG fueron sometidas a un proceso de deliberación y votación **Información sobre el manejo del negocio del titular**; **iii)** las que refieren la obligación del AEPT de poner a disposición de los CAS, mediante el SEG, información actualizada de los Servicios de Desagregación; **iv)** las relativas a los plazos para actualizar la información, así como el esquema de actualización de cada tipo de información; **v)** las que refieren que los CAS tienen acceso a la misma información que el AEPT, y **vi)** las relativas al contenido de la OREDA 2017-2018.

Lo anterior, toda vez que Telmex se limita a señalar aspectos regulatorios y no formula argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las razones y conclusiones expuestas en el DPR respecto de la conducta imputada, por lo que sus manifestaciones se tornan inoperantes, ya que es de explorado derecho que es un requisito *sine qua non* exponer de forma razonada los motivos concretos por los cuales dicho agente económico considera que se le ocasiona una violación y no, como lo hace, al formular únicamente manifestaciones genéricas y gratuitas que no descalifican los argumentos del DPR, ni señalan por qué ha quedado en estado de indefensión.

Con relación a las manifestaciones de Telmex, relativas a que la Autoridad Investigadora pretende imputarle los efectos derivados del uso del SEG, a pesar de que la operatividad del mismo fue parte de un ejercicio deliberativo **Información sobre el manejo del negocio del titular** y no derivó de condiciones que Telmex impusiera de manera unilateral, resultan **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, por lo siguiente.

La Autoridad Investigadora imputó a Telmex por la comisión de diversas conductas a través de las cuales restringió y discriminó en el acceso a su red de acceso, a través de los Servicios de Reventay el SAIB. Una de las conductas consistió en poner a disposición de los CAS información desactualizada respecto a la disponibilidad de los recursos de red asociados al SAIB y no, como erróneamente lo señala Telmex, respecto del desarrollo técnico del SEG. Telmex confunde el proceso de implementación de operación del SEG con la probable comisión de la práctica monopólica imputada en el DPR, toda vez que la décima quinta sesión ordinaria del comité

técnico de desagregación efectiva de la red local, a la que hace alusión Telmex, **Información sobre el manejo del negocio del titular**; sin embargo, de ninguna manera presupone un análisis respecto del comportamiento anticompetitivo en el que pueda incurrir el AEPT derivado de la operación del SEG.

Finalmente, se remite a lo señalado en el apartado “4.2. El objeto del DPR no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa” el cual se tiene por aquí reproducido como si a la letra se insertase en aplicación al principio de economía procesal.

4.11.1.1.3. Violaciones en que incurrió la Autoridad Investigadora

4.11.1.1.3.1. No se actualiza el tipo administrativo

Telmex señaló lo siguiente:

Esta conducta no restringe el acceso a los CAS a la red local pues, incluso partiendo del supuesto de que no estuviera actualizada la información tipo "a", ello no provoca que los CAS no tengan oportunidad de solicitar el SAIB y, en consecuencia, de acceder a la red local. Lo cierto es que el único efecto plausible podría ser un cambio en los planes de negocio, más no la obstrucción del acceso al servicio per se. De hecho, según lo reconoce la AI en la página 139, la información tipo "a" es la que se encuentra disponible previo a la firma del convenio de desagregación, de manera que si los CAS firmaron un convenio con Telmex, se debe entender que se satisfizo el propósito de esa base de datos. Esto es de particular relevancia, pues la conducta que la AI pretende acreditar no se ajusta al tipo administrativo imputado a Telmex.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex devienen **inoperantes** en atención a lo siguiente.

Telmex realiza una interpretación errónea en cuanto a las premisas en las cuales se basa la Autoridad Investigadora para acreditar la actualización del supuesto previsto en la fracción XII, del artículo 56 de la LFCE. Lo anterior, ya que si bien la desactualización de la información tipo “a” que indica la disponibilidad de los recursos de red asociados al SAIB es una de las conductas a través de las cuales los Probables Responsables restringieron el acceso a su red de acceso, ello de ninguna manera puede entenderse como la única premisa en la cual descansa la imputación a Telmex en el DPR. Como se ha constatado, en el DPR se enumeran, describen y analizan las conductas a través de las cuales se actualizó el supuesto previsto en la fracción XII, del artículo 56 de la LFCE.

En este sentido, las manifestaciones de Telmex devienen **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, al referir que la desactualización de la información no acredita el tipo administrativo

imputado en su contra, ya que es falso que dicha imputación se sustente únicamente en la información desactualizada para determinar que los Probables Responsables restringieron el acceso a su red de acceso.

Ahora bien, con relación a las manifestaciones de Telmex relativas a que el único efecto plausible derivado de la desactualización de la información tipo "a" podría ser un cambio en los planes de negocio, más no la obstrucción del acceso, estas devienen **inoperantes** por **genéricas**, toda vez que Telmex pasa desapercibido que en el DPR precisamente se señala que la desactualización de información ocasionaría afectaciones a los planes de negocio de los CAS. Lo anterior, toda vez que, a pesar de que los CAS pudieran consultar las bases de datos para verificar la disponibilidad de puertos, y así planear su oferta, el desfase en la actualización de las bases no les dio certidumbre respecto a su disponibilidad al momento de realizar la solicitud.

Respecto de las manifestaciones relativas a que si los CAS firmaron un convenio con Telmex, se debe entender que se satisfizo el propósito de la base de datos referida, éstas devienen **inoperantes** por **gratuitas**, toda vez que Telmex no aporta elementos objetivos, más allá de una simple manifestación, que razonablemente permitan demostrar que la visualización la información desactualizada tipo "a" no obstaculizó la capacidad de los CAS al realizar sus planes de negocio, pues para estar en posibilidad de ofrecer el SBAF a los usuarios finales, utilizando como insumo el SAIB, los CAS requieren conocer la disponibilidad de los recursos de red asociados a tal servicio. En ese sentido, el hecho de que los CAS no tuvieron certeza respecto a la disponibilidad de los recursos de red, al momento de realizar la solicitud, restringió su capacidad de planificación de la demanda potencial del SAIB para poder ofrecer el SBAF a los usuarios finales.

4.11.1.1.3.2. El desfase en la información es natural, dada la periodicidad en su actualización en términos de la regulación aplicable

Telmex manifestó lo siguiente:

La AI refiere tanto a la información tipo "a" como a la tipo "b"; sin embargo, la imputación descansa únicamente sobre el acceso a la información tipo "a". Esta distinción es importante, por la distinta naturaleza y finalidad que tiene cada una de las bases de datos y también porque permite dimensionar el verdadero alcance de la supuesta falta de información en perjuicio de los CAS.

Ahora bien, el desfase en la información tipo "a" disponible en 2017 y 2018 fue una consecuencia natural de la implementación puntual de las obligaciones regulatorias a cargo del AEPT. Esto es, las propias OREDA vigentes en esas anualidades indicaban que ese tipo de información debía actualizarse de forma mensual. Por ello, que Telmex (supuestamente) hubiera compartido información desactualizada a los CAS no es atribuible a aquella, sino a la regulación en sí misma.

La lógica de la regulación que prevé la obligación de actualizar la información, ya sea de forma mensual o semanal, da lugar a desfases. Por ejemplo, puede suceder que entre el momento en el que los CAS (o el AEPT) visualicen la información para hacer su plan de negocios y el momento en que soliciten el servicio, existan cambios. También puede darse el caso de que cuando los CAS visualicen la información para hacer sus planes de negocio, esta no se encuentre actualizada. Es decir, el propio diseño de la obligación tiene implícito que depende de una temporalidad.

Bajo ese contexto, la información tipo "a" tiene una posibilidad de cambio, pues la red es dinámica y su actualización es mensual. Lo anterior no es desconocido para los CAS, pues así ha sido contemplado desde la OREDA 2016.

De hecho, no es un detalle menor que la AI solo atribuya a Telmex esta conducta exclusivamente durante el periodo de 2017 y 2018, esto es, antes de que la medida Décima Séptima ordenara que la actualización se realizara a más tardar el día diez de cada mes calendario, con corte al último día del mes previo. En efecto, en la Revisión Bienal 2019, el Pleno de ese Instituto identificó que no existía claridad en el momento en que era exigible para el AEPT que tuviera información actualizada y, en consecuencia, se estableció un día límite. De este cambio regulatorio se desprende que el propio Instituto reconoció que las reglas sobre la temporalidad con la que se actualizaba información no eran idóneas para generar certeza a los CAS respecto a la disponibilidad.

Dado que esa temporalidad fue impuesta por el Instituto y no definida unilateralmente por Telmex, no es admisible sostener que esta última incurrió en una práctica o conducta indebida en esos años. Es incorrecto que la AI pretenda atribuir a Telmex una conducta que deriva del cumplimiento de la regulación, aunque esta haya resultado deficiente.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex resultan **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, toda vez que es falso que la Autoridad Investigadora pretenda atribuirle una conducta que deriva del cumplimiento de la regulación, como se demuestra a continuación.

En primer lugar, de conformidad con lo señalado en el párrafo 418 del DPR, se concluyó que, al menos durante el periodo **2017 a 2018**, aunque los CAS pudieran consultar las bases de datos para verificar la disponibilidad de puertos y así planear su oferta, el desfase en la actualización de las bases no les dio certidumbre respecto a su disponibilidad al momento de realizar la solicitud, por lo que obstruyó a los CAS para acceder a la red local de Telmex a través del SAIB.

En segundo lugar, lo que se verifica a través de la etapa indagatoria y el presente procedimiento seguido en forma de juicio no es el cumplimiento de las obligaciones regulatorias de Telmex sino

que, a pesar de existir regulación asimétrica, ello no elimina las posibilidades de que Telmex pueda llevar a cabo conductas anticompetitivas pues, más allá de que Telmex se hubiera apegado o no a lo dispuesto en la regulación asimétrica, contaba con un cierto margen de maniobra que le permitió gestionar la información respecto a la disponibilidad de recursos de red necesarios para la prestación de los Servicios de Desagregación, cuestión que es objeto de análisis en el apartado II.6.3.1 del DPR, así como del presente apartado de la resolución.

Al respecto, la Autoridad Investigadora identificó hallazgos que le permitieron concluir que Telmex realizó conductas para restringir el acceso a su red local, al poner a disposición de los CAS información desactualizada necesaria para la prestación del SAIB. Por ejemplo, se identificaron solicitudes del SCyD en las que Telmex canceló dichas solicitudes alegando la falta de disponibilidad de puertos, no obstante que los CAS habían verificado previamente la disponibilidad de dichos recursos mediante la consulta de la “*Base 6.1: Información para el SAIB/Número de puertos por Capacidad, Instalados y Libres*”.

Asimismo, durante la etapa de investigación se requirió a Telmex el historial de ocupación de los puertos en dichas centrales, sin que al efecto Telmex aportara elementos que permitieran observar el historial ocupacional de los puertos en las centrales correspondientes, para corroborar que los puertos se hubieran ocupado efectivamente. Esto es, que los puertos se ocuparon durante el periodo transcurrido entre la consulta de las bases de datos por parte de los CAS y la fecha de actualización de la información; o bien, que ya se encontraban ocupados.

De acuerdo con lo expuesto en el DPR, el desfase en la actualización de la información dejó en incertidumbre a los CAS respecto a la disponibilidad de recursos necesarios para contratar el SAIB al momento de realizar la solicitud, cuestión que repercute en su capacidad para crear los planes de negocios que les permitan extender su oferta de servicios, lo cual no puede ser atribuible a las medidas regulatorias, porque la limitación de acceso a la información es únicamente atribuible a Telmex, al ser dueño de la información necesaria para la prestación de los Servicios de Desagregación; en consecuencia, se crea un escenario que permite que Telmex pueda gestionar los procesos y trámites de los Servicios Mayoristas e incurrir en actos orientados a restringir el acceso al insumo esencial al poner a disposición de los CAS información de facto desactualizada sobre los recursos de red, al margen de sus obligaciones regulatorias sobre la actualización de información.

Ahora bien, con relación a la manifestación de Telmex relativa a que la distinción entre la información tipo “a” y tipo “b” es importante por la distinta naturaleza y finalidad que tiene cada una de las bases de datos y que ello permite dimensionar el verdadero alcance de la falta de información en perjuicio de los CAS, esta resulta **inoperante** por **genérica**, toda vez que no formula argumentos lógico-jurídicos tendientes a sustentar cómo es que se dimensiona el verdadero alcance de la falta de información en perjuicio de los CAS.

Asimismo, este Instituto estimó que “[...] *las consultas y descargas de información sobre la red pública de telecomunicaciones del [AEPT] desde el SEG, son un insumo fundamental para la*

contratación de los servicios objeto de la Oferta de Referencia de Desagregación, ya que permiten a los [CS] crear planes de negocio que concedan robustecer su oferta de servicios para acceder a nuevos mercados y en consecuencia, generar condiciones de competencia.”²⁴³ En esta línea de pensamiento, el Instituto identifica que el acceso a la información sobre los recursos de red del AEPT es requerido por los CAS para elaborar sus planes de negocio y solicitar los Servicios de Desagregación, por lo que es necesario que la información generada y consultada sean datos reales y actualizados.

Finalmente, respecto de las manifestaciones relacionadas a la modificación que se realizó a la Medida Décimo Séptima en la Revisión Bienal 2019, estas resultan **inoperantes** por **gratuitas**, toda vez que las modificaciones realizadas mediante la Revisión Bienal en comento no forman parte de los elementos de imputación referidos en el DPR. En este sentido, esta autoridad estima que los enunciados formulados por Telmex no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones **gratuitas** que no justifican cómo esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera jurídica. Asimismo, se señala 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, por lo que esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁴⁴

4.11.1.1.3.3. La Autoridad Investigadora pretende acreditar la conducta sobre la base de hechos ya verificados por la DGSVRA

Telmex manifestó lo siguiente:

Para acreditar la supuesta desactualización de la información tipo "a", la AI únicamente se basa en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y sus acumulados, los cuales fueron tramitados ante la DGSVRA con motivo de una denuncia sobre la cancelación de una serie de solicitudes del SCyD por indisponibilidad de puertos, no obstante que cuando se visualizó la información disponible indicaba que sí había disponibilidad.

²⁴³ Resolución SEG, pág. 268.

²⁴⁴ Sirve 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 por qué 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.”

Tesis: 1a./J. 81/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

Sin embargo, la AI pasa por alto que la DGSVRA cerró los expedientes y, de hecho, solventó exactamente las mismas cuestiones que se pretenden imputar en el DPR; de manera que no es posible invocarlos como medios de prueba en el presente caso.

En su análisis, la DGSVRA advirtió [Información sobre el manejo del negocio del titular](#).

A partir de lo anterior, la DGSVRA [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) -argumento que la Autoridad Investigadora reitera en el DPR-. [Información sobre el manejo del negocio del titular](#).

De hecho, puede advertirse que la DGSVRA [Información sobre el manejo del negocio del titular](#).

Así, si en los expedientes a partir de los cuales la AI pretende imputar responsabilidad a Telmex, la DGSVRA concluyó que no se encontraron elementos suficientes para determinar posibles violaciones a la medida Décima Séptima del Anexo 3, entonces - por lógica jurídica- dichos expedientes no pueden utilizarse para acreditar una violación asociada precisamente a la ejecución de dicha medida.

Finalmente, se advierte que es ilegal que la AI pretenda que se sancionen conductas que ya fueron analizadas por la UC en los expedientes aludidos, a partir de los cuales se ha determinado que Telmex no cometió ningún acto contrario al marco regulatorio. Traer a colación los mismos hechos, bajo los mismos parámetros que exige la normativa, únicamente para atribuirle otro efecto, viola frontalmente el principio de *non bis in ídem*. Esto, en atención a que la DGSVRA es la única autoridad facultada

para supervisar y verificar el cumplimiento de la regulación asimétrica impuesta a Telmex, de conformidad con el artículo 43 bis del Estatuto Orgánico.

Con ello, se prueba el ejercicio material e ilegal de las atribuciones de supervisión y verificación de la regulación asimétrica por parte de la AI bajo un "análisis de los hechos que parte de la regulación", según sugiere el DPR. Por tanto, el Pleno del Instituto debe tener presente que, si la AI continúa material e ilegalmente supervisando y verificando el cumplimiento de la regulación asimétrica, no solo invade la competencia de la DGSVRA, sino que además anula el ejercicio de sus atribuciones. En efecto, cada que la AI analice e investigue hechos relacionados con la regulación asimétrica, impide que la DGSVRA supervise y verifique con eficiencia y resultados los mismos hechos.

Consideraciones:

Al respecto, las manifestaciones de Telmex resultan **infundadas** por una parte e **inoperantes** por otra al **partir de una premisa errónea**, por las siguientes consideraciones.

Los procedimientos seguidos en forma de juicio tramitados de conformidad con la LFCE pueden o no derivar en una sanción administrativa, lo cual guarda una similitud fundamental con las penas impuestas en los procedimientos penales, toda vez que ambos surgen como consecuencia del incumplimiento de una disposición legal previamente establecida. De esta manera, toda vez que el derecho administrativo sancionador constituye una expresión de la potestad del Estado para aplicar penas o sanciones por conductas antijurídicas, le son aplicables ciertos principios del derecho penal.²⁴⁵

En relación con lo anterior, el artículo 23 de la CPEUM consagra el siguiente derecho: "*Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene*". Al respecto, la SCJN ha dotado de mayor contenido al derecho en comento, haciéndolo extensivo a la materia administrativa. La aplicación de este derecho en materia administrativa tiene como objeto prohibir que a un particular se le sancione dos veces o por segunda vez por el

²⁴⁵ Sirve de sustento el siguiente criterio judicial:

"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal."

Registro digital: 174488; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 99/2006; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565; Tipo: Jurisprudencia.

mismo hecho y para proteger el mismo bien jurídico, entendiéndose “*lo mismo*” como lo existencia de una triple identidad en cuanto a: a) sujeto; b) hecho; y c) fundamento.²⁴⁶

No obstante, los principios penales sustantivos no se trasladan de forma automática al derecho administrativo sancionador, ya que la aplicación de dichos principios solo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Explicado lo anterior, el principio *non bis in idem* en materia administrativa se traduce en la imposibilidad de la autoridad administrativa para conocer y resolver de un procedimiento en el que se analicen situaciones que ya han sido objeto de un procedimiento de la misma naturaleza. Para que se actualice la transgresión al principio referido, deben concurrir tres presupuestos de identidad: a) sujeto, b) hecho y c) fundamento.²⁴⁷

²⁴⁶ Sirve de sustento el siguiente criterio judicial:

“SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA. El precepto constitucional citado contiene diversos derechos de seguridad jurídica, dentro de los que se encuentra el relativo a que nadie puede ser juzgado dos veces por la misma falta. Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dotado de mayor contenido al derecho en comento, haciéndolo extensivo a materias diversas a la penal, como la administrativa. Así, en esta última materia, el derecho se encuentra dirigido a prohibir que a un particular se le sancione dos veces o por segunda vez por el mismo hecho y para proteger el mismo bien jurídico; en esta tesitura, “lo mismo” se identifica o equipara con la triple identidad de: sujeto, hecho y fundamento. Por el contrario, cuando un sujeto con uno o más hechos lesiona bienes jurídicos diferentes (diversos ordenamientos jurídicos) o algún bien jurídico varias veces, esa situación ocasiona la comisión de varias infracciones distintas y se sanciona por cada ilícito perpetrado, ya que en este supuesto no existe la triple identidad, toda vez que o no se trata del mismo hecho o falta coincidencia de fundamento, lo que es de suma importancia e indispensable para que surta plena vigencia esa exigencia constitucional. Ilustra los supuestos que anteceden, lo que establecen los artículos 75, fracción V y 76 del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que en el primer numeral mencionado, al existir la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento, se prevé que se aplique sólo una sanción; en tanto que en la segunda disposición legal, el supuesto que antecede no se actualiza, en atención a que en esa norma se señalan diversos hechos (infracciones), que implican la inobservancia de distintos ordenamientos jurídicos, situación que tiene como consecuencia la aplicación de las sanciones que correspondan por cada ilícito que se hubiere cometido.”

Registro digital: 2005940; Instancia: Segunda Sala; Décima Época; Materias(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: 2a. XXIX/2014 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, página 1082; Tipo: Aislada.

²⁴⁷ Sirven de apoyo los siguientes criterios del PJJF:

“PROHIBICIÓN DE DOBLE JUICIAMIENTO. EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM SE VIOLA EN SU VERTIENTE ADJETIVO-PROCESAL, SI SE SOBREESE EN LA CAUSA PENAL A FAVOR DE UNA PERSONA Y CON POSTERIORIDAD SE LE SOMETE A PROCESO PENAL PARA REPROCHARLE LOS MISMOS HECHOS. El artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prohíbe el doble juzgamiento a una persona, y consta de dos modalidades: una vertiente sustantiva o material, consistente en que nadie debe ser castigado dos veces por el mismo hecho; y la vertiente adjetiva-procesal, en virtud de la cual, nadie debe ser juzgado o procesado dos veces por el mismo hecho, siempre que sobre éste haya recaído una sentencia firme, auto de sobreseimiento o confirmación del no ejercicio de la acción penal definitiva. Ahora, para que se actualice la transgresión al principio referido, deben concurrir tres presupuestos de identidad: a) sujeto, b) hecho y c) fundamento. El primero exige que la acción punitiva del Estado recaiga en el mismo individuo; el segundo se actualiza si tiene como base el mismo hecho; mientras que el último inciso se refiere a la constatación de la existencia de una decisión previa, la cual no necesariamente será de fondo (que condene o absuelva), sino que también podrá tratarse de una resolución análoga, esto es, una determinación definitiva que hubiera puesto fin a la controversia, como puede ser un auto de sobreseimiento que ha adquirido firmeza, pues en este último supuesto dicha decisión surte los efectos de una sentencia absolutoria con valor de cosa juzgada, en términos del artículo 304 del Código Federal de Procedimientos Penales (vigente hasta el 18 de junio de 2016 en el Estado de Tamaulipas); por lo que si se sobresee en la causa penal a favor de una persona y con posterioridad se le somete a proceso para reprocharle los mismos hechos, en ese caso, se viola el principio indicado, en su modalidad adjetivo-procesal, pues si bien no se presenta un doble castigo por el mismo hecho, ni se aplica una nueva consecuencia jurídica sobre una misma infracción, como sucede en la vertiente sustantiva del principio en análisis, sí se le somete dos veces a proceso por la misma situación fáctica.”

Registro digital: 2018180; Instancia: Plenos de Circuito; Décima Época; Materias(s): Constitucional, Penal; Tesis: PC. XIX. J/9 P (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 59, Octubre de 2018, Tomo II, página 1706; Tipo: Jurisprudencia.

“SANCIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS EN EL DERECHO DISCIPLINARIO. PARA IMPONER AMBAS ES NECESARIO QUE NO EXISTA IDENTIDAD DE SUJETO, HECHO Y FUNDAMENTO, CONJUNTAMENTE, ATENTO AL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM. De conformidad con el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público que incurra en hechos de corrupción, será sancionada en términos de la legislación penal; asimismo, se le aplicarán sanciones administrativas por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deba observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, lo que se conoce como derecho disciplinario; finalmente, la ley establece los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones. Por otra parte, el principio *non bis in idem*, que prohíbe que un acusado sea enjuiciado dos veces por el mismo delito, es aplicable a los procedimientos resueltos conforme al derecho administrativo sancionador. Cabe señalar que el fundamento de las sanciones administrativas se identifica con la naturaleza, objetivos y fines que persigue el derecho disciplinario, los cuales son distintos tratándose del derecho penal. Esto es, en el derecho penal el objetivo principal es promover el respeto a determinados bienes jurídicos tutelados mediante las normas (la vida, la propiedad, etcétera); de ahí que prohíba y sancione las conductas dirigidas a lesionarlos o ponerlos en peligro. En cambio, el derecho disciplinario busca la adecuada y eficiente función pública, como garantía constitucional en favor de los gobernados, al imponer a una comunidad específica –servidores y funcionarios públicos–, una forma de conducta correcta, honesta, adecuada y pertinente a su encargo; de lo cual deriva que, al faltar a un deber o al cumplimiento de dicha conducta correcta, debe aplicarse la

En primer lugar, se debe hacer referencia a la naturaleza de los procedimientos a que se refiere cada expediente. Ello resulta de gran relevancia, ya que para determinar si existe la triple identidad referida, primero se debe determinar si los procesos tienen la misma naturaleza.

En este sentido, el objeto de la LFCE es proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios. Por lo anterior, para determinar si el procedimiento seguido en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, es de la misma naturaleza que el seguido en el Expediente en que se actúa, se debe observar si ambos procedimientos buscan proteger el proceso de competencia y libre concurrencia mediante la prevención o eliminación de alguna de las conductas que se prevén en la norma.

En ese contexto, en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados se analizaron diversas conductas susceptibles de configurar incumplimientos del AEPT en materia de regulación asimétrica, por otro lado, en el Expediente se analiza la probable comisión de la práctica monopólica relativa prevista en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE; esto permite concluir que los procedimientos en comparación no son de la misma naturaleza, porque mientras en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados se supervisa y verifica el cumplimiento de la normativa regulatoria correspondiente, en el Expediente se investiga si se cometió alguna práctica monopólica relativa en términos de la LFCE.

Ahora bien, a continuación se analizan los demás elementos que permiten a esta autoridad concluir que no se actualiza el principio *non bis in idem* en el caso que nos ocupa.

a) Identidad de sujeto. El expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados se tramitó por la DGSVRA con motivo de una denuncia **Información sobre el manejo del negocio del titular** por incumplimientos de diversas medidas de la regulación asimétrica.²⁴⁸ Por su parte, la investigación en el Expediente se inició por denuncia en contra de Telmex y Telnor, así como de todos aquellos otros agentes económicos integrantes del AEPT que resulten responsables, por la presunta comisión de prácticas monopólicas relativas previstas en los artículos 54 y 56, fracciones V, X, XI y XII, de la LFCE.²⁴⁹

De lo anterior, se advierte que la identidad en cuanto al sujeto a quien se le imputó la conducta en su carácter de probable responsable en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados se actualiza únicamente **Información sobre el manejo del negocio del titular**, más no respecto a Telnor.

sanción disciplinaria. Así, es precisamente el diverso o distinto fundamento, contenido, naturaleza, fines y objetivos, lo que permite, en su caso, que se imponga una sanción administrativa o una penal al mismo sujeto, aun cuando se esté ante identidad de hechos. En conclusión, el Estado puede ejercer su potestas puniendi en diversas manifestaciones que persiguen fines y conductas diferentes, aun cuando los hechos en que se funden sean análogos o semejantes, aunque basados en una dualidad o diversidad de bienes tutelados, de propósitos buscados o incentivos estratégicos que, de manera abundante, se describen tanto en la Constitución como en las disposiciones del derecho disciplinario. De ahí que para imponer dos sanciones, una administrativa en el derecho disciplinario y otra penal, es necesario que no exista identidad de sujeto, hecho y fundamento, conjuntamente, pues ello constituiría una violación al principio non bis in idem."

Registro digital: 2017137; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Materias(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: I.4o.A.114 A (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, página 3199; Tipo: Aislada.

²⁴⁸ Folio 6230 del Expediente.

²⁴⁹ Folios 1 a 162 del Expediente.

b) Identidad de hecho. El expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados versó sobre la cancelación de solicitudes del SCyD, por indisponibilidad de puertos, susceptible de considerarse infracciones a las medidas de regulación asimétrica impuestas al AEPT.²⁵⁰ Conforme al Acuerdo de Inicio, en el Expediente se investigó la posible comisión de la conducta prevista en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE, en congruencia, el DPR imputó la probable responsabilidad de la comisión de la práctica monopólica relativa prevista en el referido artículo.²⁵¹

De lo anterior, se advierte que no existe identidad de los hechos materia de la imputación entre el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados y el Expediente.

c) Identidad de fundamento. En el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados se inició con el objeto de supervisar y verificar el cumplimiento a diversas obligaciones y condiciones establecidas en la regulación asimétrica.²⁵² El Expediente se inició con el objeto de investigar la comisión de prácticas monopólicas relativas, en términos de la LFCE.²⁵³

De lo anterior, se advierte que los fundamentos presuntamente contravenidos en el Expediente y en el diverso 2S.21.4-40.081.18 y acumulados son distintos, de modo que no existe identidad en el mismo.

En conclusión, de lo expuesto con anterioridad, se desprende que no se contraviene el principio *non bis in ídem*, porque no concurren los tres presupuestos de identidad de manera concomitante, esto es, entre: a) sujeto, b) hecho y c) fundamento entre el expediente 2S.21.4-40.081.18 y sus acumulados, y el Expediente.

²⁵⁰ En ese sentido, la DGSVRA señaló que la materia del procedimiento de supervisión y verificación fue el siguiente:
Hechos de carácter jurídico.

[...]" Folio 6230 del Expediente.
²⁵¹ Al respecto, el DPR señaló lo siguiente:

"II.4.5. Hechos investigados

En síntesis, los hechos materia de la investigación, considerando la práctica monopólica relativa y el Mercado Investigado señalados en el Acuerdo de Inicio, fueron los siguientes:

(a) Si existen conductas atribuibles a las Denunciadas, que impliquen una negativa, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias, a la red local del AEP.

(b) Si la red local del AEP constituye un insumo esencial, para la prestación de diversos servicios minoristas de telecomunicaciones.

(c) Si Telmex y Telnor tienen poder sustancial en el o los mercados relevantes en donde, si fuera el caso, hubiesen sido materializadas las conductas.

(d) Si dichas conductas tuvieron, como objeto o efecto, en el mercado relevante o en alguno relacionado, desplazar indebidamente a otros agentes económicos, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas." Folio 6753 del Expediente.

Artículo 56. Los supuestos a los que se refiere la fracción I del artículo 54 de esta Ley, consisten en cualquiera de los siguientes:

[...]

XII. La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos;

²⁵² LFTR:

"Artículo 303. Las concesiones y las autorizaciones se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes:

XVIII. Incumplir con las resoluciones o determinaciones del Instituto relativas a desagregación de la red local, desincorporación de activos, derechos o partes necesarias o de regulación asimétrica;"

²⁵³ LFCE:

"Artículo 56. Los supuestos a los que se refiere la fracción I del artículo 54 de esta Ley, consisten en cualquiera de los siguientes:

[...]

XII. La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos;"

A mayor abundamiento, considerando los elementos anteriores, podemos señalar que las facultades de supervisión y verificación de cumplimiento de obligaciones y el procedimiento de investigación llevado por la Autoridad Investigadora dentro del Expediente por la presunta comisión de prácticas monopólicas relativas se encuentran manifiestamente diferenciados en la materia de análisis, pues en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados se analizaron diversas conductas cuya tipicidad es distinta a la de la práctica monopólica imputada en el DPR, en ese sentido, no existe el alcance jurídico que Telmex pretende atribuirle a las consideraciones señaladas en la resolución emitida por la DGSVRA en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, ya que no existe un pronunciamiento previo de fondo encaminado a determinar si se realizó la práctica monopólica que se analiza en este Expediente.

En la misma línea, por lo que hace a las manifestaciones de Telmex con relación a una supuesta anulación del ejercicio de las facultades de supervisión y verificación de la DGSVRA, devienen **infundadas**, porque dicha Dirección General es la encargada de supervisar y verificar que los agentes económicos preponderantes en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión o con poder sustancial cumplan con las obligaciones y condiciones establecidas en el Decreto, así como las medidas y regulación asimétrica establecidas en la LFTR y las que les imponga el Instituto.²⁵⁴ Por su parte, la Autoridad Investigadora es la autoridad que conoce de la etapa de investigación sobre probables violaciones a la LFCE en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, para lo cual podrá requerir informes y documentos necesarios, citar a declarar a quienes tengan relación con los asuntos y, en su caso, realizar visitas de verificación.²⁵⁵

Explicado lo anterior, es de advertirse que existe una distinción entre las facultades ejercidas por la DGSVRA y la Autoridad Investigadora, ya que la primera es competente para supervisar y verificar el cumplimiento a diversas obligaciones y condiciones establecidas en la regulación asimétrica, como fue materia de análisis en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, mientras que la segunda es competente para investigar la comisión de prácticas monopólicas relativas en términos de la LFCE, de modo que no existe una invasión de competencias, puesto que el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados y el Expediente son procedimientos de diversa naturaleza, como quedó asentado al analizar los elementos que permiten a esta autoridad

²⁵⁴ Estatuto Orgánico del Instituto:

"Artículo 43 BIS. La Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica es la encargada de supervisar y verificar que los agentes económicos preponderantes en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión o con poder sustancial, cumplan con las obligaciones y condiciones establecidas en el Decreto de Reforma Constitucional, así como las medidas y regulación asimétrica establecidas en la Ley de Telecomunicaciones y las que les imponga el Instituto. Corresponde a esta Dirección General el ejercicio de las siguientes atribuciones:

I. Supervisar y verificar, conforme a los programas de supervisión y verificación que determine o cuando se presenten hechos, actos u omisiones que motiven la supervisión o verificación, que los agentes económicos preponderantes o con poder sustancial, cumplan con las obligaciones y condiciones establecidas en el Decreto de Reforma Constitucional, así como las medidas y regulación asimétrica establecidas en la Ley de Telecomunicaciones y las que les imponga el Instituto mediante resoluciones, acuerdos, metodologías, criterios y demás actos administrativos, así como ordenar la realización de análisis forenses de información digital;

[...]"

²⁵⁵ Estatuto Orgánico del Instituto:

"Artículo 62. Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Autoridad Investigadora tendrá adscritas a su cargo la Dirección General de Prácticas Monopólicas y Concentraciones Ilícitas, la Dirección General de Condiciones de Mercado, la Dirección General de Análisis Económico y la Dirección General Adjunta de Análisis Jurídico. Al Titular de la Autoridad Investigadora le corresponden originariamente las atribuciones conferidas a las Direcciones Generales y Dirección General Adjunta previstas en el presente Capítulo del Estatuto Orgánico, así como las siguientes atribuciones:

XII. Conducir las investigaciones sobre probables violaciones a la Ley de Competencia, así como las previstas en los artículos 94 y 96 de la misma, para lo cual podrá requerir informes y documentos necesarios, citar a declarar a quienes tengan relación con los asuntos y, en su caso, realizar visitas de verificación;"

concluir que no se actualiza el principio *non bis in ídem* en el caso que nos ocupa. Asimismo, y como complemento de lo dicho anteriormente, con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en los apartados “4.2. *El objeto del DPR no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa*” de la presente resolución.

Por último, por lo que hace a las manifestaciones de Telmex encaminadas a señalar que la Autoridad Investigadora únicamente se basa en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y sus acumulados para imputar la práctica monopólica relativa deviene **inoperante** por **gratuita**, porque no expresa argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR, al respecto, esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones **generales, parciales y gratuitas** que no justifican cómo esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera jurídica. En este sentido, 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, por lo que esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁵⁶

A mayor abundamiento, es importante señalar que la información desactualizada es uno de los elementos que analizó el DPR, pero no fue el único para imputar la práctica monopólica consistente en la restricción del acceso a la red local del AEPT. Específicamente, el DPR tomó diversos medios probatorios para analizar el elemento de información desactualizada, a saber: a) manifestaciones de Telmex, respecto de la cancelación del SCyD por falta de disponibilidad de puertos; b) serie de solicitudes del SCyD canceladas por Telmex, que fueron motivo de la denuncia tramitada por la DGSVRA en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, y c) fes de hechos presentadas por concesionarios solicitantes respecto de la consulta de información tipo “a”.

En ese sentido, tampoco puede afirmarse que la Autoridad Investigadora se encontraba impedida para invocar los elementos de prueba referidos en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, pues la autoridad puede allegarse de los medios de prueba que estime necesarios para el cumplimiento de sus funciones, sin más limitaciones que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos, en ese sentido, existe una relación entre las pruebas recabadas en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados y la acreditación o no de la responsabilidad por la comisión de una práctica monopólica en el

²⁵⁶ Sirve 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 por qué 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.”

Tesis: 1a./J. 81/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

Expediente, ya que los hechos conocidos a partir de determinadas actuaciones o documentos que las autoridades lleven, tengan acceso o en su poder, pueden servir para resolver los asuntos de los que conozcan, bajo la única exigibilidad de motivar adecuadamente sus resoluciones.

Finalmente, se reitera que el hecho de que un agente económico se encuentre en cumplimiento de sus obligaciones o medidas regulatorias, no lo exime de cometer prácticas monopólicas relativas, ni es óbice para que el Instituto, en su calidad de autoridad en materia de competencia económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, ejerza las facultades que la CPEUM y la LFCE prevén para prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar las prácticas monopólicas, con independencia de sus facultades como regulador sectorial. Al respecto, a fin de evitar repeticiones innecesarias, se remite al considerando "*Segundo. Naturaleza el procedimiento seguido en forma de juicio*" de la presente resolución.

4.11.1.1.3.4. Las 4 (cuatro) solicitudes que analiza la Autoridad Investigadora no acreditan la comisión de la conducta

Telmex manifestó lo siguiente:

Bajo el supuesto inadmitido que fuera válido emplear las solicitudes en los términos expuestos, se hace notar que -de cualquier forma- aquellas no acreditan la comisión de la conducta.

La AI analiza únicamente 4 (cuatro) solicitudes de las 21 (veintiún) que fueron enunciadas en el DPR, esto es, únicamente analiza las siguientes solicitudes **Hechos de carácter administrativo.**

En relación con la primera solicitud la AI se remitió a las manifestaciones vertidas por Telmex en el expediente 2S.21.4-40.081.18 consistentes en que existe un desfase natural en la información por los periodos de actualización. En ese caso, Telmex explicó que la información tipo "a" que visualizó el CAS no se encontraba actualizada en el momento en el que se consultó.

Sobre las solicitudes segunda y cuarta, el DPR señala que, aunque **Información sobre el manejo del negocio del titular.**

Los hechos invocados, es decir, las 4 (cuatro) solicitudes señaladas previamente, fueron suficientes para que la AI atribuyera conductas presuntamente consistentes en prácticas monopólicas relativas a Telmex, pasando por alto que las circunstancias apuntadas obedecen a lo que reiteradamente se ha manifestado: de conformidad con la OREDA, la información tipo "a" consultada en las fes de hechos se actualiza mensualmente, lo cual naturalmente provoca un desfase.

Sobre la primera solicitud de servicios, cuando el 19 de mayo de 2017 se consultó la base de datos de información tipo "a", aún no se reflejaban las modificaciones en los puertos, puesto que contenía la información relativa al cierre del mes anterior. De forma similar, respecto de las solicitudes de servicios segunda a cuarta, [Información sobre el manejo del negocio del titular](#).

Así, es falso lo que se pretende atribuir a Telmex pues la diferencia en la información consultada en esos casos derivó de su constante actualización, tal como fue validado por la DGSVRA al ordenar el cierre del expediente.

Sin perjuicio de ello, y según se manifestó desde aquel procedimiento, el problema en los casos invocados no fue la ausencia de información sobre la disponibilidad en puertos, sino que los Denunciantes hicieron una búsqueda inadecuada y deliberadamente encaminada a confundir sobre las bases de datos. En efecto, en las [Información sobre el manejo del negocio del titular](#).

Captura de pantalla de las fes de hechos:

Información sobre el manejo del negocio del titular



Captura de pantalla obtenida por Telmex de la base de datos:

Información sobre el manejo del negocio del titular



Información sobre el manejo del negocio del titular.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex resultan **inoperantes** en atención a los siguientes razonamientos.

Con relación a la manifestación de Telmex relativa a que la Autoridad Investigadora atribuyó conductas presuntamente consistentes en prácticas monopólicas relativas a Telmex con base en 4 (cuatro) solicitudes de las 21 (veintiún) solicitudes que se describen en la tabla 34 del DPR, ésta deviene **inoperante** por **partir de una premisa errónea**, toda vez que, como ya quedó asentado en el apartado “4.11.1.1.3.1. No se actualiza el tipo administrativo” de la presente resolución, en el DPR se imputó a Telmex la probable comisión de la práctica monopólica relativa prevista en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE, con base en la comisión de diversas conductas, las cuales restringieron y discriminaron en el acceso a su red de acceso, a través de la prestación de los Servicios de Reventa y el SAIB.

En efecto, en el DPR se identificaron las conductas a través de las cuales se configuró la práctica monopólica relativa, dentro de las cuales está comprendida la siguiente: “*pusieron a disposición de los [CAS] información desactualizada respecto a la disponibilidad de los recursos de red asociados al SAIB, con lo cual limitaron la posibilidad de que los [CAS] realizaran sus planes de negocio sobre la base de este servicio*”. Sin embargo, esta conducta no es la única en la cual descansa la imputación que formula la Autoridad Investigadora, lo cual se puede constatar del apartado “II.6.3 Configuración de la conducta” del DPR, en el que se enumeran, describen y analizan dos conductas de restricción en el acceso al insumo esencial y dos conductas discriminatorias.

Telmex refiere, con relación a la solicitud identificada con el folio **Hechos de carácter administrativo**, que la Autoridad Investigadora remitió a las manifestaciones vertidas por Telmex en el expediente 2S.21.4-40.081.18 en las que medularmente expresó que **Información sobre el manejo del negocio del titular**. No obstante, sus manifestaciones devienen **inoperantes** por **reiterativas**, toda vez que nuevamente señala

sobre la solicitud identificada con el folio **Hechos de carácter administrativo e Información sobre el manejo del negocio del titular**.

De igual manera acontece con las manifestaciones de Telmex sobre las solicitudes identificadas con los folios **Hechos de carácter administrativo**, toda vez que se limita a señalar que **Información sobre el manejo del negocio del titular**; sin embargo, no formula argumentos lógico-jurídicos ni presenta elementos para sustentar su dicho. De esta manera, ya que ante 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, y en el caso de mérito Telmex no formula argumentos lógico-jurídicos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad para analizarlos.²⁵⁷

Asimismo, de las constancias que obran en el Expediente, se advierte que durante la etapa de investigación, la Autoridad Investigadora requirió a Telmex el historial de ocupación y desocupación de puertos de 1 y 10 Gb, en el periodo comprendido del 1º de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2020, considerando la ocupación de puertos tanto en sus propias operaciones como en los servicios para la desagregación de la red local, sin embargo, dicho agente económico manifestó que **Información sobre el manejo del negocio del titular**.²⁵⁸

En consecuencia, con base en la mejor información disponible en el Expediente, el DPR concluyó que Telmex obstruyó a los CAS para acceder a la red local, pues aunque los CAS pudieran consultar las bases de datos para verificar la disponibilidad de puertos y así planear su oferta del

²⁵⁷ 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 por qué 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."

No. 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./J. 81/2002, Página: 61.

²⁵⁸ En respuesta al requerimiento IFT/110/AI/DG-PMCI/019/2021, Telmex indicó lo siguiente:

"[...] es indudable que la única obligación de Telmex es mantener actualizada la información relativa a sus instalaciones. [...]"

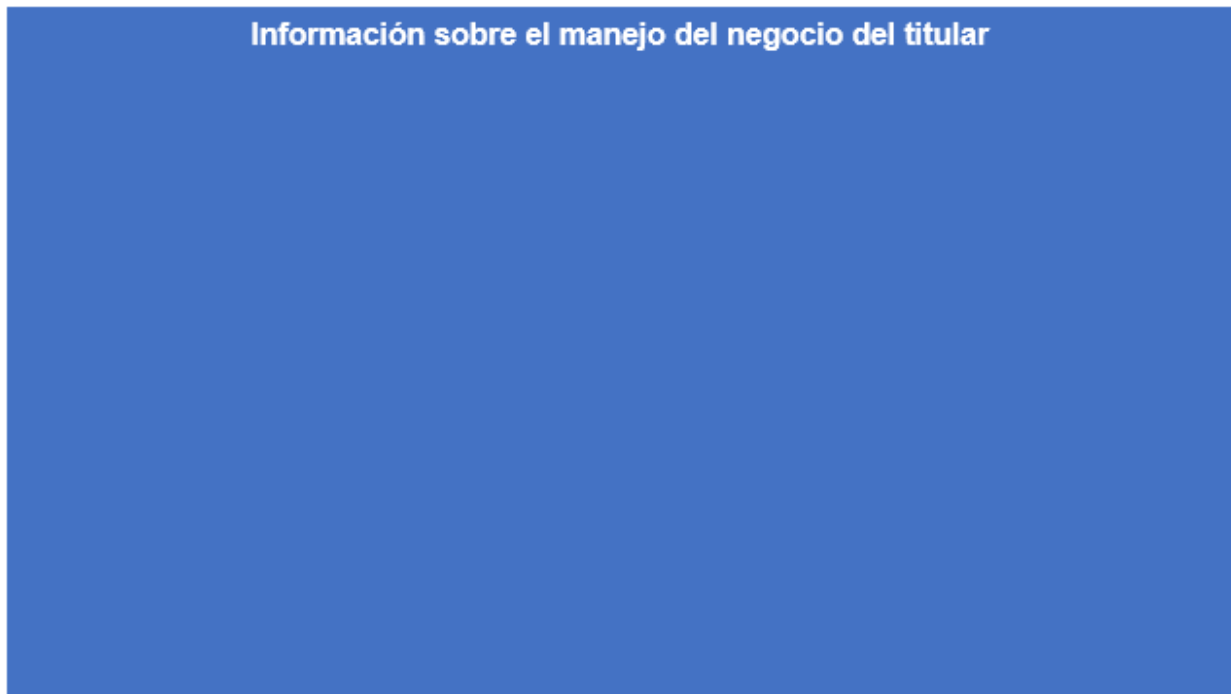
El que Telmex lleve a cabo la actualización periódica de sus bases de datos supone eso, que Telmex a determinada fecha cuente con información actualizada de sus instalaciones e infraestructura, pero de ningún modo, como infiere esa Autoridad, que por ese sólo hecho mi representada mantenga – y esté obligada a ello – un registro histórico sobre capacidad instalada/capacidad ocupada, como, por ejemplo, de los puertos asociados al SAIB.

Por el contrario, ¿por qué tendría Telmex que mantener un registro histórico de capacidad instalada/capacidad ocupada? Dado el dinamismo de la red, lo verdaderamente importante es que Telmex mantenga actualizada la información relativa a sus instalaciones, para que tanto Telmex como los concesionarios/autorizados solicitantes siempre cuenten con la información necesaria para la contratación de servicios conforme a sus respectivos planes de negocios.

Por ello, la obligación que ha impuesto el Instituto a mi representada es la de mantener actualizada la información de sus instalaciones e infraestructura, y no así la de mantener un registro histórico." Folio 4626 del Expediente.

SAIB, el desfase en la actualización de las bases no les dio certidumbre respecto a su disponibilidad al momento de realizar la solicitud del servicio.

Finalmente, con relación a las manifestaciones respecto a que el problema en los casos invocados en el DPR no fue la ausencia de información sobre la disponibilidad en puertos, sino una búsqueda inadecuada y deliberadamente encaminada a confundir sobre las bases de datos, dicha apreciación es **inoperante** por **partir de una premisa errónea**, ya que la captura de pantalla que Telmex presenta en su escrito de manifestaciones al DPR, no corresponde a **Información sobre el manejo del negocio del titular** aportada en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados,²⁵⁹ **Información sobre el manejo del negocio del titular**, la cual se muestra en la siguiente imagen:



Como se puede visualizar de la imagen anterior, **Información sobre el manejo del negocio del titular** aportada en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, se describió lo siguiente:

Información sobre el manejo del negocio del titular

²⁵⁹ Folio 6230 del Expediente.

Información sobre el manejo del negocio del titular.²⁶⁰

En ese sentido, la apreciación de Telmex es errónea, ya que, **Información sobre el manejo del negocio del titular** aportada en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

4.11.1.1.3.5. No bastan 4 (cuatro) solicitudes de servicios para confirmar la comisión de una conducta contraria a la LFCE

Telmex manifestó lo siguiente:

Sin perjuicio de lo expuesto, sería desproporcionado que por 4 (cuatro) solicitudes de servicio en las que hubo cambios entre el momento en que el CAS visualizó la información tipo "a" y solicitó el servicio, se determine que Telmex cometió la conducta imputada "al menos durante el periodo 2017 a 2018".

Por cuanto a la temporalidad, en el mejor de los casos (no consentido), las 4 (cuatro) solicitudes analizadas acreditarían que el 3 de mayo y el 19 de diciembre de 2017 se presentaron esos problemas, pero de manera alguna demostrarían que ese problema se prolongó durante el periodo identificado. Además, si bien en los expedientes invocados existen solicitudes que podrían justificar en mayor grado la temporalidad aludida, no son susceptibles de ser utilizados para ello porque no fueron relacionados al justificar la conducta.

Por cuanto a la conducta per se, la Autoridad Investigadora pretende imputar responsabilidad a Telmex sobre la base de 4 (cuatro) supuestos micro incumplimientos, sin aportar un parámetro razonable con sustento técnico que permita identificar cuántos de ellos se requerirían para que, en un momento dado, pudieran ocasionar problemas de competencia. Más allá de esa indeterminación, debe cuestionarse si los desfases en la información propios de aquellas instancias aisladas son capaces de ocasionar un problema de competencia. La respuesta es sencilla: simplemente no es posible.

²⁶⁰ Folio 6230 del Expediente.

En relación con este punto, se debe considerar que, si bien la AI relaciona expedientes aportados por los Denunciantes en el apartado de pruebas del DPR en los que se analizaron obstáculos para acceder a información tipo "a" y "b", estos son irrelevantes al caso. No solo porque no los relacionó en el apartado de configuración de la conducta sino también porque en ninguno de esos expedientes existieron elementos para determinar posibles violaciones de Telmex a la regulación:

- Los expedientes con número 2S.21.4-40.022.16, 2S.21.4-40.026.16, 2S.21.4-40.027.16, 2S.21.4-40.028.16, 2S.21.4-40.029.16, 2S.21.4-40.030.16, 2S.21.4-40.031.16, 2S.21.4-40.032.16, 2S.21.4-40.033.16, 2S.21.4-40.034.16, 2S.21.4-40.044.16, 2S.21.4-40.083.16, 2S.21.4-40.091.16, 2S.21.4-40.093.16, 2S.21.4-40.098.16, 2S.21.4-40.100.16, 2S.21.4-40.122.16, 2S.21.4-40.125.16, 2S.21.4-40.049.16, 2S.21.4-40.086.16, 2S.21.4-40.089.16, 2S.21.4-40.107.16, 2S.21.4-40.121.16, 2S.21.4-40.075.16, 2S.21.4-40.077.16, 2S.21.4-40.126.16 y 2S.21.4-40.004.17 no fueron notificados a Telmex, por lo que se presume que se declararon improcedentes.
- En el resto, la DGSVRA determinó que no existieron elementos suficientes para imputar responsabilidad y, en consecuencia, fueron cerrados.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex resultan **infundadas** e **inoperantes**, en atención a lo siguiente.

Con relación a las manifestaciones de Telmex sobre la temporalidad de la conducta imputada en el DPR, estas son **infundadas**, ya que pierde de vista que los efectos de la información desactualizada puesta a disposición de los CAS se prolonga durante todo el tiempo en que la información no estuvo actualizada, es decir, la duración de la conducta es sucesiva y no se agota instantáneamente, toda vez que la desactualización de la información permanece vigente hasta en tanto se realice la actualización que refleje la ocupación real de los recursos de red, y no solo el día en que se consulta la información desactualizada.

En ese sentido, el DPR señaló que la evidencia circunstancial demuestra que, al menos durante el periodo 2017 a 2018, Telmex puso a disposición de los concesionarios solicitantes información desactualizada, conclusión que es correcta, ya que los folios analizados se presentaron dentro de este periodo señalado, sin que, a su vez, dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la práctica monopólica relativa imputada, ya que la restricción de acceso a un insumo esencial imputada en el DPR consistió en diversas acciones, esto es, al obstruir la capacidad de los concesionarios solicitantes de realizar sus planes de negocio sobre la base del SAIB, no liquidar solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB por motivos injustificados; influir en la cancelación de solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB, y al abusar de la figura de trabajos especiales prevista en la regulación asimétrica. Partiendo de lo anterior, el DPR no tomó como único elemento la desactualización de la

información para imputar la práctica monopólica, como se ha referido en reiteradas ocasiones a lo largo de la presente resolución.

Adicionalmente, las manifestaciones de Telmex relativas a que la AI pretende imputarle responsabilidad sobre la base de 4 (cuatro) supuestos “*micro incumplimientos*”, sin aportar un parámetro razonable con sustento técnico que permita identificar cuántos de ellos se requerirían para que pudieran ocasionar problemas de competencia, así como que debe cuestionarse si los desfases de información propios son capaces de ocasionar un problema de competencia, resultan **inoperantes** por **partir de una premisa errónea** de conformidad con lo ya señalado en el apartado “4.11.1.1.3.1. *No se actualiza el tipo administrativo*” de la presente resolución, al cual se remite y se tiene por aquí reproducido como si a la letra se insertase. Asimismo, el argumento resulta inoperante en el sentido de que en la etapa de análisis de las conductas (fracción I del artículo 54 de la LFCE), no es necesario evaluar si fueron pocas o muchas y si ocasionaron problemas de competencia, pues eso sucede en el análisis del objeto o efecto de dichas conductas (fracción III del artículo 54 de la LFCE) y, en su caso, a la hora de evaluar el elemento “daño causado” previsto en el artículo 130 de la LFCE.

Finalmente, se menciona que los siguientes expedientes citados en el DPR: 2S.21.4-40.022.16, 2S.21.4-40.026.16, 2S.21.4-40.027.16, 2S.21.4-40.028.16, 2S.21.4-40.029.16, 2S.21.4-40.030.16, 2S.21.4-40.031.16, 2S.21.4-40.032.16, 2S.21.4-40.033.16, 2S.21.4-40.034.16, 2S.21.4-40.044.16, 2S.21.4-40.083.16, 2S.21.4-40.091.16, 2S.21.4-40.093.16, 2S.21.4-40.098.16, 2S.21.4-40.100.16, 2S.21.4-40.122.16, 2S.21.4-40.125.16, 2S.21.4-40.049.16, 2S.21.4-40.086.16, 2S.21.4-40.089.16, 2S.21.4-40.107.16, 2S.21.4-40.121.16, 2S.21.4-40.075.16, 2S.21.4-40.077.16, 2S.21.4-40.126.16 y 2S.21.4-40.004.17, no formaron parte de los elementos de convicción utilizados para imputar la práctica monopólica en el Expediente, pues el DPR especificó que dichos medios de convicción que fueron señalados por los Denunciantes solo pueden probar manifestaciones respecto a **Información sobre el manejo del negocio del titular**, en este sentido, las manifestaciones de Telmex, devienen **inoperantes** por **no combatir** las consideraciones del DPR, en atención a lo previamente expuesto.

4.11.1.1.3.6. La prueba circunstancial no es concluyente

Telmex manifestó lo siguiente:

La AI llega a las conclusiones sobre esta conducta con base en evidencia circunstancial consistente en los 4 (cuatro) casos que invoca. Según ha reconocido el Pleno del Instituto, cuando una conclusión se basa en una prueba circunstancial o, dicho de otra forma, en inferencias formuladas con base en indicios, deben sujetarse a un estudio de razonabilidad. Así, el Pleno del IFT ha indicado que, para generar convicción en relación con la comisión de una conducta y a quién le es atribuible, debe analizarse todo el material probatorio para excluir cualquier otra posible conclusión.

En relación con las características de este tipo de pruebas, la Primera Sala de la SCJN determinó en la tesis 1a. CCLXXXIII/2013 que la prueba circunstancial no debe confundirse con un cúmulo de sospechas, sino que solo se obtiene una prueba así cuando los hechos acreditados dan lugar de forma natural y lógica a una serie de conclusiones, las cuales deben además sujetarse a un examen de razonabilidad y contraste con otras posibles hipótesis. En esa medida, este tipo de pruebas son de índole supletoria, pues solo se deben emplear cuando con las pruebas primarias no es posible probar un elemento fáctico del cual derive la responsabilidad del acusado, sujeta a un grado de análisis suficiente para que se sustente una condena.

Además, en el criterio en comento la Primera Sala de la SCJN establece la obligación de que cuando se utilice la prueba circunstancial, esta deberá encontrarse especialmente razonada, lo que implica expresar el razonamiento jurídico por medio del cual se construyen las inferencias y mencionar las pruebas practicadas para tener por acreditados los hechos base, de manera tal que se explique el proceso racional para llegar a dicha conclusión. De lo contrario, se considera que sería arbitraria o desmedida.

Las pruebas circunstanciales invocadas por la AI no cumplen con estos parámetros, pues (i) la conclusión a la que llega no es la única que se desprende de los expedientes invocados, (ii) no dialoga con su razonabilidad, (iii) no considera el contexto en el que se produjeron, (iv) no los razona con la regulación aplicable y (v) no parte de hechos acreditados, sino que, por el contrario, pasa por alto la determinación de la UC sobre las solicitudes invocadas precisamente tienen el efecto contrario: que no sean suficientes ni idóneas para atribuirle responsabilidad alguna a Telmex. Esto es, la AI no considera, a partir de la información disponible, la posibilidad de que la información si haya estado actualizada o bien, que el hecho de que no se haya visualizado la disponibilidad o no disponibilidad de los puertos, haya sido por causas no imputables a Telmex.

No obstante, la única conclusión posible a partir de los expedientes invocados no es la puesta a disposición de información desactualizada por parte de Telmex a los CAS, sino que, como se manifestó anteriormente, la circunstancia que apunta la AI atiende a que la obligación de Telmex es actualizar la información de forma mensual, de manera que es cambiante en función de la temporalidad con la que se visualizan los recursos de red y en la que se solicitan los servicios o viceversa.

En suma, es ilegal que la AI decida otorgar valor probatorio pleno a pruebas circunstanciales que se refieren a hechos que no cumplen con los requisitos de este tipo de pruebas, pues únicamente son sospechas infundadas que además fueron materia de una denuncia distinta en la que se determinó cerrar el expediente por no haberse actualizado ningún tipo de incumplimiento por parte de Telmex en relación con la regulación aplicable.

Con lo anterior la AI además incurre en una violación al principio de presunción de inocencia, pues no está demostrado, más allá de toda duda razonable, que Telmex incurra en la comisión de prácticas monopólicas relativas consistentes en que activamente obstaculice la provisión de los servicios. En cambio, lo único que está demostrado es que se le ha intentado imputar responsabilidad por la falta de actualización de la información tipo "a", no obstante que se ha comprobado en sendas ocasiones que cumple puntualmente con sus obligaciones como parte del AEPT.

De hecho, tal como puede observarse, la propia AI reconoce que los elementos con los que intentó acreditar su dicho no son concluyentes, por lo que es completamente ilegal que en lugar de concluir que no se acredita la conducta, decida atribuirle a Telmex sin sustento alguno.

Así, es incierto que Telmex realice conductas que restringen en algún grado a los CAS para acceder a su red local, pues actualiza la información de conformidad con la Medida Décimo Séptima del Anexo 3 y la OREDA, en los tiempos establecidos para ello, por lo que los CAS se encuentran en plena posibilidad de planear su oferta de SAIB y contratar el servicio, atendiendo a la disponibilidad de puertos que se encuentre en el momento que realicen su solicitud.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex resultan **infundadas** en atención a lo siguiente.

El DPR analizó diversas constancias que obran en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados tramitado por la DGSVRA, del cual se desprende un conjunto de medios probatorios, mismos que se enuncian: **Información sobre el manejo del negocio del titular** tramitada por la DGSVRA en el expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, y **Información sobre el manejo del negocio del titular**; a partir de los cuales se extrajeron los indicios que, de su apreciación conjunta integran la prueba indiciaria. Así, del análisis realizado por la Autoridad Investigadora concluyó a nivel presunción, que Telmex puso a disposición de los CAS información desactualizada.

Adicionalmente, contrario a las manifestaciones de Telmex, la conclusión alcanzada en el DPR se trata de una presunción, esto es, que admite prueba en contrario y, por tanto, la conclusión de la Autoridad Investigadora no es definitiva, por lo que tampoco podría representar una violación al principio de presunción de inocencia, pues la conclusión es al momento en que esta autoridad emita una resolución final en la que acredite la conducta que se le imputa, de manera que, corresponde a esta autoridad determinar el valor y alcance de la prueba indiciaria expuesta en el DPR, en esa tesitura, para que la prueba indiciaria permita generar el grado de plena convicción a esta autoridad, es necesario que no exista otra posible conclusión que la presentada por la

Autoridad Investigadora, de tal forma que desvanezca las conclusiones alcanzadas por la prueba indiciaria en el DPR, por lo que es preciso señalar que otra posible conclusión puede provenir de contrapruebas o contraindicios,²⁶¹ las cuales den lugar a una duda razonable a esta autoridad sobre las conductas que se le atribuyen a los Presuntos Responsables.

Por último, Telmex hace énfasis en que dio cumplimiento a su obligación pues actualiza la información de conformidad con la Medida Decimoséptima del Anexo 3 y la OREDA, en los tiempos establecidos para ello, al respecto, es de precisarse que el DPR imputa la presunta comisión de la práctica monopólica relativa, no así el incumplimiento de obligaciones a las medidas impuestas a Telmex y Telnor, por lo que con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en los apartados "4.2. El objeto del DPR no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa" y "4.11.1.1.3.3. La Autoridad Investigadora pretende acreditar la conducta sobre la base de hechos ya verificados por la DGSVRA" de la presente resolución, y se tienen por aquí reproducidos como si a la letra se insertasen.

4.11.1.2. Obstaculización del proceso de contratación por solicitudes no liquidadas²⁶²

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La Autoridad Investigadora indica que entre 2017 y 2022 Telmex y Telnor restringieron el acceso a la red local del AEPT al no liquidar solicitudes con factibilidad técnica por motivos injustificados (las cuales agrupa en el apartado denominado "solicitudes sin factibilidad técnica"); y que entre 2016 y 2022 prolongaron el tiempo de habilitación de servicios con factibilidad técnica, orillando a los usuarios finales a cancelar las respectivas solicitudes (las cuales agrupa en el apartado denominado "solicitudes con factibilidad técnica canceladas").

²⁶¹ Sirven de apoyo el siguiente criterio:

"PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL EN MATERIA PENAL. PARA QUE GENERE CONVICCIÓN EN EL JUZGADOR DEBERÁN DESCARTARSE OTRAS HIPÓTESIS, A TRAVÉS DE CONTRAPRUEBAS Y CONTRAINDICIOS. Una vez hecho el análisis de los indicios que se encuentran plenamente acreditados para la actualización de la prueba indiciaria o circunstancial, de aquéllos pueden extraerse inferencias lógicas, mediante las cuales se produce una "presunción abstracta". Sin embargo, una vez que el juzgador ha arribado a tal escenario, deberá proceder al análisis de todo el material probatorio que obra en la causa penal para realizar un proceso de exclusión de cualquier otra posible conclusión, con la intención de determinar si resulta factible la actualización de otra hipótesis, lo que restaría cualquier alcance a la prueba circunstancial. Una vez realizado lo anterior, se actualiza una "presunción concreta", la cual debe ser el elemento probatorio plasmado por el juzgador en la resolución correspondiente. Lo anterior es así, pues solamente cuando una "presunción abstracta" se convierte en "concreta" -ello una vez que la hipótesis ha sido contrapuesta con otras posibilidades fácticas y argumentativas- es que el conocimiento extraído puede ser empleado por el juzgador. Tal ejercicio argumentativo consiste en un proceso de depuración en torno a la hipótesis inicial, analizando y descartando otras posibilidades racionales que desvirtuarían la fuerza probatoria de la "presunción abstracta", pues solamente así puede alcanzarse un grado de certeza aceptable en torno al hecho consecuencia. Por lo que hace al proceso de depuración de la hipótesis inicial, el cual es indispensable para que la probanza genere convicción en el juzgador, debe señalarse que puede producirse mediante contrapruebas -a través de las cuales puede refutarse la eficacia probatoria del hecho base al demostrar que no existe, o se acreditan otros hechos que por su incompatibilidad con el indicio hacen decaer su fuerza probatoria- o mediante contraindicios -a través de los cuales se intenta desvirtuar la forma en que se valoró la realidad de un hecho indiciario-. Todo lo anterior debe efectuarse para verificar si la presunción en la cual se va a fundamentar en última instancia una determinación de culpabilidad, resulta aceptable, de acuerdo con un juicio de certeza, eliminando conexiones argumentativas ambiguas o equívocas que no sean acordes con la realidad. Ello es así, toda vez que un hecho considerado fuera de las circunstancias en las cuales se produjo resulta ambiguo e inexacto, por lo que puede conducir a valoraciones y finalidades diversas; de ahí que sea indispensable contextualizarlo para comprender su verdadero alcance y significado, pues de lo contrario no sería posible fundamentar una sentencia condenatoria, al carecer de un nivel aceptable de certidumbre jurídica."

Registro digital: 2004754; Instancia: Primera Sala; Décima Época; Materias(s): Penal; Tesis: 1a. CCLXXXVII/2013 (10a.); Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, página 1055; Tipo: Aislada.

²⁶² Folios 7671 a 7678 y 7998 a 8005 del Expediente.

Adicionalmente, Telmex señaló:

La Autoridad Investigadora refirió que Telmex abusó de la figura de trabajos especiales entre 2017 y 2018, restringiendo el acceso al SCyD, asociado al SAIB, e imponiendo cobros a los CS por la adquisición de equipos que debían ser cubiertos por aquella.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables devienen **inoperantes** por **gratuitas** y por **no controvertir las consideraciones** del DPR, toda vez que únicamente expresan una síntesis de lo referido en el apartado “II.6.3.2 Restricción de acceso: Obstaculización en el proceso de contratación de los servicios” del DPR y no formulan argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR. Al respecto, esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera jurídica. En este sentido, 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁶³

4.11.1.2.1. Marco Normativo

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Telmex y Telnor tienen la obligación de prestar los Servicios de Desagregación a los CAS, entre otros supuestos, cuando el usuario final cuenta con el servicio activo y si carece de acometida, pero hay posibilidad de instalarla en su domicilio. Es decir, en estos casos, la obligación de prestar los servicios surge siempre y cuando existan los recursos de red asociados.

Para validar si cuentan con dichos recursos, se realiza un análisis de factibilidad técnica. Si es factible, el técnico acude al domicilio del usuario final para habilitar

²⁶³ Sirve 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 por qué 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.”

Tesis: 1a./J. 81/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

el servicio. Si no es factible, se presenta una propuesta de trabajo especial sujeto a aprobación del CAS. Si este rechaza o no se pronuncia sobre la propuesta, la solicitud se entiende cancelada.

Ahora bien, desde 2016 y hasta la fecha, la ausencia de recursos de red para la provisión de Servicios de Desagregación debe ser notificada a CAS mediante las etiquetas del sistema que define la OREDA, junto con una justificación de los elementos de red que no hayan permitido brindar el servicio. Las etiquetas previstas para cada servicio son las siguientes:

| Etiquetas de la OREDA | SRL | SRI | SRP | SAIB |
|---|-----|-----|-----|------|
| No hay facilidades de líneas telefónicas | X | X | X | |
| No hay facilidades de red principal [Síc] | X | X | X | X |
| No hay facilidades de red secundaria | X | X | X | X |
| Calificación del bucle (distancia/velocidad) [Síc] inadecuada | | X | X | X |
| Equipos de acceso de tecnología Ethernet [Síc] | | X | X | |
| No hay puerto SCyD contratado por el CS asociado al servicio solicitado [Síc] | | | | X |

En el apartado relativo a los recursos necesarios para la prestación de los servicios, las OREDA establecen que el AEPT no puede negar el servicio si la falta de recursos de red es solucionable en un plazo de tiempo razonable o sin recurrir en costos elevados; entendiéndose con ello que, si la falta de recursos no es solucionable bajo esos parámetros, entonces puede negarse el servicio. Exceptúa de esos casos a aquellos elementos de red que requieren realización de obra civil en la planta externa o nuevos tendidos de par de cobre o de cable óptico, casos en los que el CAS debe aprobar los trabajos especiales respectivos.

En este punto, cabe recordar que el análisis de factibilidad técnica se emite sin acudir al domicilio del usuario final, toda vez que se basa únicamente en la información disponible en la base de datos correspondiente. Así, a pesar de que ya se cuente con un dictamen de factibilidad técnica, en la práctica, se dan casos en los que no se puede habilitar el servicio por problemas que -sin cumplir con los criterios para ser calificados como un trabajo especial- solo pueden ser advertidos directamente en el domicilio del usuario final. Sin embargo, de 2016 a 2020 la regulación no contemplaba una solución a esta problemática.

Esto, no obstante, que la deficiencia apuntada se hizo notar al Instituto en distintas ocasiones. Para mayor referencia a continuación se exponen los argumentos que Telmex y Telnor han sostenido para cada OREDA:

i. 2017-2018. En la propuesta de OREDA 2017-2018 indicó que, dentro de los motivos para suspender la instalación del servicio, el AEPT podría indicar "domicilio en obra", "cliente no desea el servicio", "cliente no se localiza (aplica reprogramación)" y "se ha excedido el número el límite de citas". El Instituto requirió que estos motivos fueran eliminados en el documento final, ante lo cual el AEPT propuso que se notificaran a CAS mediante las siguientes etiquetas del sistema: "domicilio en obra". Sin embargo, esta propuesta no fue aceptada por el Instituto.

ii. 2019. En la propuesta de OREDA para ese año, el AEPT propuso (i) incluir una etiqueta "entre otras" para notificar al CAS la ausencia de recursos de red y establecer dentro de los criterios de indisponibilidad de recurso que el AEPT no podrá denegar el servicio si la falta de recursos de red es solucionable "en un plazo de tiempo razonable" o "sin recurrir en costos elevados", e implica "un escalamiento normal de los servicios por crecimiento de la demanda" y "actuando tal y como Telmex y Telnor lo harían con sus propias operaciones"; (ii) incluir una nota que indicara que no es posible garantizar que los recursos de red se encontrarán en las mismas condiciones físicas y eléctricas al momento que el CAS contraten los servicios, toda vez que se puede dar el caso que los equipos fallen durante el aprovisionamiento, que haya condiciones que afecten los servicios como, por ejemplo, que en el domicilio del cliente se encontraran los ductos de la acometida tapados, o que la red de cobre estuviere dañada por accidentes automovilísticos, vandalismo o robo, al estar instalada en vía pública, y (iii) realizar la siguiente precisión a pie de página: [Información sobre el manejo del negocio del titular](#)

El Instituto indicó que (i) la etiqueta y criterios de indisponibilidad propuestos son conceptos que pudieran derivar en ambigüedades o cuestiones de poca transparencia, porque impiden corroborar por los CAS o el Instituto la procedencia y el alcance de las causas que podrían derivar en una negativa de servicio; (ii) tales casos requieren ser identificados en el sistema para mayor claridad de los propios CAS y se resumen en las etiquetas contempladas actualmente, y (iii) mantener la descripción referida podría otorgarle al AEPT la posibilidad de trato discrecional para determinar la no factibilidad.

iii. 2020. Con la finalidad de brindar transparencia a los CAS, se propuso agregar un catálogo de motivos de objeción al momento de habilitar el servicio que coincide con los que utilizan los técnicos de Telmex y Telnor en sus operaciones. El Instituto refirió que las causales de negación y no factibilidad por causas imprevistas en la disponibilidad de recursos de red y de procedencia de un

trabajo especial deben estar debidamente justificadas y relacionadas con la información de los recursos de red de la OREDA y la información del SEG, en aras de que el AEPT no pueda determinar discrecionalmente que no hay factibilidad técnica. Ante ello, estableció una medida compensatoria consistente en la no procedencia del cobro de la instalación del servicio que se vea afectada; y consideró que no es causal de negación de servicio cualquier condición que resulte de eventos imprevistos ajenos al AEPT y al CAS, que no permita la habilitación y aprovisionamiento del servicio en la fecha programada de habilitación.

Se observa que en esos años el Instituto negó las propuestas de Telmex y Telnor para afrontar la problemática descrita, porque podría generar situaciones en las que esta interpretara discrecionalmente escenarios que no permitieran la instalación de los servicios.

iv. 2021. Se contemplaron por primera vez los casos en los que en alguna etapa del proceso de instalación se advirtiera la falta de recursos de red. Al respecto, se dispuso que, en esos supuestos, debía notificarse la objeción técnica al CAS, quien podría solicitar un paro de reloj para que Telmex o Telnor revisaran alternativas para habilitar el servicio.

La razón para añadir las objeciones técnicas fue que el Instituto reconoció que, en aquellos casos en los que se detectaba en la falta de algún recurso de red, errores en la información del SEG o alguna razón no justificada en la OREDA, ocasionaba una afectación en la provisión de los servicios llegando hasta perjudicar la imagen y reputación del CAS con quien contrató el usuario final. Así, se consideró procedente indicar una condición o proceso en que el CAS tenga posibilidad de obtener una solución alternativa de parte de las empresas mayoristas.

v. 2022. Estas objeciones fueron finalmente desarrolladas con mayor detalle en la OREDA 2022, donde se previeron dos escenarios: (a) en caso de que la información en el SEG sea incorrecta o se niegue un servicio por causas de falla o ausencia de algún elemento o recurso de red, se debe proceder conforme a los procesos de la sección de "Motivos de Objeción" y (b) en caso de que Telmex/Telnor declararen o notifiquen la no factibilidad y no puedan proporcionar los servicios, el CAS puede solicitar a través del SEG la ejecución de trabajos especiales.

En concreto, a partir de ese año, se estableció que si en alguna etapa subsecuente del proceso de instalación en el domicilio del usuario final se advierten cuestiones que imposibilitan la habilitación del servicio, (i) Telmex/Telnor deben notificar la objeción técnica por la falta de algún recurso de red y la causa de manera detallada y (ii) el CAS tiene la opción de solicitar un paro de reloj de ser así, (iii) en cuyo caso Telmex/Telnor tienen tres días hábiles para determinar si existe una solución

alternativa y notificarla al CAS. Si la objeción se soluciona, el CAS puede reprogramar la instalación del servicio; en caso de que el CAS no acepte el paro de reloj y el respectivo proceso de revisión, o bien, que lo acepte pero no se encuentre solución para instalar el servicio, se debe considerar el servicio como objetado por Telmex para efectos de los indicadores de calidad.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables devienen **inoperantes** por **gratuitas** y por **no controvertir las consideraciones** del DPR, toda vez que se limitan a formular un resumen de manifestaciones que fueron formuladas en el proceso de modificación y autorización de los términos y condiciones de las distintas OREDA, sin embargo, no formulan argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las razones y conclusiones expuestas en el DPR, respecto de la conducta que se analiza.

Los Probables Responsables señalan que, en la práctica, se dan casos en los que no se puede habilitar el servicio por problemas que sólo pueden ser advertidos directamente en el domicilio del usuario final, por ejemplo, señalan lo siguiente:

- i) OREDA 2017-2018: se propuso que, dentro de los motivos para suspender la instalación del servicio, el AEPT podría indicar “domicilio en obra”, “cliente no desea el servicio”, “cliente no se localiza (aplica reprogramación)” y “se ha excedido el número el límite de citas”.
- ii) OREDA 2019: se propuso incluir una etiqueta “entre otras” para notificar al CAS la ausencia de recursos de red y establecer dentro de los criterios de indisponibilidad de recursos que el AEPT no podrá denegar el servicio si la falta de recursos de red es solucionable “en un plazo de tiempo razonable” o “sin recurrir en costos elevados”, e implica “un escalamiento normal de los servicios por crecimiento de la demanda” y “actuando tal y como Telmex y Telnor lo haría con sus propias operaciones”; e incluir una nota que indicara **Información sobre el manejo del negocio del titular**.
- iii) OREDA 2020: se propuso agregar un catálogo de motivos de objeción al momento de habilitar el servicio que coincide con los que utilizan los técnicos de Telmex y Telnor en sus operaciones.

No obstante lo anterior, las situaciones y/o motivos que alegan los Probables Responsables no forman parte de la imputación realizada en el DPR, razón por la cual se reitera que la argumentación deviene **inoperante**, ya que como fue señalado en el apartado “II.6.3.2.2.1. Solicitudes sin factibilidad técnica” del DPR, la Autoridad Investigadora advirtió que Telmex y

Telnor no liquidaron solicitudes de Servicios de Reventa y del SAIB por motivos no previstos en la OREDA, al señalar los motivos siguientes: “*Bajante con distancia mayor a la permitida*” englobado dentro de la etiqueta “*Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada*” y los motivos por “*Ductos tapados o sin ductos*”; “*Ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente*”; “*Ductos tapados o sin ductos en la red Telmex*” englobados en la etiqueta “*No hay facilidades de red secundaria*”, sin que de las manifestaciones de Telmex y Telnor se desprendan argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las consideraciones realizadas en el DPR por estos motivos.

Conforme a las distintas OREDA, la factibilidad técnica tiene por objeto verificar la disponibilidad de los recursos de red asociados a los Servicios de Desagregación solicitados, este proceso se realiza mediante la consulta de la información disponible en las bases de datos del AEPT, sin la necesidad de acudir al domicilio del usuario final, en ese sentido, el DPR expone que al no liquidar diversas solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB por motivos no previstos en la OREDA, este conjunto de negativas injustificadas configura una restricción al acceso a la red local del AEPT, a través de esos servicios.

4.11.1.2.2. Solicitudes sin factibilidad técnica²⁶⁴

4.11.1.2.2.1. Descripción de la conducta

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La Autoridad Investigadora considera como injustificados los motivos de no liquidación de las solicitudes de Servicios de Desagregación opuestos por Telmex y Telnor, al no estar previstos en las etiquetas que contempla OREDA y corresponder a situaciones únicamente observables en el sitio. Refiere que los motivos opuestos en el análisis de factibilidad no eran corroborables en esa etapa, sino que solo podían advertirse hasta que el personal de Telmex y Telnor acudiera al domicilio del usuario final a habilitar el servicio, lo que hace que sean injustificados. A partir de ello, la Autoridad Investigadora indica que Telmex y Telnor restringieron el acceso a la red local del AEPT a través de los Servicios de Desagregación.

En su análisis, la Autoridad Investigadora refiere que Telmex y Telnor utilizaron incorrectamente las etiquetas “calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada” y “no hay facilidades de red secundaria”, al agrupar en cada una de ellas justificaciones identificables solamente *in situ*. Precisa en el párrafo 439 que, “más allá del número de solicitudes determinadas sin factibilidad técnica por los motivos señalados, la conducta se configura por el hecho de que Telmex opusiera motivos no justificados conforme a las mismas OREDA”.

²⁶⁴ Folios 7678 a 7688 y 8005 a 8015 del Expediente.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor son **inoperantes** por **gratuitas** y por **no controvertir las consideraciones** del DPR, ya que únicamente formulan una síntesis de la conducta descrita y analizada en el apartado “*II.6.3.2 Restricción de acceso: Obstaculización en el proceso de contratación de los servicios*” y no acompaña argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR. Asimismo, esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera jurídica. En este sentido, 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁶⁵

4.11.1.2.2.2. Violaciones en las que incurre la Autoridad Investigadora

4.11.1.2.2.2.1. Las OREDA vigentes de 2017 a 2021 son insuficientes

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Por disposición de la OREDA, el análisis de factibilidad técnica se realiza con la información disponible en una base de datos previo a la habilitación del servicio en el domicilio del usuario final. Sin embargo, toda vez que la red de acceso es dinámica -no solo por el despliegue de infraestructura, sino igualmente con motivo de eventos que son capaces de afectarla, tal y como pueden ser eventos meteorológicos, incidencia delictiva o averías del sistema- hay circunstancias que no son verificables en la base de datos y, en cambio, solo es posible advertirlas en el sitio.

Así, una vez determinada la factibilidad de una solicitud de conformidad con la base de datos, pueden darse los siguientes escenarios:

- a. Que el técnico acuda al domicilio para habilitar el servicio sin mayor contratiempo.**
- b. Que para poder habilitar el servicio, el técnico deba solucionar determinada falta de recursos de red, siempre y cuando ello se pueda realizar en un plazo razonable y sin incurrir en costos elevados (Soluciones Menores).**

²⁶⁵ Sirve 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.**”, Tesis: 1a./J. 81/2002, No. Registro: 185425.

c. Que no se pueda habilitar el servicio toda vez que, al acudir al domicilio, el técnico advierta una ausencia de recursos de red que no puede solucionarse en un plazo razonable y sin incurrir en costos elevados. En otras palabras, que se actualice una causal sobrevenida que indique la no factibilidad técnica.

Hasta 2021 este último escenario fue muy problemático, pues el hecho de que la base de datos arrojará la factibilidad técnica, no excluía la posibilidad de que se advirtiera *in situ* la carencia de recursos de red necesarios para habilitar el servicio y que no era posible advertir con la mera la consulta en el sistema; tampoco implicaba que dicha carencia pudiera ser reparada mediante una Solución Menor. En otras palabras, al no contar en esa época con una solución regulatoria, si la falta de recursos de red advertida *in situ* no podía resolverse en un plazo razonable y sin incurrir en costos elevados, era indispensable revalorar la factibilidad técnica, pues de lo contrario, Telmex y Telnor se habrían visto orillados a solventar la falta de recursos de red que, de conformidad con las OREDA, corresponden a los CAS de conformidad con la figura de trabajos especiales ya aludida.

Además, a pesar de que en la OREDA 2021 se contempló la posibilidad de que, con posterioridad al dictamen de factibilidad, se pudiera advertir la falta de recursos de red, no fijó un procedimiento reglado que dotara de certeza tanto a Telmex y Telnor y a los CAS, de manera que lo natural fue que se continuaran impactando los motivos sobrevenidos de no factibilidad en el dictamen de factibilidad, aún y cuando se hubiere emitido con antelación.

Lo expuesto evidencia que, la inclusión de los motivos de los que se duele la Autoridad Investigadora en los dictámenes de factibilidad entre 2017 y 2021 no responde a una decisión de Telmex y Telnor con la finalidad de evitar la habilitación del servicio, sino que tuvo por objeto brindar una alternativa para asegurar la correcta prestación de un servicio que se regía, en ese aspecto, por una regulación deficiente. En otras palabras, Telmex y Telnor optaron por precisar las carencias de red advertidas *in situ* que, al no poder resolverse con Soluciones Menores, ameritaban la ejecución de labores que requerían tiempo y que no estaban consideradas en la OREDA o caían bajo la figura de trabajos especiales.

Bajo ese contexto, es desproporcionado que la Autoridad Investigadora pretenda imputar responsabilidad a Telmex y Telnor por cuestiones que no solo surgieron en la provisión de los servicios al amparo de una regulación insuficiente, sino que- como ya se explicó- se hicieron valer ante ese Instituto para buscar una solución. El hecho que no fuera sino hasta la OREDA 2022 que se contempló un mecanismo claro para responder a estas cuestiones, es suficiente explicación para reconocer que lo hecho en años anteriores (a) fue una solución por parte de Telmex y Telnor de la incompatibilidad de la norma con lo que ocurría en campo, y (b) atendió a un problema de diseño en la regulación por la resistencia del Instituto de

reconocerlo sino hasta 2022.

Tan es un problema de la regulación el que refiere la Autoridad Investigadora en este apartado, que en 2022 -año en el que finalmente se desarrolló un procedimiento detallado para los "motivos de objeción" y el SEG se habilitó propiamente para ello- el porcentaje del supuesto uso incorrecto de las etiquetas del SEG señalado en el DPR en todos los casos es 0%. Esto último no implica que los servicios siempre sean técnicamente factibles, sino que la baja de porcentaje atiende a que en varios casos pudo solucionarse a partir de una objeción, no obstante que siguieron existiendo aquellos en los que simplemente no fueron factibles.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables devienen **inoperantes** por **no controvertir las consideraciones** del DPR, pues, como fue señalado en el apartado "II.6.3.2.2.1. Solicitudes sin factibilidad técnica" del DPR, la Autoridad Investigadora advirtió que Telmex y Telnor no liquidaron solicitudes de Servicios de Reventa y del SAIB por motivos no previstos en la OREDA, al señalar los motivos siguientes: "*Bajante con distancia mayor a la permitida*" englobado dentro de la etiqueta "*Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada*" y los motivos por "*Ductos tapados o sin ductos*"; "*Ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente*"; "*Ductos tapados o sin ductos en la red Telmex*" englobados en la etiqueta "*No hay facilidades de red secundaria*", sin embargo, de las manifestaciones de Telmex y Telnor no se desprenden argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las consideraciones realizadas en el DPR por estos motivos.

En ese sentido, de conformidad con lo previsto en la OREDA, las situaciones y/o motivos que alegan los Probables Responsables no corresponden a la naturaleza del proceso de determinación de factibilidad técnica, al corresponder a situaciones observables en campo por parte del personal del AEPT, en consecuencia, el no liquidar diversas solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB por motivos no previstos en la OREDA se traduce en negativas injustificadas que representan una restricción en el acceso a la red local del AEPT, a través de estos servicios.

Asimismo, aunque la OREDA División Mayorista 2021 haya incorporado un mecanismo de reporte y seguimiento para darle solución a aquellas solicitudes que hayan sido objetadas por la falta de algún recurso de red, errores en la información del SEG o alguna razón no justificada en la OREDA, estas objeciones únicamente operan en alguna etapa subsecuente a la contratación y a que se hayan programado los servicios en el domicilio del usuario final, ya que en el proceso de modificación y autorización de los términos y condiciones de las distintas OREDA, el Instituto ya había advertido que la procedencia y alcance de las causas expuestas por Telmex y Telnor antes de la contratación del servicio podrían derivar en una negación del servicio, lo que podría generar barreras injustificadas a la prestación de los servicios.

Para mayor claridad, los procesos de contratación para la solicitud de Servicios de Desagregación y posterior entrega se dividen en dos fases: (i) envío, validación y análisis de factibilidad técnica a fin de que a través del SEG sea verificado que el CAS ingresó los datos correctos y que la red cuenta con los elementos para brindar el servicio solicitado; y (ii) habilitación y aprovisionamiento del servicio solicitado, que detonará los procesos de pruebas de entrega y facturación. En particular, como parte de la solicitud de los Servicios de Reventa y del SAIB, la factibilidad técnica de la solicitud se acota a la verificación que Telmex y Telnor realizan en las bases de datos correspondientes sobre la existencia de los elementos para brindar los servicios solicitados y una vez validada la disponibilidad de recursos de red proceden con la habilitación y aprovisionamiento del servicio solicitado, lo que evidencia la notoria **inoperancia** del argumento planteado por los Probables Responsables.

4.11.1.2.2.2. Los motivos opuestos por Telmex y Telnor para no liquidar las solicitudes son justificados y, por tanto, no reflejan un uso indebido de las etiquetas de la OREDA

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Una vez establecido que es posible advertir motivos de no factibilidad *in situ* aún y cuando la base de datos previamente hubiere indicado que sí existen los elementos de red necesarios para prestar el servicio, debe ahora validarse que aquellos motivos son justificados.

Previo a ello, se sostiene que validar si el uso de las etiquetas se apega a la OREDA es materia de la supervisión y verificación de la regulación asimétrica, actividades respecto de las cuales la Autoridad Investigadora no tiene incidencia alguna. Este punto fue abordado en el primer apartado de este escrito, pero debe insistirse en este momento, pues el DPR imputa responsabilidad esencialmente por no utilizar fórmulas específicas, cuando los motivos expuestos para determinar la no factibilidad sí se encuentran justificados desde el punto de vista técnico.

Ahora bien, en el párrafo 435 la Autoridad Investigadora identifica las etiquetas que, supuestamente, se utilizaron de manera indebida, al englobar en aquellos motivos adicionales a los previstos en la OREDA:

“Ahora bien, entre las etiquetas que Telmex y Telnor señalaron para determinar la no factibilidad técnica de cada solicitud, se encuentran diversos motivos que no podrían corresponder a tal determinación. Es decir, corresponden a circunstancias fácticas que no son atribuibles a dichas etiquetas y solo son observables mediante una visita presencial, por parte del personal de Telmex y Telnor, y no a través de la consulta de bases de datos. En específico, en las etiquetas “Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada” y “No hay facilidades de red secundaria”, Telmex

y Telnor incluyeron circunstancias que no es posible corroborar durante el análisis de factibilidad técnica. A mayor abundamiento, existen solicitudes del SRL, el SRI, el SRP y el SAIB no liquidadas por el motivo “Bajante con distancia mayor a la permitida”, englobado en la categoría “Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada”. En el caso del SRI, el SRP y el SAIB se observan solicitudes sin factibilidad técnica por “Ductos tapados o sin ductos”; “Ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente”; “Ductos tapados o sin ductos en la red Telmex”, reportados por Telmex y Telnor dentro del motivo “No hay facilidades de red secundaria.”

Esta es la única referencia a las etiquetas que, bajo el criterio de la AI, fueron indebidamente empleadas, lo cual implica que la imputación únicamente se basa en aquellas.

Contrario a lo que sostiene la Autoridad Investigadora, la bajante con distancia mayor a la permitida se puede válidamente englobar en la etiqueta de "calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada". Las especificaciones de la distancia del bajante no obedecen al diseño de red, sino que responden a las normas técnicas que deben respetarse como parte de la calificación del bucle de manera que sea técnicamente factible prestar el servicio en las condiciones establecidas en la OREDA y solo son advertibles en sitio. En cualquier caso, se hace notar que para hacer esa aseveración únicamente se basa en el dicho testado de una persona o sociedad cuyo nombre igualmente se encuentra testado, lo cual provoca que su dicho sea altamente discutible.

En este punto destaca que testar las cuestiones en las que la Autoridad Investigadora basa su imputación obstruye por completo la posibilidad de defensa de Telmex y Telnor, aunado a que debe considerarse que anula su valor probatorio. Esto último pues no es posible refutar o exponer una situación diversa, lo que hace esas manifestaciones completamente parciales.

En el mismo sentido, no se disputa lo que indica la Autoridad Investigadora respecto de que la situación de los ductos no es verificable en la etapa de revisión de la factibilidad técnica, pues en efecto solo se puede verificar *in situ*. De hecho, no podría ser de otra manera pues según han manifestado Telmex y Telnor en el transcurso de los años, para poder verificar la situación de los ductos (que son una infraestructura pasiva no gestionada) desde el sistema, tendría que inventariarse la infraestructura de cada usuario a nivel nacional e incluso implementar algún mecanismo de alarma que permitiera detectar problemas, lo cual es técnica y económicamente imposible. Sin embargo, el punto relevante, es que estos elementos de red sí inciden en la factibilidad técnica de una solicitud, de manera tal que oponer los motivos relacionados con aquellos no puede calificarse como injustificado.

Así, los motivos consistentes en "bajante con distancia mayor a la permitida" y "ductos tapados o sin ductos" son congruentes con la lógica que subyace, respectivamente, a las etiquetas "calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada" y "no hay facilidades de red secundaria". Por tanto, invocarlos para determinar la no factibilidad de una solicitud no implica un uso indebido de dichas etiquetas, por el contrario, se cumple en exceso al otorgar más información a los CAS respecto a la razón por la que el servicio no pudo ser factible.

El solo hecho de que esos motivos sean corroborables únicamente en sitio, como se señala en el DPR, no los torna en injustificados, sino que solo los hace incorroborables desde la base de datos. De hecho, la Autoridad Investigadora en ningún momento refiere que (i) no existieron las situaciones que notificaron Telmex y Telnor sobre falta de factibilidad (ii) que no son motivos que técnicamente impidan habilitar el servicio ni (iii) que los CAS hayan objetado alguna determinación de Telmex y Telnor. No obstante, serían precisamente esas cuestiones las que sí habrían hecho injustificada la determinación de la no factibilidad.

En esa línea, se debe recordar que, de conformidad con el marco normativo explicado, la notificación de la no factibilidad debe hacerse a los CAS junto con la evidencia respectiva. En efecto, la OREDA no prevé una consecuencia por no utilizar las etiquetas, sino que lo que protege es que, cada vez que se nieguen los servicios por la falta de recursos de red, se hagan del conocimiento a los CAS las razones que impidieron habilitar el servicio. Así, el uso de los motivos ya referidos en concordancia con las etiquetas en cita simplemente refleja que Telmex y Telnor se dieron a la tarea de precisar y transparentar los motivos exactos que ameritaban revalorar el dictamen de factibilidad una vez que estuvo en posibilidad material de advertirlos.

En función de ellos es falso que Telmex y Telnor hayan opuesto motivos no justificados conforme a la OREDA, en tanto sí es razonable y adecuado desde un punto de vista técnico englobarlos en las etiquetas ya indicadas.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables devienen **inoperantes** por **no controvertir las consideraciones** del DPR, pues éstos consideran que los motivos expuestos para determinar la no factibilidad sí se encuentran justificados desde el punto de vista técnico, sin embargo, el DPR no pretende supervisar o verificar el uso indebido de las etiquetas en cumplimiento de las distintas OREDA, sino el hecho de que los Probables Responsables opusieron motivos no justificables al determinar la factibilidad técnica de una solicitud, lo que constituye una obstaculización al proceso de contratación de los servicios de Reventa y SAIB.

En particular, los Probables Responsables señalan que el uso de los motivos de "*Bajante con distancia mayor a la permitida*" y "*Ductos tapados o sin ductos*" son congruentes con la factibilidad técnica por lo que no implica un uso indebido de las etiquetas "*Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada*" y "*No hay facilidades de red secundaria*", respectivamente, sin embargo, el DPR expone que dichas circunstancias de hecho no corresponden a la etapa de revisión de la factibilidad técnica de una solicitud, por el contrario, como fue reconocido de forma expresa por Telmex y Telnor solo son verificables en el sitio, en ese sentido, dichas circunstancias no son justificables bajo el análisis de factibilidad técnica, ya que esta etapa únicamente tiene por objeto verificar, desde las bases de datos del AEPT la existencia de elementos de red asociados para brindar los servicios solicitados..

A mayor abundamiento, por lo que hace al motivo de "*Bajante con distancia mayor a la permitida*" los Probables Responsables señalan que las especificaciones de la distancia del bajante responden a las normas técnicas que deben respetarse como parte de la calificación del bucle, sin embargo, los Probables Responsables omiten especificar cuáles son esas normas técnicas, por lo que dicha alegación carece de sustento, en consecuencia, no desvirtúa que el AEPT opuso motivos no justificables conforme las distintas OREDA.

Por otra parte, las situaciones de "*Ductos tapados o sin ductos*"; "*Ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente*"; "*Ductos tapados o sin ductos en la red Telmex*", reportados por los Probables Responsables dentro del motivo "*No hay facilidades de red secundaria*" al determinar que no existía factibilidad técnica para proveer los servicios de SRI, el SRP y el SAIB, tampoco resultan verificables en la etapa de revisión de la factibilidad técnica, al corresponder a circunstancias fácticas que solo son observables en el sitio por parte del personal del AEPT. Lo anterior fue reconocido de forma expresa por los Probables Responsables al señalar que las situaciones de ductos solo se pueden observar en el sitio.

En ese sentido, las solicitudes no liquidadas por falta de factibilidad técnica se encuentran justificadas cuando los motivos de su negación obedecen a los supuestos señalados en las etiquetas para la notificación de ausencia de elementos de red necesarios para la prestación de los Servicios de Reventa y el SAIB, previstas en las distintas OREDA (esto, pues los supuestos previstos en las OREDA corresponden efectivamente a aquellos que se pueden evaluar durante la etapa de revisión de la factibilidad técnica); en ese sentido, la Autoridad Investigadora no se encontraba obligada a acreditar que las situaciones de "*Bajante con distancia mayor a la permitida*", "*Ductos tapados o sin ductos*"; "*Ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente*"; "*Ductos tapados o sin ductos en la red Telmex*", aludidas por los Probables Responsables: i) no existieron; ii) no son motivos técnicos que impidan la habilitación del servicio o, iii) la objeción de concesionarios y autorizados a dichas situaciones, al ser circunstancias que no corresponde determinar en la revisión de la factibilidad técnica.

Por último, con relación a las manifestaciones de los Probables Responsables respecto a información testada en el DPR, con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado "*4.5. El DPR testa porciones que impiden que Telmex ejerza una debida defensa*" de la

presente resolución; asimismo, con relación a las manifestaciones encaminadas a afirmar que el uso de las etiquetas corresponde a la supervisión y verificación de la regulación asimétrica y no a la Autoridad Investigadora, con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en los apartados “4.2. El objeto del DPR no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa” de la presente resolución, mismos que deben tenerse por aquí reproducidos.

4.11.1.2.2.2.3. El volumen de solicitudes no es suficiente para considerar que se restringió el acceso a la red fija del AEPT

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La Autoridad Investigadora indica en el párrafo 439 que lo relevante para el caso no es el número de solicitudes determinadas sin factibilidad técnica por los motivos señalados, toda vez que la conducta se configura por el hecho de haber opuesto motivos no justificados. Al respecto se hace notar que ya ha quedado desvirtuado que Telmex y Telnor opusieron motivos justificables, de manera que sería innecesario desvirtuar el número de solicitudes en cita.

Sin embargo, se estima que aun cuando la Autoridad Investigadora pareciera no darles importancia a los números -pues, como se verá, claramente no son suficientes para reforzar su caso-, lo cierto es que sería precisamente el volumen de solicitudes no liquidadas por supuestos motivos "injustificados" los que permitirían concluir una restricción al acceso al insumo esencial por parte de Telmex y Telnor.

- Datos presentados por la Autoridad Investigadora

En el párrafo 429 el DPR indica que entre el segundo trimestre de 2016 y el primer trimestre de 2022 Telmex y Telnor recibieron **Hechos de carácter administrativo solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB, respecto de las cuales 62.3% (**Hechos de carácter administrativo**) no fueron liquidadas fuera por falta de factibilidad técnica o por haber sido canceladas aun contando con aquella. En ningún momento indica el número de solicitudes que corresponden a Telmex y Telnor.**

En las tablas 36 a 39, consta el número de solicitudes sin factibilidad técnica, desagregadas por la etiqueta utilizada. Como la imputación se basó únicamente en el supuesto uso incorrecto de dos etiquetas, a continuación se analiza la información que atañe a ellas, con independencia de que es incierto cuáles de ellas corresponden a Telmex y a Telnor.

Finalmente, en las mismas tablas, la Autoridad Investigadora presenta el detalle de las cinco etiquetas²⁶⁶ empleadas en las solicitudes de 2016 a 2022 correspondiente a los Servicios de Reventa y el SAIB, y al pie de cada tabla incluye los motivos englobados en aquellas por parte de Telmex. De nueva cuenta, no se precisa qué información atañe a Telmex y a Telnor. A continuación, se presenta la información relevante a las dos etiquetas relevantes:

| Etiquetas de la OREDA | Justificaciones agrupadas bajo la etiqueta (se subrayan los motivos que la Autoridad Investigadora utiliza para la imputación) | SRL | SRI | SRP | SAIB |
|---|--|-----|-----|-----|------|
| Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada | 1. Bajante con distancia mayor a la permitida | X | X | X | X |
| | 2. Distancia y/o atenuación fuera de límite | X | X | X | X |
| No hay facilidades de red secundaria | 1. Bucle de fibra óptica dañado, sin posibilidad de reasignación. | X | X | X | X |
| | 2. Domicilio no corresponde; domicilio no corresponde concesionario y autorizado solicitante; domicilio no corresponde TMX. | | X | X | X |
| | 3. Ductos tapados o sin ductos: ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente. | | X | X | X |
| | 4. Par [Sic] asignado dañado, requiere cambio de terminal. | X | X | X | X |
| | 5. Sin facilidades de red secundaria; sin red secundaria. | X | X | X | |
| | 6. Terminal no corresponde. | X | X | X | |

Por su parte, en las tablas 40 y 41 incluye el porcentaje de solicitudes sin factibilidad técnica bajo los motivos de "bajante con distancia mayor a la permitida" y "ductos tapados" o "ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente" respecto del total de solicitudes sin factibilidad técnica de cada uno de los servicios.

- Violaciones que derivan de los datos presentados

En primer lugar, la Autoridad Investigadora no distingue entre las solicitudes dirigidas a Telmex y a Telnor. Esto era relevante, pues la existencia de solicitudes dirigidas a concesionarias distintas a esta necesariamente incide a la baja la incidencia de la conducta de la que se queja la Autoridad Investigadora.

²⁶⁶ Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada; no hay facilidades de red principal; no hay facilidades de red principal / secundaria; no hay facilidades de red secundaria, y no hay puerto disponible.

En segundo lugar, como se desprende de las tablas 36 a 39 del DPR, la Autoridad Investigadora no presenta un número desagregado de solicitudes declaradas no factibles con base en los motivos "Bajante con distancia mayor a la permitida" ni "Ductos tapados o sin ductos". En efecto, el número de solicitudes que presenta por cada servicio y por cada año es respecto de las etiquetas "Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada" y "No hay facilidades de red secundaria", siendo que, como ya se precisó, la primera de ellas englobó dos motivos, mientras que la segunda englobó seis.

En tercer lugar, y como consecuencia del punto anterior, la Autoridad Investigadora no explica cómo llegó a los porcentajes de las tablas 40 y 41. En términos matemáticos, no es posible obtener el porcentaje de solicitudes sin factibilidad técnica por los motivos de "bajante con distancia mayor a la permitida" y "ductos tapados o sin ductos" si no se cuenta con el número de solicitudes en las que se opuso ese motivo.

Esta situación, por sí misma, deja en estado de incertidumbre a Telmex y a Telnor y valida que no está en aptitud de presentar una defensa adecuada respecto de los datos utilizados en su contra, aunado a que refleja la indebida justificación del DPR. Si bien la Autoridad Investigadora se remite a las fojas 4235, 6415 y 6669 del Expediente, lo cierto y relevante es que no forma parte de la motivación de la imputación y, como tal, lo contenido en esas fojas no puede trascender a la esfera jurídica de Telmex y Telnor; máxime que es una remisión genérica a la numerosa y extensa información presentada por Telmex.

Sin perjuicio de lo anterior y en cuarto lugar, los porcentajes referidos son muy bajos, de manera que no es posible afirmar que consolidan una restricción en el acceso a los Servicios de Desagregación.

Si bien en el párrafo 285 la Autoridad Investigadora refiere que la restricción que derivó de la no factibilidad ya apuntada, tuvo como consecuencia que los CAS tuvieran que aceptar las condiciones de Telmex y Telnor, denunciar los casos ante el Instituto o abandonar su plan de negocio de prestar servicios minoristas mediante el uso de los Servicios de Desagregación; en ninguna parte del DPR se acreditan tales consecuencias, de donde se sigue que son manifestaciones unilaterales no verificadas que no pueden causar perjuicio a Telmex y Telnor.

Adicionalmente, Telnor señaló:

Distinguir las solicitudes era de particular relevancia en el contexto de Telnor, pues en contraste con Telmex, solo provee servicios de desagregación en dos entidades federativas.

De hecho, se hace notar que en las anotaciones correspondientes a las tablas 36 a 39 únicamente se refiere que fue Telmex -y no Telnor- quien agrupó la información bajo los motivos que la Autoridad Investigadora tacha como incorrectos. Esto implica que, en realidad, no existe ninguna prueba de cargo en contra de Telnor que justifique el supuesto uso incorrecto de las etiquetas.

Con relación a que los porcentajes referidos en las tablas en comento son muy bajos Telnor insiste que serían todavía más bajos tratándose de este agente económico, simplemente por el hecho de que su operación es considerablemente más pequeña que la de Telmex, al únicamente tener concesiones en dos entidades federativas.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables resultan en parte **inoperantes** y en otra **infundadas**, como se razona a continuación.

En primer lugar, por lo que respecta a la descripción de la conducta imputada, así como a los datos presentados por la Autoridad Investigadora, al ser un mero parafraseo o síntesis de lo señalado en el DPR, se considera que dichas manifestaciones de los Probables Responsables son **inoperantes** por **gratuitas** y **por no controvertir las consideraciones** del DPR, porque no expresan argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR.

En ese sentido, esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera jurídica. Pues bien, ante 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁶⁷

En segundo término, por lo que hace a las manifestaciones de los Probables Responsables encaminadas a invocar que el DPR no distingue el número de solicitudes que corresponden a los Telmex o a Telnor, devienen **infundadas**, pues el DPR imputó la probable responsabilidad de Telmex y Telnor conforme a su participación en la comisión de la probable práctica monopólica prevista en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE, dado que **ambas** concesionarias, en su conjunto, restringieron el acceso al insumo esencial a través de los Servicios de Reventa y SAIB.

²⁶⁷ Sirve 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.**", Tesis: 1a./J. 81/2002, No. Registro: 185425.

Para prescindir lo alegado por Telnor, cuando se está ante una conducta desplegada por integrantes de un mismo GIE, debe vincularse tanto al agente o agentes investigados investigado como a la integración vertical de operación del aludido grupo, por ser la actividad económica de éste la que se juzga en su conjunto.²⁶⁸

Dicho lo anterior, la lectura al DPR se debe realizar de manera sistemática para determinar el vínculo entre los Probables Responsables y la práctica monopólica imputada; así, del análisis expuesto en el DPR, se desprende lo siguiente:

- i) Telmex y Telnor forman parte de un mismo GIE, al concurrir diversos elementos de control, intereses financieros y comerciales afines, así como de coordinación de actividades;
- ii) El GIE del que forman parte Telmex y Telnor fue determinado como agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones;
- iii) Telmex y Telnor controlan directamente la red de acceso del AEPT, a través de la cual se proveen los Servicios de Reventa y el SAIB;
- iv) La red de acceso del AEPT constituye un insumo esencial para la prestación de servicios de telecomunicaciones a usuarios finales, y
- v) Telmex y Telnor tienen el 100% (cien por ciento) de la participación en los Mercados Relevantes al ser los únicos oferentes de los Servicios de Reventa y SAIB, a nivel nacional, durante el periodo analizado.

Por consiguiente, al formar parte de un mismo GIE, Telmex y Telnor actúan desde el punto de vista económico como una **unidad en el mercado**, con la capacidad de ofrecer los Servicios de Reventa y el SAIB con cobertura nacional; en ese sentido, la actividad económica que desarrollan es un aspecto sustancial para investigar la conducta anticompetitiva denunciada y la responsabilidad de las personas que participan en ella. De esta forma, no se puede concebir la operación de Telmex y Telnor de forma aislada, al estar íntimamente vinculados en la actividad del GIE que participa, como único oferente, en los mercados analizados.

²⁶⁸ Sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia:

“PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. CUANDO LAS CONDUCTAS ATRIBUIDAS A UNA EMPRESA FUERON DESPLEGADAS POR EL GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO AL QUE PERTENECE, LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA DEBE VINCULAR TANTO AL AGENTE INVESTIGADO COMO A LA INTEGRACIÓN VERTICAL DE OPERACIÓN DEL ALUDIDO GRUPO. En los grupos de interés económico es esencial que haya un órgano de coordinación entre sus integrantes, sin cuya existencia no cabría hablar de una asociación de empresas. Por tanto, a partir de los vínculos de tipo comercial, organizativo, económico, jurídico, relativos al control, autonomía y unidad de comportamiento en el mercado entre las sociedades que puedan existir, es factible demostrar la influencia de una de las empresas sobre la estrategia de las otras, y justificar que se conciben como una sola unidad económica. Esta circunstancia origina que en la práctica sean muy diversos los procedimientos que pueden utilizar las empresas para ponerse de acuerdo o coordinarse con vistas a restringirla competencia, pudiendo además, en ciertos casos, ser difícil establecer con precisión cómo se ha llegado a un acuerdo o a un comportamiento anticompetitivo concertado, dado el cuidado que los interesados pondrán en ocultar un acuerdo o decisión formal. En esa tesitura, la Comisión Federal de Competencia en el procedimiento de investigación de prácticas monopólicas, cuando las conductas atribuidas a una empresa fueron desplegadas por el grupo de interés económico al que pertenece, debe vincular tanto al agente investigado como a la integración vertical de operación del aludido grupo, por ser la actividad económica de éste la que se juzga en su conjunto.”

Registro digital: 168587; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/67, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, Octubre de 2008, página 2286; Tipo: Jurisprudencia.

En decir, no es posible analizar la práctica monopólica, consistente en la restricción del acceso a la red local del AEPT de forma individual, pues Telmex y Telnor pertenecen al mismo GIE, el cual tiene una participación conjunta a nivel nacional del 100% (cien por ciento) en los Mercados Relevantes; tal situación exige un análisis conjunto de la información relativa a los servicios provistos a nivel nacional para la comisión de la práctica monopólica imputada, de ahí que sea preciso el análisis conjunto de la información correspondiente a todas las solicitudes de alta de los Servicios de Servicios de Reventa y el SAIB, recibidas por Telmex y Telnor por ser la actividad económica la que se juzga en su conjunto. Para mayor referencia, se remite al apartado “4.7. *Determinación del GIE AMX*” de la presente resolución, como si a la letra se insertase en este mismo apartado.

Por otro lado, por lo que hace a las manifestaciones de los Probables Responsables con relación a que la Autoridad Investigadora no presenta la desagregación de las solicitudes declaradas no factibles con base en los motivos “*Bajante con distancia mayor a la permitida*” ni “*Ductos tapados o sin ductos*”, así como la supuesta omisión de la Autoridad Investigadora de explicar cómo llegó a los porcentajes expuestos en la “*Tabla 40. Porcentaje de solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB sin factibilidad técnica, motivo: “Bajante con distancia mayor a la permitida”*” y “*Tabla 41. Porcentaje de solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB sin factibilidad técnica, motivo: “ductos tapados o sin ductos” o “ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente”*”, se consideran **infundados**, pues el DPR señaló que los porcentajes de solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB sin factibilidad técnica expuestos en la tabla 40 y 41, se calcularon respecto del total de solicitudes sin factibilidad técnica de cada uno de los servicios, mismos que fueron presentados en las tablas 36, 37, 38 y 39 del DPR.

Dicho lo anterior, los Probables Responsables tuvieron la oportunidad de una adecuada defensa, pues a partir de los datos presentados en las tablas 36, 37, 38, 39, 40 y 41 del DPR, Telmex y Telnor se encontraban en la posibilidad de calcular el número de solicitudes sin factibilidad técnica por los motivos en cuestión; esto es, si se realiza una operación lógica de multiplicar el total de solicitudes sin factibilidad técnica de cada uno de los servicios, expuestos en las tablas 36, 37, 38 y 39 del DPR, por el porcentaje de solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB sin factibilidad técnica expuestos en la tabla 40 y 41 del DPR para cada servicio y año, se obtendrá el número de solicitudes por los motivos “*Bajante con distancia mayor a la permitida*” y “*Ductos tapados o sin ductos*”, respectivamente.

Igualmente, por lo que hace a las manifestaciones de que el volumen de solicitudes no son suficientes para considerar que se restringió el acceso a la red local del AEPT, devienen **infundadas**, pues el DPR imputó la restricción de acceso a un insumo esencial a través de diversas acciones llevadas a cabo por Telmex y Telnor, en particular, la obstaculización en el proceso de contratación de los Servicios de Reventa y SAIB mediante la no liquidación de solicitudes realizadas por los concesionarios o autorizados solicitantes, por razones no justificadas, es uno de los elementos que el DPR analizó pero no fue el único para imputar la práctica monopólica.

En ese sentido, el argumento de los Probables Responsables no tiene el alcance que pretenden relativo a desvirtuar la práctica que se les imputa, porque la imputación del DPR no se emite únicamente con base en las solicitudes no liquidadas por falta de factibilidad técnica de los Servicios de Reventa y el SAIB. Asimismo, es necesario precisar que el DPR señaló que, más allá del número de solicitudes determinadas sin factibilidad técnica por los motivos señalados, la conducta se configura por el hecho de que Telmex y Telnor opusieron motivos no justificables, conforme a las mismas OREDA.

Por lo que respecta a las consecuencias que tuvo la restricción del acceso a la red local del AEPT, a través de la obstaculización en el proceso de contratación de los Servicios de Reventa y SAIB mediante la no liquidación de solicitudes realizadas por los concesionarios o autorizados solicitantes, por razones no justificadas, con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado “4.12. Teoría del daño y objeto/efecto de la conducta” de la presente resolución.

En relación con las anotaciones de las tablas 36 a 39, Telnor señala que únicamente se refieren a Telmex, por lo que no existe prueba de cargo en contra de Telnor. Al respecto, dichas manifestaciones son **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, pues el DPR hizo referencia a los folios del Expediente que contienen la información que fue utilizada al analizar las conductas, asimismo, como se ha señalado en el apartado “4.11.1.2.2.2.3. El volumen de solicitudes no es suficiente para considerar que se restringió el acceso a la red fija del AEPT” de la presente resolución, la información aportada por Telmex, en atención a los requerimientos de información realizados en el Expediente, contiene la información sobre las operaciones comerciales del AEPT en la prestación de los servicios de telecomunicaciones en los Mercados Relevantes y Mercados Relacionados, de la cual se desprenden las solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB que fueron atendidas por Telnor, por lo que es falso que no existan pruebas de cargo en contra de Telnor, pues aun cuando las referidas tablas incluyen precisiones de la forma en que Telmex agrupó los motivos de no factibilidad técnica de las solicitudes, el análisis de la conducta integra el número de solicitudes tanto de Telmex como de Telnor.

4.11.1.2.2.2.4. No se actualiza el tipo administrativo

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

En cualquier caso, Telmex y Telnor han dado oportunidad de solucionar y habilitar los servicios, ya sea mediante una alternativa derivada de una objeción técnica - incluso previo a su inclusión explícita a partir de la OREDA 2021- o bien, con un trabajo especial a cargo del CAS. En efecto, aun cuando la regulación fue parca y resistente a las situaciones advertibles en los domicilios de los usuarios, Telmex y Telnor en todo momento justificaron y notificaron a los CAS los motivos por los cuales había una imposibilidad para habilitar el servicio, de manera que siempre han estado en oportunidad de acceder a la red de Telmex y Telnor y proveer de servicios a sus usuarios finales, mediante las rutas delineadas por la OREDA.

Por tanto, la conducta o el tipo administrativo no se encuentra demostrado.

| Artículo 56, fracción XII, de la LFCE | Conclusión de la Autoridad Investigadora | ¿Se actualiza el tipo administrativo? |
|---|--|--|
| La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos. | Telmex y Telnor opusieron motivos injustificados, conforme a la OREDA, para determinar la no factibilidad de las solicitudes de servicio. Por tanto, se obstruyó a los CAS para acceder a la red local de Telmex a través de los Servicios de Desagregación. | Con independencia de que los motivos bajo los cuales se determinó la no factibilidad técnica son justificados, lo cierto es que, en el peor de los casos: (a) el mal uso de las etiquetas no hace que los servicios sean factibles y, por tanto, que Telmex y Telnor los haya negado indebidamente, y (b) los CAS en todo momento tuvieron oportunidad de solucionar los impedimentos técnicos para prestar los servicios y, con ello, acceder a la red local. |

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables devienen **inoperantes** por **genéricas** y por **gratuitas**, como se razona a continuación.

Como se ha precisado en la presente resolución, la práctica monopólica relativa imputada en el DPR, consistente en la restricción del acceso a los CAS a la red local del AEPT, se configura por diversas conductas realizadas por Telmex y Telnor, esto es, al obstruir la capacidad de los concesionarios solicitantes de realizar sus planes de negocio sobre la base del SAIB; no liquidar solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB, por motivos injustificados; influir en la cancelación de solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB, aun cuando éstas tenían factibilidad técnica, debido al tiempo de espera para la instalación de los servicios; y abusar de la figura de trabajos especiales prevista en la regulación asimétrica.

Por lo anterior, las solicitudes no liquidadas por falta de factibilidad técnica por motivos no justificados es uno de los elementos analizados en el DPR, pero no fue el único para imputar la práctica monopólica consistente en la restricción del acceso a los concesionarios y autorizados solicitantes a la red local del AEPT. En ese sentido, esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera jurídica. Pues bien, 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁶⁹

Por otra parte, con relación a lo señalado por los Probables Responsables respecto de que ha dado oportunidad de solucionar y habilitar los servicios, ya sea mediante una alternativa derivada de una objeción técnica, con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado "4.11.1.2.2.2. Los motivos opuestos por Telmex para no liquidar las solicitudes son justificados y, por tanto, no reflejan un uso indebido de las etiquetas de la OREDA" de la presente resolución.

4.11.1.2.3. Solicitudes con factibilidad técnica canceladas²⁷⁰

4.11.1.2.3.1. Descripción de la conducta

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La Autoridad Investigadora pretende atribuir responsabilidad a Telmex y Telnor respecto de aquellas solicitudes que, aun habiendo sido declaradas técnicamente factibles, el usuario final canceló al CAS bajo el pretexto de que supuestamente Telmex -y no Telnor- proveyó el servicio con mayor prontitud. Esto, según el efecto atribuido por la Autoridad Investigadora, implicó un desplazamiento indebido de los CAS en los mercados relacionados.

En las tablas 42 a 45 del DPR incluye la información de solicitudes técnicamente factibles y no liquidadas, así como las razones de cancelación de las solicitudes. De estas destaca la relativa a que el **Hechos de carácter administrativo.**

Al respecto, en la tabla 79 del DPR se incluye un listado de **Hechos de carácter administrativo casos en los que, supuestamente, los usuarios finales cancelaron el **Hechos de carácter administrativo**. Esa tabla únicamente incluye el año, el servicio, el CAS (testado), el proveedor (siempre Telmex) y el motivo de cancelación, siendo que en **Hechos de carácter administrativo**.**

Consideraciones:

Por lo que respecta a la descripción de la conducta imputada en el DPR, al ser una mera síntesis o parafraseo de lo señalado en el DPR, respecto de la cancelación de solicitudes técnicamente factibles y no liquidadas así como de las conclusiones y elementos tomados en consideración por la Autoridad Investigadora, se considera que dichas manifestaciones de Telmex y Telnor son **inoperantes** por **gratuitas** y **por no controvertir las consideraciones** del DPR, al ser un mero

²⁶⁹ Sirve 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 LIMTEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.**", Tesis: 1a./J. 81/2002, No. Registro: 185425.

²⁷⁰ Folios 7688 a 7695 y 8015 a 8021 del Expediente.

relato que no expresa argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR.

Al respecto, esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera jurídica. En este sentido, 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁷¹

4.11.1.2.3.2. Violaciones en que incurre la Autoridad Investigadora

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

El análisis carece de razonabilidad pues su narrativa se basa en datos que carecen de nexo causal, además de que fue totalmente desproporcionado, descontextualizado e indebidamente razonado. Por lo mismo, sus conclusiones no están demostradas.

Adicionalmente, Telnor manifestó lo siguiente:

Se subraya y se niega que los números presentados correspondan a Telnor.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables devienen **inoperantes** por **gratuitas**, toda vez que se limitan a realizar meras afirmaciones sin sustento, asimismo, no expresan argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR, en ese sentido, esta autoridad estima que los enunciados formulados no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aducen trascienden a su esfera jurídica. En este sentido, 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁷²

²⁷¹ Sirve 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.**", Tesis: 1a./J. 81/2002, No. Registro: 185425.

²⁷² Sirve 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**

Por lo que respecta a la manifestación de Telnor, se reitera que la información y datos presentados en el DPR, sí contemplan a dicho agente económico, debido a que la información, aunque fue presentada materialmente por Telmex durante la etapa de investigación, ésta contemplaba información de Telnor, por lo que deviene igualmente **inoperante**.

4.11.1.2.3.2.1. La Autoridad Investigadora presenta información sin distinguir si corresponde a Telmex o a Telnor

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La imputación de la Autoridad Investigadora deriva del análisis efectuado a **Hechos de carácter administrativo solicitudes de servicios, pero en ningún momento distingue cuántas de ellas corresponden a Telmex y cuántas a Telnor. Esto impide que Telmex y Telnor puedan esgrimir una defensa adecuada y, más aún, vicia la imputación al no existir claridad en las conductas supuestamente cometidas.**

Adicionalmente, Telnor señaló:

Esta omisión es particularmente importante para el caso de Telnor, pues en realidad ninguna de las solicitudes que supuestamente confirman la imputación estuvo dirigida a Telnor. De hecho, en el párrafo 446 se reconoce que la cancelación de los usuarios fue porque supuestamente Telmex proporcionó el servicio con mayor prontitud, no obstante, no expone ninguna razón atribuible a Telnor.

Más aún, llama la atención el Anexo 2 “Domicilio atendidos por Telmex” del DPR, cuya finalidad fue supuestamente detallar los domicilios de los usuarios finales asociados a una solicitud de Servicios de Reventa o SAIB que no fue liquidada por Telmex o Telnor, pero que fueron atendidos directamente por dichos concesionarios en un periodo de hasta 31 días posteriores a la solicitud del servicio mayorista. Ello, toda vez que, como se desprende de su metodología, únicamente se incluyeron solicitudes sobre domicilios atendidos por Telmex, y ninguna por Telnor. Así, se trata de un elemento de prueba incapaz de ser utilizado en contra de Telnor.

***FUNDAMENTO.** El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué 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.”*

Tesis: 1a./J. 81/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

Lo expuesto, en sí mismo, es indicativo de que la imputación en contra de Telnor carece de materialidad y, por tanto, evidencia la ausencia de responsabilidad, toda vez que Telmex no proporciona servicios en las entidades federativas en las que opera Telnor (Baja California y Baja California Sur). Por tanto, si Telmex fue quien supuestamente proporcionó el servicio con mayor prontitud que el CAS, por mera lógica es imposible que ello se haya verificado con motivo de la negativa de proveer servicios mayoristas por parte de Telnor (Baja California y Baja California Sur).

Consideraciones:

Por lo que hace a las manifestaciones respecto de la falta de distinción de las solicitudes correspondientes a Telmex o Telnor, devienen **infundadas**; con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado “4.11.1.2.2.2.3. *El volumen de solicitudes no es suficiente para considerar que se restringió el acceso a la red fija del AEPT*” de la presente resolución.

Por otra parte, es falso que el análisis contenido en el DPR no se haya realizado con las solicitudes dirigidas a Telnor, pues, como se ha señalado anteriormente, Telmex y Telnor operan en la prestación de los Servicios de Reventa y el SAIB a nivel nacional, para tal efecto, en cumplimiento a los requerimientos de información y reiteraciones, Telmex presentó la información correspondiente a todas las solicitudes de alta de los Servicios de Reventa y el SAIB, recibidas por Telmex y Telnor, es así que el DPR realiza el análisis conjunto de las solicitudes de servicios que conforman los Mercados Relevantes.

En particular, el anexo 2 del DPR explica los domicilios de usuarios finales asociados a una solicitud de Servicios de Reventa o SAIB que no fue liquidada por Telmex o Telnor, pero que fueron atendidos directamente por dichos concesionarios, sin embargo, contrario a lo sostenido por Telnor, la metodología empleada en el DPR sí incluye las solicitudes de Telnor, pues, parte de la base de que las operaciones que realiza el GIE, a través de Telmex y Telnor en la prestación de los Servicios de Reventa y el SAIB, trascienden como una unidad en el mercado, lo que exige el análisis conjunto de todas las solicitudes de alta de los Servicios de Reventa y el SAIB recibidas por Telmex y Telnor.

Asimismo, Telnor descontextualiza la referencia del párrafo 446 del DPR, pues en dicho párrafo se indicó que se identificaron al menos **Hechos de carácter administrativo** casos en los que el usuario final informó al concesionario solicitante que ya no requería el servicio dado que Telmex se los había instalado con más prontitud, sin embargo, como se ha dicho y se reitera en el presente apartado, las solicitudes que el DPR analiza integran tanto las solicitudes recibidas por Telmex como por Telnor, en este sentido, resultan **inoperantes** las manifestaciones, en tanto que se trata de manifestaciones genéricas que no combaten las imputaciones presuntivas del DPR.

1. Hechos de carácter administrativo

4.11.1.2.3.2.2. Los casos que sugiere la Autoridad Investigadora son aislados y no se ajustan a la temporalidad imputada

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

En las tablas 42 a 45 la Autoridad Investigadora desprende diversos porcentajes para hacer parecer dramática la cantidad de solicitudes técnicamente factibles canceladas bajo la justificación de que **Hechos de carácter administrativo**. Sin embargo, esos porcentajes son el resultado de considerar las **Hechos de carácter administrativo** solicitudes con factibilidad técnica canceladas porque **Hechos de carácter administrativo**, cuando, los casos en los que **Hechos de carácter administrativo**, si se hace un análisis más preciso se puede observar que esos **Hechos de carácter administrativo**, además de que son aislados, solo ocurrieron en los años de 2018, 2019 y 2020.

Para evidenciar con claridad el error de la Autoridad Investigadora, a continuación se hace un contraste para los años 2018, 2019 y 2020 de (a) las solicitudes técnicamente factibles no liquidadas (b) las solicitudes técnicamente factibles no liquidadas por cancelación del cliente y (c) los casos en los que el cliente **Hechos de carácter administrativo**:

| Año | Servicio | Solicitudes técnicamente factibles y no liquidadas | Canceladas por al cliente | Supuestamente contrató con Telmex | |
|------|----------|--|---------------------------|-----------------------------------|---|
| 2018 | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SAIB | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | Subtotal | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2019 | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SAIB | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | Subtotal | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2020 | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SAIB | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | Subtotal | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | Total | 1 | 1 | 1 | 1 |

1. Hechos de carácter administrativo

La diferencia entre los porcentajes que el DPR presenta en los párrafos 441 a 444 frente al porcentaje que corresponde a los casos supuestamente verificados son abismales y dejan ver el sesgo y falta de objetividad de la Autoridad Investigadora:

| Servicio | Total de solicitudes no liquidadas porque el cliente no deseó el servicio 2016-2022 | | Casos en los que se canceló porque supuestamente Telmex prestó el servicio con mayor prontitud 2016-2022 | |
|----------|---|------------------|--|---|
| SRL | 1 | 1 | 1 | |
| SRI | 1 | 1 | 1 | 1 |
| SRP | 1 | 1 | 1 | 1 |
| SAIB | 1 | 1 | 1 | 1 |
| TOTAL | 1 | 1 ²⁷³ | 1 | 1 |

De lo anterior se desprende que la Autoridad Investigadora incurre en una falacia de composición, pues considera erróneamente que todas las solicitudes con factibilidad técnica canceladas **Hechos de carácter administrativo**. Es decir, pretende atribuir la misma causa a las solicitudes en las que el usuario final canceló el servicio durante 2016 a 2022, no obstante que esa fue la supuesta razón en solo 1 de 1 en 2018; 1 caso de 1 en 2019 y 1 casos de 1 en 2020.

Además, refleja que la conclusión que presenta la Autoridad Investigadora en el párrafo 446 es incorrecta, pues es falso que durante el periodo de 2016 al primer trimestre de 2022 Telmex y Telnor no liquidaron solicitudes de Servicios de Reventa que habiendo sido determinadas técnicamente factibles, fueron canceladas **Hechos de carácter administrativo** para la provisión de servicios, y que lo mismo ocurrió respecto al SAIB de 2016 a 2020; simplemente porque eso jamás se verificó en los años 2016, 2017, 2021 y 2022.

En el mejor de los casos, lo único que sería cierto es que en 1 casos (únicamente atribuidos a Telmex) de 1 solicitudes de SRI, SRP y SAIB que fueron determinadas factibles entre 2018 y 2020 **Hechos de carácter administrativo**.

En cualquier caso, esas 1 solicitudes de servicios canceladas no pueden tener como efecto desplazar desde 2016 a 2022 a los CAS de la provisión de servicios minoristas, y mucho menos en las entidades federativas en las que opera Telnor. En primer lugar, porque solo tuvieron lugar en 2018, 2019 y 2020. En segundo lugar, porque solo fueron el 1 de los casos en los que **Hechos de carácter administrativo**; y 1 del total de

²⁷³ Considerando que el total de solicitudes con factibilidad canceladas de 2016 a 2020 fue de **Hechos de carácter administrativo**.

solicitudes con factibilidad técnica no liquidadas. Lo anterior implica que, en el **Hechos de carácter administrativo de los casos, las solicitudes con factibilidad técnica que no fueron liquidadas no tuvieron nada que ver con la supuesta contratación de los servicios con Telmex, con lo que es claro que esta última no ha llevado a cabo acción alguna para el desplazamiento de los CAS.**

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables resultan **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, pues el DPR expone que Telmex y Telnor indicaron que la cancelación de las solicitudes técnicamente factibles de los Servicios de Reventa y el SAIB se debió a que el **Información sobre el manejo del negocio del titular**. De esta forma, la referencia **Información sobre el manejo del negocio del titular** es el concepto general por el cual Telmex y Telnor englobaron la cancelación de los servicios con factibilidad técnica, a partir de esto, el DPR calcula los porcentajes de las solicitudes no liquidadas por ese concepto, respecto del total de solicitudes técnicamente factibles no liquidadas por Telmex y Telnor. Por otra parte, el DPR expuso que los CAS señalaron dos situaciones principales por los cuales los clientes cancelaron los servicios técnicamente factibles:

- a) **Información sobre el manejo del negocio del titular**
- b) **Información sobre el manejo del negocio del titular.**

De lo anterior, el DPR concluyó que el tiempo de instalación de los Servicios de Reventa y el SAIB por parte de Telmex y Telnor ha sido un factor determinante en la cancelación de las solicitudes realizadas por los concesionarios y autorizados solicitantes. En particular, por lo que concierne al supuesto de la contratación del servicio de manera más rápida, el DPR advirtió que en al menos en **Hechos de carácter administrativo** casos el usuario final informó al concesionario solicitante que ya no requería el servicio dado que Telmex se los había instalado con mayor prontitud.

Explicado lo anterior, se advierte que los Probables Responsables parten de la premisa errónea al afirmar que todas las solicitudes con factibilidad técnica canceladas bajo el concepto **Información sobre el manejo del negocio del titular**, ya que este fue uno de los supuestos señalados por los concesionarios y autorizados solicitantes por los cuales los clientes cancelaron los servicios técnicamente factibles, más no significa que el DPR haya afirmado que todas las solicitudes con factibilidad técnica canceladas porque **Información sobre el manejo del negocio del titular**. En ese sentido, los argumentos expuestos por los Probables Responsables encaminados a evidenciar un error del DPR carecen de sustento, y, en consecuencia, las conclusiones de los Probables Responsables no tienen la eficacia que pretenden, porque los porcentajes obtenidos en el ejercicio expuesto por los Probables Responsables corresponde únicamente al supuesto en que al menos en **Hechos de carácter administrativo** casos el cliente contrató el servicio directamente con los Probables Responsables **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

4.11.1.2.3.2.3. No existe evidencia que acredite que los usuarios finales de los CAS cancelaron los servicios porque Telmex y Telnor proveyeron los servicios con mayor prontitud

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La única prueba que la Autoridad Investigadora brinda para acreditar que los usuarios finales de los CAS cancelaron las solicitudes de servicio porque supuestamente Telmex y no Telnor se los habilitó con mayor prontitud, son afirmaciones no corroboradas por parte de los mismos CAS. Incluso, en la tabla 79 se refiere como motivo de cancelación **Información sobre el manejo del negocio del titular**. Esto pareciera ser una minucia, sin embargo, no lo es, pues aunque la Autoridad Investigadora alude a **Hechos de carácter administrativo** en los que supuestamente los usuarios finales opusieron esos motivos, el testimonio referencial o de oídas presentado por los CAS bien podría no aplicar a todos ellos.

De hecho, la Autoridad Investigadora refiere textualmente en el párrafo 445 del DPR que los CAS señalaron que **Información sobre el manejo del negocio del titular**, lo cual podría sugerir que los CAS solo se refieren a algunas de las **Hechos de carácter administrativo** solicitudes de la tabla 79. Más aún, la Autoridad Investigadora testa qué CAS son los que manifestaron lo anterior, siendo que, al menos las denunciantes, tenían incentivos para apartarse de la realidad con tal de robustecer una imputación en contra de Telmex y que la Autoridad Investigadora decide arbitrariamente atribuir también a Telnor.

Con esto, además, se pierde de vista que los motivos por los que los usuarios cancelan un servicio pueden ser infinitos e incluso pueden no apegarse a la realidad. Es decir, pudieron haber dicho que prefirieron contratar a Telmex, pero en el fondo la decisión pudo haber atendido a que la atención al cliente de los CAS no fue satisfactoria, a que se hayan cambiado de domicilio o simplemente hayan cambiado de opinión, no obstante, ninguna de las situaciones anteriores es atribuible a Telmex ni mucho menos a Telnor.

Se advierte entonces, que la Autoridad Investigadora no aporta ningún elemento que acredite (a) que en efecto los usuarios finales brindaron esas explicaciones a los CAS y (b) que verdaderamente reflejaron el motivo por el que decidieron no contratar con aquellos. Dicho de otra forma, no hay consideración alguna en el DPR de la que se desprenda que los usuarios refirieron textualmente que cancelaron el servicio por los tiempos de espera y porque Telmex y no Telnor se los hubiera proveído con mayor prontitud; lo cual era indispensable para poder acreditar la conducta que la Autoridad Investigadora imputa más allá de una prueba circunstancial que emanó de testimonios de oídas.

En este respecto, no pasa desapercibido el párrafo 807 del DPR, se observa que la Autoridad Investigadora no brinda un solo elemento que permita identificar a qué solicitudes se refiere ni, en un momento dado, cuántos domicilios son los que alude como "algunos" y mucho menos que alguno de ellos haya sido atendido por Telnor. Esto no solo impide que Telmex ejerza una debida defensa, sino que además es indicativo de que estas afirmaciones no constituyen una prueba de la premisa de la que parte la AI.

También sobre esa línea, en la tabla 79 se hace referencia a **Hechos de carácter administrativo** supuestos en los que el cliente canceló el servicio, de los cuales **Hechos de carácter administrativo** (de los cuales ninguno fue atendido por Telnor) **Información sobre el manejo del negocio del titular** y **Hechos de carácter administrativo** porque, a decir de Telmex, el usuario reagendó. Sin embargo, la Autoridad Investigadora reclasifica ese motivo en el pie de tabla "a\'' por aquel que el CAS le indicó, esto es, que el cliente canceló porque **Información sobre el manejo del negocio del titular**. ¿Por qué la Autoridad Investigadora habría de preferir una afirmación sobre la otra, cuando no hay ninguna prueba que valide la del CAS? ¿Por qué no obstante que ninguno de los casos utilizados refiere a Telnor y aun así decide utilizarlos para imputarle responsabilidad? Sencillo: porque la Autoridad Investigadora se esforzó por construir su caso en contra de Telmex y hacerlo extensivo arbitrariamente a Telnor.

Igualmente, en el párrafo 804 refiere que Telmex y Telnor no señalaron a los CAS el verdadero motivo por el cual no se liquidaron diversas solicitudes de servicios, limitándose a señalar que el cliente final **Información sobre el manejo del negocio del titular**, cuando en realidad fue porque Telmex -y no Telnor- ya lo había provisto directamente. Con independencia de que esta afirmación será retomada más adelante, por ahora se hace notar que la Autoridad Investigadora no brinda ninguna prueba que lo justifique; máxime que, en el mejor de los casos, los propios CAS únicamente advirtieron la inconsistencia referida en el párrafo anterior.

Además, se hace notar que la Autoridad Investigadora refiere textualmente en el párrafo 445 del DPR que los CAS señalaron que solo "en ocasiones sus clientes han decidido cancelar **Información sobre el manejo del negocio del titular**. Al respecto, es grave que derivado de algo que supuestamente ha sucedido "en ocasiones" a lo largo de seis años y con motivo de la decisión de un tercero (i.e. usuario final), se pretenda atribuir a Telmex responsabilidad en la restricción al acceso a los Servicios de Desagregación a los CAS, lo cual desde luego es desproporcionado e irracional.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables resultan **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, pues, como se señaló en el apartado “4.11.1.2.3.2.2. *Los casos que sugiere la Autoridad Investigadora son aislados y no se ajustan a la temporalidad imputada*” de la presente resolución, los Probables Responsables partieron de la premisa errónea de considerar que todas las solicitudes con factibilidad técnica canceladas bajo el concepto **Información sobre el manejo del negocio del titular**; a partir de esta falsa suposición, los Probables Responsables plantean su defensa, sin que al efecto presenten elementos que desvirtúen lo señalado en el DPR respecto a las solicitudes canceladas debido a que Telmex y Telnor atendieron con mayor prontitud las solicitudes de los usuarios finales.

Por otra parte, los Probables Responsables señalan que la única prueba que la Autoridad Investigadora brinda para acreditar que los usuarios finales cancelaron el servicio debido a que **Información sobre el manejo del negocio del titular**, son afirmaciones no corroboradas por parte de los mismos concesionarios y autorizados solicitantes. Sobre este punto, dichas manifestaciones devienen **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, pues el DPR expone que a partir de la información proporcionada por los concesionarios y autorizados solicitantes se identificaron al menos **Hechos de carácter administrativo** casos en donde el usuario final informó que **Información sobre el manejo del negocio del titular**. Es así que los **Hechos de carácter administrativo** casos se exponen en la “*Tabla 79. Solicitudes canceladas por el Usuario Final debido Información sobre el manejo del negocio del titular* del DPR, y las pruebas que los soportan son valoradas en los apartados “5.1. *Pruebas que sustentan las conductas imputadas a Telmex y Telnor en el DPR*” de la presente resolución.

Por lo que respecta a las manifestaciones de los Probables Responsables señalando que los motivos por los que los usuarios cancelan un servicio pueden ser infinitos e incluso pueden no apegarse a la realidad, se considera que dichas manifestaciones de los Probables Responsables son **inoperantes** por **gratuitas**, ya que por sí solas no desvirtúan las conclusiones alcanzadas en el DPR, pues existe prueba en el DPR de que Telmex y Telnor atendieron solicitudes de Servicios de Reventa y del SAIB que no fueron liquidadas por los concesionarios o autorizados solicitantes haciendo uso de los Servicios de Reventa y del SAIB.

Al respecto, en el anexo 2 del DPR se expuso la metodología empleada al analizar el conjunto de solicitudes de alta de los Servicios de Reventa y el SAIB, recibidas por Telmex y Telnor, en el que se presentan las solicitudes que fueron atendidos directamente por Telmex y Telnor, correspondientes a usuarios finales que no pudieron ser atendidos por los CAS mediante el uso de los Servicios de Reventa o el SAIB, en ese sentido, aun cuando el DPR no haya destacado las solicitudes que no fueron atendidas a través de los Servicios de Reventa y el SAIB por los motivos señalados en el párrafo 807 del DPR, pero que fueron liquidadas directamente por Telmex y Telnor el mismo día o al día siguiente de la realización de la solicitud por parte del concesionario o autorizado solicitante, se estima que ello no resta la oportunidad de una

adecuada defensa, pues a partir de los datos presentados en las tablas del anexo 2 del DPR, Telmex y Telnor se encontraban en la posibilidad de identificar dichas solicitudes.

Por lo que respecta a la identificación de las solicitudes atendidas por Telnor, con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado “4.11.1.2.3.2.1. La Autoridad Investigadora presenta información sin distinguir si corresponde a Telmex o a Telnor” de la presente resolución.

Asimismo, los Probables Responsables señalan que la Autoridad Investigadora reclasifica el motivo de cancelación del servicio con en la nota al pie “a)” de la tabla 79 del DPR, por aquel que el concesionario y autorizados solicitantes le indicó, esto es, que el cliente canceló **Información sobre el manejo del negocio del titular**, dichas manifestaciones son **inoperantes** por **gratuitas** y por **no justificar la transgresión**, pues aun cuando Telmex clasificó el motivo de cancelación como “Reagendación Usuario” de una solicitud, lo relevante para el caso es que el DPR señaló que existen elementos para identificar que Telmex habilitó el servicio con más prontitud, en ese sentido, los Probables Responsables no aportan elementos ni razonamientos que desvirtúen la conclusión alcanzada en el DPR.

En ese sentido, esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aducen trascienden a su esfera jurídica. Lo anterior, porque 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, por lo que esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁷⁴

Con relación a las manifestaciones de los Probables Responsables respecto a información testada en el DPR, con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado “4.5. El DPR testa porciones que impiden que Telmex ejerza una debida defensa” de la presente resolución.

4.11.1.2.4. Obstaculización del proceso de contratación por abuso de la figura de trabajos especiales²⁷⁵

4.11.1.2.4.1. Descripción de la conducta

Telmex señaló lo siguiente:

²⁷⁴ Sirve 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.**”, Tesis: 1a./J. 81/2002, No. Registro: 185425.

²⁷⁵ Folios 8021 a 8028 del Expediente.

La Autoridad Investigadora sostiene que durante 2017 y 2018 Telmex abusó de la figura de trabajos especiales, lo que ocasionó que restringiera el acceso a los CAS al SCyD, que es un servicio asociado al SAIB. Esta determinación la funda medularmente en cuatro premisas, y jamás solicitando información a Telmex al respecto:

Las afirmaciones de dos CAS (pero ambos pertenecientes al mismo grupo de interés económico) durante la consulta pública de la OREDA 2019.

El "elevado" número de solicitudes que requieren de trabajos especiales. Las tarifas "excesivas" que Telmex cobra por estos servicios.

La existencia de un desacuerdo entre Operbes y Telmex el 20 de septiembre de 2018, en el que la primera solicitó la intervención del Instituto para resolver los términos, condiciones y tarifas relativas a trabajos especiales relacionados con la OREDA 2017-2018. En aquel, el Pleno resolvió que ciertos trabajos no actualizaban las condiciones para que fuera un trabajo especial.

Sobre este procedimiento, la Autoridad Investigadora señala que el 13 de febrero de 2019 el Instituto resolvió que la adquisición de una tarjeta de alta densidad y cambio de tarjeta de baja densidad por una de alta para solucionar el problema de no disponibilidad de puertos en el SCyD, no actualiza las condiciones establecidas para declararlo solución técnica a un trabajo especial.

Además, el DPR destaca que todos los trabajos especiales propuestos por Telmex estuvieron relacionados "con la realización de adecuaciones en los equipos de agregación o distribución en los que se ubican los puertos necesarios para la agregación del tráfico del SAIB".¹⁵⁷

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex son **inoperantes** por **gratuitas** y **por no controvertir las consideraciones** del DPR, al ser un mero parafraseo o síntesis de lo señalado en el DPR, que no expresa argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR, en ese sentido, esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican como esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera jurídica. En efecto, de 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, y

en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁷⁶

4.11.1.2.4.2. Marco normativo

Telmex señaló lo siguiente:

Las OREDA indican que en caso de que Telmex no pueda proporcionar los servicios por la falta de disponibilidad de los recursos (i.e. que las solicitudes no fueran técnicamente factibles), los CAS pueden solicitar trabajos especiales para acceder a los servicios solicitados.

El procedimiento por seguir para la entrega de trabajos especiales fue regulado desde la OREDA 2016 y no tuvo modificaciones en la OREDA 2017-2018 (plazo relevante para efectos del DPR), y consistía básicamente en cinco pasos:

i. Notificada la no factibilidad de un servicio, el CAS podía solicitar a Telmex, vía SEG o Sistema de Captura, la realización de un trabajo especial.

ii. Validada la solicitud de trabajo especial, Telmex tenía un plazo máximo de diez días hábiles para presentar los términos bajo los cuales ofrecería el servicio. Estos términos habrían de contener la solución técnica propuesta, el plazo para la entrega del trabajo y la cotización.

iii. El CAS contaba con diez días hábiles para aceptar el servicio. En caso contrario, se daba por terminado el procedimiento, facturando los costos incurridos para la elaboración de la propuesta solicitada de trabajo especial.

iv. Aceptada la cotización y realizado el pago por el trabajo especial, se comenzaban los trabajos.

v. Finalmente, Telmex debía notificar al CAS una vez que el trabajo estuviera finalizado. El CAS tenía cinco días hábiles para realizar la prueba en conjunto del servicio; a falta de prueba, se entendía aceptado el servicio.

En la OREDA 2019 y siguientes se añadieron tres situaciones específicas por las que no se podría negar un servicio, tales como (a) error, omisión o falta de actualización de la información del SEG, (b) cualquier actividad por falta de mantenimiento o recuperación de recursos de red, y/o (c) cualquier razón que derive de una cuestión de saturación o falta de capacidad en las centrales telefónicas y su equipamiento o de recursos de red de un usuario existente.

²⁷⁶ Sirve de sustento el siguiente criterio judicial: "**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA.**", Tesis: 1a./J. 81/2002, No. Registro: 185425.

Además, se precisó que los detalles de los trabajos deberían hacerse disponibles a través del SEG.

Fue hasta la OREDA 2022 donde se definió propiamente a la figura de trabajos especiales como el "conjunto de actividades para proporcionar las condiciones necesarias para la prestación de un servicio de desagregación que impliquen la utilización de recursos y acciones no convencionales en la operación de las redes".

En dicha OREDA, se especificó que la activación de un trabajo especial debe atender "la provisión o falla de algún elemento o recurso de red, activo o pasivo, que limite o impida la atención a la solicitud de un servicio de desagregación en cualquier etapa de supervisión [Sic] y debe seguir criterios que, como su denominación lo indica, requiera utilizar medios o recursos extraordinarios a los que normalmente se establecen para activar y operar un servicio de telecomunicaciones".

Además, se agregaron criterios para determinar los trabajos especiales, tales como:

- i. Que las actividades, elementos o recursos faltantes no estén considerados dentro de las descripciones de los servicios o de los procedimientos de provisión de los servicios.
- ii. Que la adquisición o solución no pueda ser atendida dentro de los plazos establecidos en la provisión e instalación de un servicio por razones ajenas a los procedimientos.
- iii. Que el elemento o recurso faltante no sea algo que se deba tener como reserva, refacción, o prevista mediante planes o pronósticos en los servicios que aplique.
- iv. Que sea una condición derivada fuera del alcance de las actividades de mantenimiento de la red.

Los diversos cambios referidos en la OREDA 2022 atendieron a que el Instituto detectó una *falta de transparencia y criterios precisos* para la determinación de la figura en estudio.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex devienen **inoperantes** por **no controvertir las consideraciones** del DPR, toda vez que Telmex se limita a señalar aspectos regulatorios sobre el procedimiento para la solicitud, aceptación y entrega de trabajos especiales para proporcionar el acceso al

servicio solicitado, diversos aspectos de la figura de trabajos especiales en las distintas OREDA, así como los criterios establecidos en las distintas OREDA a las que hace referencia, mismas que no están sujetas a escrutinio o prueba en el Expediente.

4.11.1.2.4.3. Violaciones en que incurrió la Autoridad Investigadora

4.11.1.2.4.3.1. La Autoridad Investigadora ignora que Telmex se apegó a la regulación

Al respecto, Telmex señala lo siguiente:

Tal como se explicó en el apartado de marco normativo, los procedimientos y supuestos bajo los cuales proceden los trabajos especiales se han ido detallando con el transcurso de los años:

| | |
|------------------|--|
| 2017-2018 | Solo se contemplaba que, en caso de que Telmex no pueda proporcionar los servicios por falta de recursos en la red, los CAS podrían solicitar trabajos especiales para acceder a los servicios solicitados. [Sic] |
| 2019-2021 | Se agregan causales que no son motivo de negación de servicio o condicionamiento a un trabajo especial. |
| 2022 | Se agregan criterios para determinar los trabajos especiales. |

Es claro entonces que de 2017 a 2018 no había ni siquiera somera claridad para definir cuándo procedían los trabajos especiales; tan es así que, incluso, las modificaciones que se hicieron en la OREDA 2019 no fueron suficientes y, según señaló el propio Instituto, la falta de transparencia y criterios en la figura de trabajos especiales persistió hasta 2022.

Bajo este contexto, en esta conducta nuevamente existe un problema en el que la imputación de la conducta conlleva atribuirle a Telmex la deficiencia de la regulación; obviando con ello que, según la regulación aplicable en esa época, la única opción para Telmex en casos en que no existieran recursos de red era la figura de trabajos especiales. Así, su uso durante 2017 y 2018 no fue incorrecto ni mucho menos abusivo, sino que atendió a lo establecido en la OREDA.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex devienen **infundadas**, toda vez que considera que la única opción en casos en que no existieran recursos de red era la figura de trabajos especiales por lo que su uso durante 2017 y 2018 no fue incorrecta ni abusiva, sino que atendió a lo establecido en la OREDA, sin embargo, en el DPR se señala un conjunto de incidencias que presuntamente

restringieron el acceso a la red local del AEPT de parte de Telmex, al imponer la figura de trabajos especiales para solucionar el problema de no disponibilidad de recursos de red en situaciones que no lo ameritaban e imponer cobros a los concesionarios solicitantes por la adquisición de equipos que deberían ser cubiertos directamente por Telmex.

En primer lugar, conforme a la sección “8. *Trabajos Especiales*” de la OREDA 2017-2018 se contempla que en caso de que Telmex no pueda proporcionar los servicios bajo las condiciones descritas en la sección 1.4 de la OREDA, el CAS podrá solicitar trabajos especiales, los cuales le permitirán acceder a los servicios solicitados. Al respecto, la sección “1.4.1. *Recursos de red asociados a los servicios*” de la OREDA 2017-2018 señala los supuestos en que Telmex no podrá denegar el servicio solicitado ante la falta de recursos de red, como se cita a continuación:

“1.4.1. Recursos de red asociados a los servicios

[...]

Se considerará disponible y por lo tanto Telmex no podrá denegar el servicio si la falta de recursos de red es solucionable en un plazo de tiempo razonable o sin recurrir en costos elevados, e implica un escalonamiento normal de los servicios por crecimiento de la demanda, actuando tal y como Telmex lo haría con sus propias operaciones. Lo consideración de indisponible para un recurso y su aplicación para denegar solicitudes debe motivarse en base al criterio anterior.

[...]”

[subrayado añadido]

De la transcripción anterior, se tiene que en términos de la OREDA 2017-2018 Telmex no podrá denegar el servicio si ante la falta de recursos de red concurren los siguientes supuestos: i) es solucionable en un plazo de tiempo razonable o sin recurrir en costos elevados, e ii) implica un escalonamiento normal de los servicios por crecimiento de la demanda, actuando tal y como Telmex lo haría con sus propias operaciones. En ese sentido, de la lectura sistemática de la sección 1.4 y 8 de la OREDA 2017-2018 se desprenden los parámetros que permiten identificar la procedencia de los trabajos especiales para solucionar el problema de no disponibilidad de recursos de red, esto es, cuando la falta de recursos de red no sea solucionable en un plazo de tiempo razonable o se recurra en costos elevados y no implique un escalonamiento normal de los servicios por crecimiento de la demanda.

En ese sentido, las manifestaciones de Telmex carecen de sustento, pues aun cuando la figura de trabajos especiales se fue perfeccionando en el proceso de modificación y autorización de los términos y condiciones de las distintas OREDA, para la OREDA 2017-2018 ya se fijaban las reglas de excepción a la procedencia de los trabajos especiales, por lo que la manifestación de Telmex es **infundada**.

Asimismo, se reitera que el hecho de que un agente económico se encuentre en cumplimiento de sus obligaciones o medidas regulatorias, no lo exime de cometer prácticas monopólicas relativas, ni es óbice para que el Instituto, en su calidad de autoridad en materia de competencia económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, ejerza las facultades que la CPEUM y la LFCE prevén para prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar las prácticas monopólicas, con independencia de sus facultades como regulador sectorial. Al respecto, se remite al considerando "*Segundo. Naturaleza el procedimiento seguido en forma de juicio*" de la presente resolución.

Finalmente se indica que, aún bajo el supuesto no concedido que esgrime Telmex sobre la falta de claridad en la regulación sobre trabajos especiales, del DPR se advierte que Telmex optó por imponer la solución más onerosa para los CAS, al proponer que las adecuaciones necesarias se realizaran mediante un trabajo especial a cargo de dichos CAS. En ese sentido, el abuso por parte de Telmex no está en el número de casos en los que determinó la necesidad de un trabajo especial, sino en imponer la solución más onerosa para los CAS, por lo que devienen **infundadas** las manifestaciones de Telmex al respecto.

4.11.1.2.4.3.2. Los indicios en los que se basa la Autoridad Investigadora no se encuentran debidamente acreditados ni son suficientes

Telmex manifestó lo siguiente:

La Autoridad Investigadora pretende atribuir responsabilidad a Telmex por restringir el acceso al insumo esencial con base en consideraciones meramente argumentativas. En efecto, la Autoridad Investigadora considera que el dicho de concesionarios pertenecientes al GIE de Grupo Televisa sobre la prestación de un servicio, en una temporalidad en la que no eran claros los parámetros de la figura de trabajos especiales, es suficiente para acreditar que Telmex abusó de aquella figura. Sin embargo, parte de premisas erróneas y no probadas.

Contrario a lo que considera la Autoridad Investigadora, las manifestaciones de esos concesionarios hechas en la consulta pública de la OREDA 2019 no son suficientes para identificar una conducta de Telmex. Lo anterior pues es natural que, como participantes del mercado y competidores, tengan distintos puntos de vista, lo cual no torna sus manifestaciones en hechos irrefutables. Por el contrario, para que el dicho de los CAS -o en cualquier caso, cualquier manifestación unilateral y gratuita- pueda tomarse en cuenta como parte de un procedimiento o como elemento probatorio, es indispensable que tenga bases sólidas que, además, sean relacionadas como parte de la imputación, cuestión que no sucede en la especie. En todo caso, lo único que se demuestra con las manifestaciones referidas, es que la OREDA vigente en 2017 y 2018 requería ajustes para precisar ciertas cuestiones, tal como aconteció para la OREDA 2022.

En el mismo sentido, el desacuerdo sostenido entre Telmex y Operbes no da lugar a imputar alguna conducta en perjuicio de Telmex, toda vez que se encuentra sub judice, al haber sido impugnado vía amparo por Telmex.

Sin perjuicio de ello, ese desacuerdo también comprueba que no había claridad en las condiciones y procedimientos para la determinación y ejecución de los trabajos especiales. Incluso, una vez resuelto el desacuerdo, Telmex se ha ajustado a lo determinado en aquel. Esto es, no se puede considerar como una conducta la atención de casos particulares -en el caso, la solicitud de cualquier operador para la resolución de un desacuerdo-, cuando es patente que solo evidencia que la oferta no sentaba suficiente claridad respecto a los elementos de red que daban lugar a los trabajos especiales.

Aún si las manifestaciones de los CAS fueran ciertas o si el desacuerdo invocado generara alguna suerte de indicio para atribuirle una conducta anticompetitiva a Telmex, lo cierto es que la Autoridad Investigadora:

- No refiere un número de trabajos especiales que, en un momento dado, pudieran reflejar un abuso de la figura, ya que simplemente indica que fueron "elevados" los casos.

Esta omisión evidencia de nueva cuenta el sesgo y falta de objetividad de la autoridad, toda vez que entre 2017 y 2018 los CAS únicamente solicitaron que se cotizaran [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) trabajos especiales; siendo que en ninguno de los casos fueron aceptadas. De esta información se observa que es imposible aludir que hubo abuso, cuando el total de solicitudes de trabajos especiales representa únicamente el [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) del total de solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB sin factibilidad técnica en 2017 y 2018, esto es, [Hechos de carácter administrativo](#) solicitudes.

- No demuestra que los trabajos especiales propuestos por Telmex hubieran sido injustificados desde el punto de vista técnico.

Si bien la Autoridad Investigadora manifiesta que los trabajos especiales estuvieron relacionados con "la realización de adecuaciones en los equipos de agregación o distribución en los que se ubican los puertos necesarios para la agregación del tráfico de SAIB", nunca menciona por qué dicha circunstancia no ameritaba un trabajo especial en aquella época.

Podría considerarse que la Autoridad Investigadora pretendió justificar este punto con la resolución al desacuerdo con Operbes; sin embargo, se resolvió el 13 de febrero de 2019, con lo que no le era oponible a Telmex durante 2017-2018 simplemente porque no se conocía el criterio del Instituto. Además, la determinación del Pleno para definir ese desacuerdo requirió de un análisis profundo y técnico de

catorce páginas, cuya conclusión, de hecho, atendió a que supuestamente Telmex no aportó los modelos, características y configuraciones de los dispositivos o equipos que emplea para realizar las funciones de agregación y concentración.

Finalmente, como se desprende de la tabla anterior, los CAS únicamente rechazaron **Hechos de carácter administrativo** solicitudes de trabajos especiales una vez que fueron cotizados, de donde se sigue que, en todo caso, solo pudieron estar inconformes con la propuesta técnica en esas tres instancias. De cualquier forma, el motivo de cancelación pudo atender a otros motivos, de manera que la cifra en sí misma no es capaz de acreditar la premisa de la autoridad.

- No demuestra que los trabajos especiales propuestos por Telmex en esos dos años hubieren sido injustificados desde el punto de vista técnico y económico.

Si bien menciona que los costos oscilan entre **Información financiera**, lo cierto es que en ningún momento refiere a qué cotizaciones de trabajos especiales se refiere, ni mucho menos cuál habría sido un valor ajustado a mercado.

De nueva cuenta podría considerarse que la Autoridad Investigadora pretendió justificar este punto con el desacuerdo con Operbes toda vez que lo originó una discrepancia sobre los costos propuestos; sin embargo, se insiste que no le era oponible a Telmex durante 2017-2018 porque en esa época no se conocía el criterio del Instituto. Además, la existencia misma de un desacuerdo no solo no demuestra que los costos fueron excesivos per se, sino que la intención de los CAS era que los asumiera Telmex y que, en todo caso, se requería la intervención del regulador para decidir qué procedía.

Por si lo anterior no fuera suficiente, evidencia que la Autoridad Investigadora omitió detalles relevantes que ponen en contexto el desacuerdo con Operbes. En ese caso, Telmex explicó que los costos cotizados para la habilitación del equipo de acceso respondían a las tarifas previstas en el Anexo A de la OREDA. En términos de lo manifestado por Operbes en el mismo procedimiento, el exceso del costo lo sustentó por el hecho de que Telmex podría aprovechar el uso de dichas tarjetas y no así porque los montos establecidos en la cotización hubieren sido excesivos en términos de los recursos necesarios para implementarse, con lo que se hace aún más absurda la imputación que pretende la Autoridad Investigadora.

Además, no debe desconocerse que la propia OREDA establece que los trabajos especiales se calcularán dependiendo de los costos en los que incurra Telmex para su ejecución, por lo que las cotizaciones que se entregan para atender las solicitudes de trabajos especiales cuentan con suficiente respaldo técnico, operativo y contable, sin que se haya presentado ningún análisis sobre su validez y viabilidad.

Si bien los CAS rechazaron las cotizaciones de trabajos que tuvieron lugar entre 2017 y 2018 ello no es indicativo de que estuvieron inconformes con la propuesta económica, pues fácilmente el motivo de cancelación pudo atender a otros motivos, de manera que la cifra en sí misma no es capaz de acreditar la premisa de la autoridad.

Los tres puntos mencionados eran presupuestos fundamentales para que la acusación tuviera alguna relación causa-efecto. En efecto, afirmar que Telmex abusó de la figura de trabajos especiales involucra necesariamente sostener que utilizó dicha figura de manera reiterada y para situaciones que no lo ameritaban, y aun así la Autoridad Investigadora falla en siquiera sugerir esto último.

Finalmente, destaca que la Autoridad Investigadora determinó testar la tabla 46, donde se incluyen las solicitudes de trabajos especiales cotizadas por cierto concesionario, lo cual impide ejercer una defensa completa, en tanto que Telmex no tiene elementos básicos para acreditar que, en efecto, dichos trabajos cumplían con los criterios vigentes en ese momento, y que su cotización se ajustaba a valores de mercado.

En suma, la regulación en torno a la figura de los trabajos especiales fue evolucionando con el paso de los años, haciéndose más y más específica, hasta encontrar el conjunto de disposiciones que actualmente se cuentan para determinar la procedencia de esa figura. Con esto, queda en evidencia que el supuesto daño que alega la Autoridad Investigadora no es más que una apreciación arbitraria de los hechos, toda vez que Telmex dio cumplimiento puntual a lo señalado en la OREDA correspondiente al periodo investigado.

Además, es patente que las acusaciones de la Autoridad Investigadora no tienen sustento, pues el dicho de dos concesionarios o la resolución a un desacuerdo no son suficientes para acreditar una conducta, sobre todo cuando tuvo lugar en años en los que no existía claridad, al grado que se requirió la intervención del Instituto para dilucidarlo. Incluso, aunque la Autoridad Investigadora advierte que existió un elevado número de solicitudes, así como un cobro de tarifas excesivas, lo cierto es que no aportó ningún elemento objetivo o referencia cierta y verificable que permita apreciar dichos adjetivos.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex resultan por un lado **inoperantes** y por otro, **infundadas** en razón a las siguientes consideraciones.

En primer lugar, Telmex señala que las manifestaciones de los concesionarios hechas en la consulta pública de la OREDA 2019 no son suficientes para identificar una conducta ni pueden

tomarse en cuenta como elemento probatorio; sin embargo, estas devienen **inoperantes** por **gratuitas**, toda vez que se limitan a realizar afirmaciones sin sustento, pues la referencia de las manifestaciones de los concesionarios hechas en la consulta pública en el DPR tienen por objeto exponer la experiencia de los concesionarios en la implementación de la figura de trabajos especiales, mismos que constituyen medios de prueba para esta autoridad, debido a que la autoridad puede allegarse de los medios de prueba que estime necesarios para el cumplimiento de sus funciones, sin más limitaciones que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos.

En otro punto, se considera que es **infundado** lo alegado por Telmex al referir que la resolución dictada en el procedimiento de desacuerdo sobre condiciones, términos y tarifas entre la empresa Operbes, y las empresas Telmex y Telnor emitida por el Instituto el 13 de febrero de 2019,²⁷⁷ misma que se cita en el DPR, no puede tomarse en cuenta, toda vez que el juicio de amparo promovido en contra de dicha resolución se encuentra *sub judice*; sin embargo, contrario a lo señalado por Telmex, el procedimiento administrativo derivado de la solicitud para determinar las tarifas no convenidas es de una naturaleza distinta al procedimiento en que se actúa, el cual versa sobre la probable comisión de la práctica monopólica. Bajo esta lógica, el caso que nos ocupa en el Expediente, no se encuentra supeditado a la materia del juicio de amparo que Telmex refiere, además, se trata de una referencia que ejemplifica el uso de trabajos especiales por parte de Telmex, mas no es el único elemento en el cual se basa la conclusión del DPR.

Ahora bien, como se señaló en el apartado “4.11.1.2.4.3.1. *La Autoridad Investigadora ignora que Telmex se apegó a la regulación*” de la presente resolución, la sección “1.4.1. *Recursos de red asociados a los servicios*” de la OREDA 2017-2018 establece que en el caso de que la no disponibilidad de recursos de red pueda resolverse a través de un escalamiento normal conforme a las propias operaciones de Telmex, no resultará procedente una solución mediante trabajos especiales.

Al respecto en la “*Tabla 46. Solicitudes de trabajos especiales realizadas por Información sobre el manejo del negocio del titular*” del DPR se enlistan las solicitudes de cotización de trabajos especiales realizadas por **Información sobre el manejo del negocio del titular** ante la determinación de la no factibilidad técnica del SCyD, sin embargo, estos no fueron aceptados por **Información sobre el manejo del negocio del titular** dado los elevados costos de los trabajos especiales cotizados por Telmex. En particular, el DPR expone que el 20 de septiembre de 2018, Operbes presentó al Instituto, la solicitud de resolución para que se determinarían las tarifas para el periodo comprendido del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018, relativas a trabajos especiales al amparo de la OREDA 2017-2018, estos elementos son valorados en el apartado “5.1. *Pruebas que sustentan las conductas imputadas a Telmex y Telnor en el DPR*” de la presente resolución.

Expuesto lo anterior, es de señalarse que los trabajos especiales que Telmex impuso a los CAS como solución técnica ante la falta de disponibilidad de puertos implican **Información sobre el manejo del negocio del titular**

²⁷⁷ Acuerdo P/IFT/130219/70, aprobada por el Pleno del Instituto en su sesión IV sesión ordinaria, celebrada el 13 de febrero de 2019. Disponible en: [Link de acceso a la Resolución emitida por el IFT el 13 de febrero de 2019](#)

Información sobre el manejo del negocio del titular, adquisición y cambio de tarjeta de alta densidad, entre otros, como se puede apreciar en la tabla 46 del DPR.

De dicha tabla se advierte que los trabajos especiales impuestos por parte de Telmex se encuentran relacionados con la realización de adecuaciones en los equipos de agregación o distribución en los que se ubican los puertos necesarios para la prestación del SAIB, los cuales forman parte del equipamiento en las centrales que Telmex utiliza para sus propias operaciones, además, ante un incremento en la capacidad y/o cantidad de dichos recursos, éstos podrían ser empleados en las propias operaciones de Telmex o para atender solicitudes de otros concesionarios, sin comprometer el funcionamiento y parámetros de calidad de los mismos, en ese sentido, las adecuaciones y mejoras a los recursos de infraestructura de los equipos de agregación y distribución necesarios para brindar el SAIB son elementos sujetos al esquema de escalonamiento de crecimiento o escalonamiento normal de los servicios por crecimiento de la demanda que Telmex enfrenta, por lo que es dable afirmar que las actividades cotizadas como trabajos especiales por parte de Telmex constituyeron abusos de la figura de trabajos especiales.

De igual manera, la información expuesta en la tabla 46 del DPR demuestra que, contrario a la manifestación de Telmex, el DPR sí refirió el número de trabajos especiales que constituyeron un abuso de la figura regulatoria de referencia, cuestión incluso reconocida por el propio Telmex en el párrafo 436 y el apartado “VI. Conclusiones” de su Escrito de Manifestaciones.²⁷⁸ Con independencia del *volumen* o número de trabajos especiales y de que Telmex sí conocía dicho *volumen* o número, esta autoridad concluye que dicha cuestión no es lo trascendente para el análisis en materia de competencia económica bajo el enfoque de la práctica monopólica relativa estudiada, **sino que el abuso está en que Telmex impuso la solución que resulta más onerosa para el CAS (realización de trabajos especiales) prevista en la regulación para restringir el acceso a su red local.**²⁷⁹

Dicho lo anterior, se considera **infundado** lo manifestado por Telmex con relación a que el DPR no demuestra que los trabajos especiales propuestos por Telmex hubieran sido injustificados desde el punto de vista técnico, pues el DPR concluyó a nivel presunción que Telmex abusó de la figura de trabajos especiales, restringiendo el acceso al SCyD, asociado al SAIB, toda vez que no se actualizaron las condiciones establecidas en la OREDA 2017-2018 para solucionar el problema de no disponibilidad de puertos en el SCyD en las centrales de Telmex.

Asimismo, el DPR señaló que existe un abuso de la figura de trabajos especiales al imponer cobros a los CS por la adquisición de equipos que deberían ser cubiertos directamente por Telmex al tratarse de infraestructura para la agregación y distribución necesarias para brindar el SAIB en sus diferentes niveles de entrega, en este punto, resulta necesario destacar que los niveles tarifarios aplicables al SAIB contemplan la recuperación de todos los costos involucrados en la prestación del servicio a nivel mayorista, incluyendo los costos asociados a los puertos e infraestructura necesaria de agregación y distribución en las centrales requerida para prestar el

²⁷⁸ Folios 8025 y 8096 del Expediente.

²⁷⁹ Folios 6792, 6793 y 8656 del Expediente

SCyD en sus diferentes niveles de entrega (local, regional y nacional), ésta determinación de carácter regulatorio hace evidente que Telmex no debe cobrar por las adecuaciones en los equipos de agregación o distribución en los que se ubican los puertos necesarios para la prestación del SAIB, al estar contemplada dicha infraestructura en la tarifa mayorista del SAIB autorizada por el Instituto a través de la OREDA 2017-2018.

En ese sentido, las manifestaciones de Telmex con relación a los cálculos de los costos impuestos por los trabajos especiales que impuso a los concesionarios solicitantes devienen **inoperantes** por partir de una **premisa falsa**, ya que como quedó asentado, no existe justificación regulatoria del cobro por la realización de adecuaciones en los equipos de agregación o distribución en los que se ubican los puertos necesarios para la prestación del SAIB, al corresponder a inversión recuperable en los niveles tarifarios aplicables al SAIB autorizados por el Instituto a través de la OREDA 2017-2018. En el mismo sentido, las manifestaciones de Telmex al sustentar que el criterio respecto los costos propuestos en la cotización por trabajos especiales no era oponible, porque en esa época no se conocía el criterio del Instituto, devienen **inoperantes** por partir de una **premisa falsa**, porque de conformidad con la sección 1.4 y 8 de la OREDA 2017-2018 se desprenden los parámetros que permiten identificar la procedencia de los trabajos especiales para solucionar el problema de no disponibilidad de recursos de red, esto es, cuando la falta de recursos de red no sea solucionable en un plazo de tiempo razonable o se incurra en costos elevados y no implique un escalonamiento normal de los servicios por crecimiento de la demanda.

Ahora bien, más allá del número de casos en los que Telmex determinó la realización de trabajos especiales, la conducta se configura por el hecho de que Telmex abusó de la figura de trabajos especiales al imponer como solución de la falta de disponibilidad de recursos de red el uso de trabajos especiales -la solución más onerosa- en situaciones que no lo ameritaban conforme a la OREDA 2017-2018 e imponer cobros a los CS por la adquisición de equipos que deberían ser cubiertos directamente por Telmex. En la misma línea, resultan **infundadas** las manifestaciones de Telmex al referir que los concesionarios y autorizados solicitantes únicamente rechazaron **Hechos de carácter administrativo** solicitudes de trabajos especiales, por lo que solo pudieron estar inconformes en esos **Hechos de carácter administrativo** casos, sin embargo, pierde de vista que la restricción de acceso al insumo esencial se presenta al imponer como solución a la falta de disponibilidad de recursos de red el uso de trabajos especiales en situaciones que no lo ameritaban conforme a la OREDA.

Por último, con relación a las manifestaciones de Telmex respecto a información testada en el DPR, con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado “4.5. *El DPR testa porciones que impiden que Telmex ejerza una debida defensa*” de la presente resolución.

Finalmente, las manifestaciones de Telmex devienen **infundadas** debido a que se advierte que el DPR sí contiene la referencia del análisis realizado por esta autoridad en el acuerdo P/IFT/130219/70, con relación al uso de la figura de trabajos especiales en situaciones que no lo ameritaban. A este respecto, también se señala que, con independencia de sus facultades como regulador sectorial, este Instituto puede válidamente ejercer sus facultades como autoridad en

materia de competencia económica en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, pues no son excluyentes entre sí; entonces, el objeto del Expediente, el DPR y la presente resolución es consistente con el mandato constitucional y legal de prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar las prácticas monopólicas.

4.11.1.2.4.3.3. No se actualiza el tipo administrativo

Telmex manifestó lo siguiente:

La supuesta conducta de Telmex no restringe el acceso de los CAS a su red local. Lo cierto es que los CAS siempre tuvieron al alcance la opción de que se ejecutaran los trabajos especiales necesarios para habilitar los servicios, no obstante, dependía de su voluntad. De esta manera, no existe una obstrucción a los servicios, simplemente depende de que los CAS opten por contratarlos. De hecho, se hace notar que la OREDA no obliga per se a la ejecución de los trabajos especiales, sino únicamente a cotizarlos y ofertarlos al CAS, quedando a su entera voluntad contratarlos o no.

Lo anterior se robustece si partimos del supuesto que la Autoridad Investigadora en ningún momento acreditó que en los casos en los que Telmex supuestamente abusó de la figura de trabajos especiales, en realidad no se hubieren requerido o bien, no tenían esos costos. La incorrecta apreciación del tipo administrativo se expone a continuación:

| Artículo 56, fracción XII, de la LFCE | Conclusión de la Autoridad Investigadora | ¿Se actualiza el tipo administrativo? |
|---|---|--|
| La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos. | Telmex abusó de la figura de trabajos especiales, por lo que restringió el acceso a los CAS al SCyD (asociado al SAIB). | Telmex se ajustó en todo momento a la regulación, de manera que si no se encontraban los recursos de red necesarios, se notificaba la no factibilidad, frente a lo cual procedían los trabajos especiales. Esta figura, depende de la voluntad de los CAS, por lo que Telmex en ningún momento negó el acceso a su red, sino que en todo caso, a los CAS no les interesó lo suficiente para llevar a cabo esos trabajos. |

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex devienen **inoperantes** por **genéricas** y por **gratuitas** pues, como se ha precisado en la presente resolución, la práctica monopólica relativa imputada en el DPR se configura por diversas conductas realizadas por Telmex y Telnor, a través de las cuales restringieron el acceso a su red de acceso, esto es, al obstruir la capacidad de los concesionarios solicitantes de realizar sus planes de negocio sobre la base del SAIB; no liquidar solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB, por motivos injustificados; influir en la cancelación de solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB, aun cuando éstas tenían factibilidad técnica, debido al tiempo de espera para la instalación de los servicios, y abusar de la figura de trabajos especiales prevista en la regulación asimétrica. Por lo anterior, el abuso de la figura de trabajos especiales es uno de los elementos que analizó el DPR, pero no fue el único para imputar la práctica monopólica consistente en la restricción del acceso a la red local del AEPT.

En ese sentido, esta autoridad estima que los enunciados formulados por Telmex no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera jurídica. Lo anterior, porque 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 y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, por lo que esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁸⁰

Asimismo, devienen **inoperantes** por **no controvertir las consideraciones** del DPR las manifestaciones de Telmex encaminadas a señalar que los concesionarios y autorizados solicitantes siempre tuvieron al alcance la opción de que se ejecutaran los trabajos especiales necesarios para habilitar los servicios, no obstante, dependía de su voluntad contratarlos o no, pues el abuso de la figura de trabajos especiales se configura al imponer dicha figura como solución de la falta de disponibilidad de recursos de red en situaciones que no lo ameritaban e imponer cobros a los concesionarios solicitantes por la adquisición de equipos que deberían ser cubiertos directamente por Telmex.

4.11.2. Conductas discriminatorias en el acceso al insumo esencial²⁸¹

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

²⁸⁰ Sirve 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 por qué 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.”

Tesis: 1a./J. 811/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

²⁸¹ Folios 7695 a 7702 y 8028 a 8035 del Expediente.

La Autoridad Investigadora indica que la discriminación a la que se refiere el artículo 56, fracción XII, de la LFCE puede ocurrir en el trato que el incumbente da a sus competidores aguas abajo (Servicios de Reventa provistos a los CAS), respecto al que se da a sí mismo (Servicios Minoristas provistos a sus usuarios finales), con relación al acceso al insumo esencial. Refiere que, una vez que el CAS ha firmado el convenio de desagregación conforme a la OREDA vigente, la atención de las solicitudes de los Servicios de Reventa es equivalente a la que Telmex y Telnor otorgan a sus usuarios finales en los servicios minoristas correspondientes.

A partir de ello, la Autoridad Investigadora condujo un análisis de discriminación bajo dos enfoques: (a) comparó los procesos implementados para la atención de las solicitudes de Servicios Minoristas, por un lado, y las solicitudes de Servicios de Desagregación, para identificar si esos procesos perjudican a los CAS; por el otro, y (b) realizó pruebas estadísticas para verificar si existe un trato discriminatorio en la atención a las solicitudes de los Servicios de Reventa.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables son **inoperantes** por **gratuitas** y **por no controvertir las consideraciones** del DPR, al no expresar argumentos lógicos-jurídicos encaminados a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR, pues se limitan a realizar un parafraseo o síntesis respecto de lo expuesto en el numeral “II.6.1.5.1. Comparabilidad de los servicios mayoristas y minoristas” del DPR. En ese sentido, esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aducen trascienden a su esfera jurídica. Al respecto, para realizar un estudio de 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, por lo que esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁸²

²⁸² Sirve 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 por qué 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.”

Tesis: 1a./J. 81/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

4.11.2.1. Proceso de levantamiento de solicitudes

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La Autoridad Investigadora indica que durante la vigencia del Sistema de Captura -esto es, de 2016 a 2017- Telmex y Telnor discriminaron a los CAS en el proceso de levantamiento de solicitudes, dando preferencia a las solicitudes de los Servicios Minoristas frente a las de Servicios de Reventa y SAIB.

Esta conducta la divide en tres fases -el registro de la solicitud, la determinación de factibilidad técnica, y el registro del domicilio de usuarios nuevos-; sin embargo, como se explica a continuación, las primeras dos responden a la misma situación, por lo que se atienden de manera conjunta.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables son **inoperantes** por **gratuitas** y **por no controvertir las consideraciones** del DPR, al no expresar argumentos lógicos-jurídicos encaminados a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR, pues se limitan a realizar un parafraseo o síntesis de lo señalado en el DPR, por lo que, esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aducen trascienden a su esfera jurídica. Lo anterior, porque 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, por lo que esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁸³

4.11.2.1.1. Registro de solicitudes y determinación de factibilidad técnica

4.11.2.1.1.1. Descripción de las conductas

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

²⁸³ Sirve 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 por qué 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."

Tesis: 1a./J. 81/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

En la siguiente tabla se presentan las diferencias esenciales que la Autoridad Investigadora describe respecto a las tres conductas ya referidas durante los años

| Etapa | Servicios de Reventa y SAIB | Servicios Minoristas |
|---------------------------------------|---|--|
| Registro de la solicitud | Conforme a las OREDA 2016 y 2017-2018, previo a dar trámite a una orden de servicio de los CAS, Telmex y Telnor debían validar las solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB, para lo cual contaban con un día hábil. En caso de que se advirtiera alguna aclaración, dicha solicitud era devuelta para su corrección, caso en el cual, el CAS debía ingresarla de nueva cuenta al Sistema de Captura. | Conforme al Manual PISA, las solicitudes de Servicios Minoristas se levantaban en presencia del cliente, de manera que en ese mismo momento Telmex y Telnor estaban en aptitud de validar la información o formar cualquier aclaración, y levantar la orden. |
| Determinación de factibilidad técnica | Conforme a las OREDA 2016 y 2017-2018, una vez validada la solicitud, Telmex y Telnor analizaban la factibilidad técnica (en contraste, hoy en día se realiza directamente en el SEG sin intervención de Telmex y Telnor). | Conforme al Manual PISA, una vez validada la solicitud, la determinación de la factibilidad técnica se realizaba de inmediato. |

2016 y 2017:

A juicio de la Autoridad Investigadora, las diferencias descritas reflejaron un trato discriminatorio que se tradujo en que, durante la vigencia del Sistema de Captura, Telmex y Telnor tomaran más tiempo en dar trámite a las solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB, que a las solicitudes de Servicios Minoristas.

Consideraciones:

Por lo que respecta a la descripción de la conducta imputada en el DPR, al ser un mero parafraseo de lo señalado en el DPR, se considera que dichas manifestaciones de los Probables Responsables son **inoperantes** por **gratuitas** y **por no controvertir las consideraciones** del DPR, porque no expresan argumentos lógicos-jurídicos encaminados a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR, por lo que esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y

gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aducen trascienden a su esfera jurídica. Lo anterior, porque 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, por lo que esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁸⁴

4.11.2.1.1.2. Violaciones en que incurre la Autoridad Investigadora

4.11.2.1.1.2.1. Los problemas que advierte la Autoridad Investigadora eran propios de la regulación vigente en su momento

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Por principio de cuentas, se hace notar que la Autoridad Investigadora se limita a indicar en los párrafos 473, 475 y 483, que el supuesto trato discriminatorio en estos rubros se verificó durante la vigencia del Sistema de Captura, esto es del 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2017. Por su parte, en el párrafo 250 indica que el Sistema de Captura cerró operaciones el 1 de diciembre de 2017. Sin embargo, el módulo del SEG correspondiente a la oferta de referencia para la desagregación efectiva de la red local del AEPT entró en operaciones el 27 de abril de 2017.²⁸⁵ Por tanto, el periodo imputado es incorrecto y, en todo caso, la conducta solo pudo haber tenido verificativo hasta esa fecha, ya que posterior a ello, el registro de solicitudes y la determinación de factibilidad técnica se comenzó a realizar directamente en el SEG.

Las diferencias entre los procedimientos de registro de solicitudes y de determinación de factibilidad técnica que describe la Autoridad Investigadora son precisas; sin embargo, ello de manera alguna implica que Telmex y Telnor haya discriminado en dichos procesos a los CAS. En efecto, la forma en la que registraba las solicitudes de estos últimos durante la vigencia del Sistema de Captura atendía a lo dispuesto en las OREDA 2016 y 2017-2018.

²⁸⁴ Sirve 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 por qué 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."

Tesis: 1a./J. 81/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

²⁸⁵ El 16 de agosto de 2017 Telmex presentó ante el Instituto un escrito notificando el cumplimiento de las medidas Décima Sexta, Décima Séptima, Décima Octava del Anexo Tres y Segunda transitoria de la Resolución Bienal del mismo anexo. Incluyó una fe de hechos que versó sobre [Información sobre el manejo del negocio del titular](#).

Sobre ello, es relevante que en los párrafos 464 y 480, la Autoridad Investigadora reconoce que las validaciones manuales ya aludidas estaban asociadas al funcionamiento del Sistema de Captura que fungía como ventanilla para recepción de solicitudes y de comunicación entre Telmex y Telnor y los CAS. Una vez que entró en operaciones el SEG -aún bajo la vigencia de la OREDA 2017-2018- los procesos de registro de solicitudes y de determinación de factibilidad técnica se comenzaron a realizar directamente en esa base de datos, sin depender de la intervención manual de Telmex y Telnor. Estos cambios finalmente se vieron reflejados en la OREDA 2019.

Así, las conductas que la Autoridad Investigadora pretende imputar a Telmex y Telnor son, en realidad nulas. Sin perjuicio de que los problemas que se originaron en la ejecución de las OREDA 2016 y OREDA 2017-2018 y que fueron, finalmente, resueltas en 2018 con la entrada en operación del SEG y solventadas regulatoriamente con motivo de la OREDA 2019. Esto incluso es reconocido expresamente por la Autoridad Investigadora en los párrafos 463 y 479 del DPR.

Por tanto, aunque durante la vigencia de Sistema de Captura, la regulación indicaba que el registro de solicitudes y determinaciones de factibilidad técnica de los Servicios de Reventa y SAIB, potencialmente, podría haberse desahogado en mayor tiempo en comparación con el registro de las solicitudes de Servicios Minoristas, ello habría sido como consecuencia de la aplicación de los procedimientos impuestos por el propio Instituto y, por tanto, no podría ser imputable a Telmex y Telnor.

Más allá de lo anterior, es indispensable tener presente que la Autoridad Investigadora no presenta un solo elemento probatorio que confirme que, en efecto, (i) durante 2016 y 2017 las solicitudes de Servicios Minoristas se atendieron con mayor celeridad que las de los Servicios de Reventa y SAIB y (ii) que ello se debió precisamente a la intervención de Telmex y Telnor en los procesos referidos. Esto era fundamental, pues podría haberse dado el caso que, a pesar de lo dispuesto en el Manual PISA y las OREDA, Telmex y Telnor hayan atendido las solicitudes de sus usuarios finales con la misma celeridad -o incluso con mayor retraso- que las de los Servicios de Reventa y SAIB.

Más aun, se hace notar que la postura de la Autoridad Investigadora es inadmisibles desde una óptica de competencia económica, pues pareciera sugerir que Telmex y Telnor debió ralentizar artificialmente la tramitación de las solicitudes de sus Usuarios Finales con la finalidad de empatarlas con los procedimientos previstos en las OREDA 2016 y OREDA 2017-2018, cuando ello solamente habría ocasionado ineficiencias en perjuicio de los consumidores finales.

También se hace notar que la afirmación de la Autoridad Investigadora en el párrafo 484 en el sentido de que el procedimiento para la determinación de factibilidad técnica vigente en esos años permitía cierta discrecionalidad por parte de Telmex y Telnor, no encuentra ningún tipo de sustento y, como tal, no es susceptible de trascender a la esfera de Telmex y Telnor. De cualquier forma, Telmex y Telnor remiten a los argumentos planteados en el apartado 4.11.1.2.2, donde se acreditó que la no determinación técnica de solicitudes siempre ha atendido a motivos técnicamente admisibles.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan por un lado **inoperantes** y por otro, **infundadas**, por las siguientes consideraciones.

Por lo que hace a las manifestaciones de los Probables Responsables apuntando a que el periodo de imputación señalado en el DPR es incorrecto, toda vez que refieren que el SEG entró en operaciones el 27 de abril de 2017, devienen **inoperantes** por **partir de una premisa falsa**, pues el DPR analiza el periodo en que estuvo en funcionamiento el Sistema de Captura, esto es, una vez publicada la OREDA 2016 y hasta el cierre de sus operaciones el 1° de diciembre de 2017, en el que se observó un trato diferenciado en los procesos implementados para atender a los CAS, respecto a la atención brindada por Telmex y Telnor a sus Usuarios Finales. Lo anterior, con independencia de la entrada en operaciones del SEG, pues el Sistema de Captura y el SEG mantuvieron un periodo de convivencia, el cual finalizó con la migración de los servicios del Sistema de Captura al SEG el 1° de diciembre de 2017, en ese sentido, el periodo de imputación del DPR respecto de la fase de levantamiento de solicitudes, incluyendo su registro y la determinación de su factibilidad técnica corresponde al periodo en el que estuvo en operación el Sistema de Captura, esto es, de 2016 a 2017.

Por otra parte, los Probables Responsables señalan que 1) la forma en que registraban las solicitudes de los CAS durante la vigencia del Sistema de Captura atendía a lo dispuesto en las OREDA 2016 y OREDA 2017-2018, 2) el desahogo en mayor tiempo de dichas solicitudes es consecuencia de la aplicación de los procedimientos impuestos en las distintas OREDA y, 3) el DPR pareciera sugerir que el AEPT debió ralentizar artificialmente la tramitación de las solicitudes de sus Usuarios Finales con la finalidad de empatarlas con los procedimientos previstos en las OREDA, al respecto, dichas manifestaciones devienen **infundadas** por las siguientes consideraciones.

El DPR imputó el hecho de que existe un trato discriminatorio en perjuicio de los CAS en los procesos implementados por Telmex y Telnor para la atención de las solicitudes de Servicios de Reventa y del SAIB respecto de los procesos de atención que utilizan para brindar servicios directamente a sus Usuarios Finales. Para tal efecto, el DPR explica que la atención que brinda Telmex y Telnor a las solicitudes de los Servicios Mayoristas es equivalente a la atención de solicitudes de Servicios Minoristas que otorgan a sus propios Usuarios Finales. A partir de este

criterio de comparación, el DPR analiza una situación de hecho comparable, esto es, los procesos implementados por Telmex y Telnor para la atención de las solicitudes de Servicios de Reventa y del SAIB y la atención que brindan directamente a sus Usuarios Finales, en los Servicios Minoristas.

En ese sentido, la comparación de los procesos implementados por Telmex y Telnor para atender a ambos grupos de clientes permite identificar las diferencias; en particular, por lo que hace a la fase de levantamiento de solicitudes, incluyendo su registro y la determinación de su factibilidad técnica, el DPR observa una diferencia de trato. A mayor abundamiento, en el DPR se identificaron los siguientes hallazgos, respecto de estas fases en el proceso de atención de solicitudes:

a) Telmex y Telnor realizaron el registro de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB en mayor tiempo en comparación con el registro de las solicitudes de los Servicios Minoristas; y, con un procedimiento que no permitía realizar aclaraciones respecto a los datos de la solicitud de manera inmediata, y

b) Telmex y Telnor respondían en un mayor tiempo la factibilidad técnica de una solicitud del concesionario o autorizado solicitante frente a sus Usuarios Finales. Además, tenían cierta discrecionalidad en la determinación de la factibilidad técnica de una solicitud, toda vez que la consulta sobre la disponibilidad de los recursos de red necesarios para la provisión del servicio era realizada directamente por Telmex y Telnor.

Para analizar este aspecto, debe tomarse como premisa que el proceso de atención a los Usuarios Finales quedaba a discreción de Telmex y Telnor como parte de su libertad comercial, mientras que el proceso para la atención de Servicios Mayoristas formaba parte de la oferta de referencia para la prestación de los servicios mayoristas presentada por el AEPT. De esta manera, de la comparación de ambos procesos se advierte que la aplicación de procesos menos prolongados para la atención de los Servicios Minoristas demuestra que el AEPT se encontraba en posibilidad de proponer mejores términos y condiciones en los procesos de revisión anual de ofertas de referencia, aplicables a la provisión de los Servicios Mayoristas y, en consecuencia, hacer más eficiente el proceso de atención de las solicitudes de los Servicios Mayoristas.

Con lo anterior se demuestra que los Probables Responsables tenían la posibilidad de ofrecer mejores términos y condiciones de atención de solicitudes, los cuales aplicaban para la atención de los Servicios Minoristas, ya que el proceso de atención a los Usuarios Finales quedaba a su discreción, y que la diferencia no se debió a lo establecido en las distintas OREDA, por tanto, resulta falso lo señalado por los Probables Responsables. Asimismo, para evitar repeticiones innecesarias, se remite al apartado *“4.11.2.2.3.1. Los tiempos de atención de las solicitudes se ajustan a las OREDA respectivas a cada anualidad”* de la presente resolución, mismo que debe tenerse por aquí reproducido como si a la letra se insertase.

En esta línea de pensamiento y en relación con lo que previamente se ha señalado en el apartado “4.2. El objeto del DPR no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa” de la presente resolución, la existencia de una regulación asimétrica no imposibilita que el AEPT pueda incurrir en prácticas anticompetitivas. Asimismo, las facultades del Instituto para revisar la efectividad de las disposiciones previstas en la regulación asimétrica, a efecto de suprimir, modificar o, en su caso, establecer nuevas medidas, no es excluyente de la aplicación de la política de competencia económica. En ese sentido, el Instituto en su función de autoridad de competencia en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión tiene habilitadas las facultades de prevenir, investigar y combatir las prácticas contrarias a la competencia económica y libre concurrencia, sin perjuicio, de las facultades de política regulatoria, que en su caso pueda ejercer.

Por otra parte, Telmex y Telnor señalan que el DPR no presenta un solo elemento probatorio que confirme que, (i) durante 2016 y 2017 las solicitudes de los Servicios Minoristas se atendieron con mayor celeridad que las de los Servicios de Reventa y del SAIB y (ii) que ello se debió precisamente a la intervención de Telmex y Telnor en los procesos referidos; sin embargo, dichos argumentos devienen **infundados**, porque el DPR expone, en un primer enfoque, la comparación del proceso implementado por Telmex y Telnor para la atención de las solicitudes de Servicios de Reventa y del SAIB y el proceso de atención que brindan directamente a las solicitudes de sus Usuarios Finales en el segmento minorista. En este sentido, los procesos de atención conforme al manual del Sistema de Captura y al manual del Sistema PISA, en sí mismos son los medios de prueba que permiten identificar diferencias al atender a los dos grupos de clientes, estos elementos probatorios son analizados y valorados en el apartado “5.1 Pruebas que sustenta las conductas imputadas a Telmex y Telnor en el DPR” de la presente resolución. En un segundo enfoque, el DPR analiza el resultado, en la práctica, de los procesos implementados por Telmex y Telnor para la atención de las solicitudes, el cual se refleja en los tiempos de atención de las solicitudes atendidas y liquidadas por el AEPT, elementos que fueron expuestos en el numeral “II.6.3.4. Discriminación: tiempos de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas” del DPR.

Por lo que hace a las manifestaciones de los Probables Responsables señalando que la no determinación de la factibilidad técnica de solicitudes siempre ha atendido a motivos técnicamente admisibles, con el objeto de evitar repeticiones se remite a lo señalado en el apartado “4.11.1.2.2.2. Los motivos opuestos por Telmex para no liquidar las solicitudes son justificados y, por tanto, no reflejan un uso indebido de las etiquetas de la OREDA” de la presente resolución.

4.11.2.1.1.2.2 No se actualiza el tipo administrativo

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La supuesta conducta no configura un tratamiento discriminatorio en el acceso a los CAS a la red de local pues, lo cierto es que Telmex y Telnor jamás aplicaron

un procedimiento diferenciado en perjuicio de estos últimos, sino que se limitaron a cumplir con la regulación aplicable para las temporalidades referidas. Lo anterior se robustece si se parte del supuesto que la Autoridad Investigadora en ningún momento acreditó que el registro de solicitudes y la emisión de dictámenes de factibilidad hubieren sido más tardados tratándose de los CAS, toda vez que el DPR se limitó a realizar una descripción de la regulación.

La incorrecta apreciación del tipo administrativo se expone a continuación:

| Artículo 56, fracción XII, de la LFCE | Conclusión de la Autoridad Investigadora | ¿Se actualiza el tipo administrativo? |
|---|---|--|
| La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos. | Telmex y Telnor incurrieron en un tratamiento discriminatorio en el proceso de registro de solicitudes de los CAS y de determinación de su factibilidad técnica, al realizar dichas actividades en un mayor tiempo en comparación con el registro de las solicitudes de los servicios minoristas. | Telmex y Telnor se ajustaron en todo momento a la regulación, de manera que si el resultado material hubiese sido que dichas actividades culminaron más rápido tratándose de las solicitudes de los servicios minoristas, ello no es imputable a Telmex y Telnor sino al propio Instituto. |

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables devienen **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, al señalar que el DPR se limitó a realizar una descripción de la regulación sin que haya acreditado que el registro de solicitudes y la emisión de dictámenes de factibilidad hubieren sido más tardados tratándose de los CAS; sin embargo, como se ha señalado en el apartado “4.11.2.1.1.2.1. Los problemas que advierte la Autoridad Investigadora eran propios de la regulación vigente en su momento” de la presente resolución, el DPR expone la comparación entre los procesos implementados por Telmex y Telnor para la atención de las solicitudes de Servicios de Reventa y del SAIB y la atención que brindan directamente a sus Usuarios Finales, en los Servicios Minoristas.

En ese sentido, la comparación de los procesos permite observar las diferencias, esto es, en este ejercicio del DPR, es posible advertir el trato diferenciado para atender a ambos grupos de clientes, estos elementos probatorios son analizados y valorados en el apartado “5.1 Pruebas que sustentan las conductas imputadas a Telmex y Telnor en el DPR” de la presente resolución.

Por otra parte, es importante señalar que el DPR imputó la probable comisión de la conducta monopólica relativa descrita en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE. Al respecto, dicho precepto establece lo siguiente:

“Artículo 56. Los supuestos a los que se refiere la fracción I del artículo 54 de esta Ley, consisten en cualquiera de los siguientes:

[...]

XII. La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos;

[...]”

De lo anterior se desprende que, parte de la imputación del DPR consiste en el acceso en términos y condiciones discriminatorias a la red local del AEPT, como insumo esencial, desde dos enfoques: i) discriminación a los CAS, en el proceso de levantamiento de solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB, favoreciendo la propia operación de Telmex y Telnor, en particular, al otorgar un trato discriminatorio en las fases de registro de solicitudes, determinación de factibilidad técnica y en el registro de domicilios de usuarios nuevos, y ii) discriminación en la provisión de los Servicios de Reventa, en relación con la provisión de los propios servicios minoristas de STF y SBAF, reflejada en una diferencia significativa en los tiempos de atención de las solicitudes (medido en el promedio y en la proporción de solicitudes atendidas en seis días o menos) y en la proporción de solicitudes liquidadas.

En ese sentido, el trato diferenciado en los procesos implementados para atender las solicitudes de los CAS, respecto a la atención brindada a los Usuarios Finales de Telmex y Telnor en el segmento minorista, es uno de los enfoques que analizó el DPR, pero no fue el único para imputar la práctica monopólica relativa prevista en la fracción XII, del artículo 56 de la LFCE. Asimismo, este enfoque contempla tres etapas analizadas en las que se advirtió un trato diferenciado, esto es, i) en el registro de solicitudes, ii) en la determinación de factibilidad técnica y iii) en el registro de domicilios de usuarios nuevos.

4.11.2.1.2. Registro del domicilio de usuarios nuevos

4.11.2.1.2.1. Descripción de la conducta

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La Autoridad Investigadora indica que, mientras estuvo en operación el Sistema de Captura, el registro del domicilio de nuevos usuarios lo realizaban directamente Telmex y Telnor en un procedimiento que duraba "al menos 48 horas". Mientras tanto, los CAS debían interrumpir sus órdenes de servicio.

Una vez que entró en operación el SEG, el registro y validación de las solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB lo comenzaron a realizar directamente los CAS; siendo que, en caso de que el domicilio del usuario nuevo no esté registrado en la base de datos, el CAS puede continuar con el procedimiento de alta de servicio

y, en paralelo, Telmex y Telnor deben registrarlo dentro del plazo máximo de 48 horas.

En contraste, refiere que, durante la vigencia del Sistema de Captura, Telmex y Telnor podían continuar con el alta de la orden de servicio de las solicitudes de usuarios minoristas a pesar de que el domicilio todavía no estuviera registrado. Ello, no obstante que el registro tomaba alrededor de 48 horas.

Sobre ello, la Autoridad Investigadora se refiere al expediente 2S.21.4-40-077.18 y 2S.21.4-40.079.18 tramitados ante la DGSVRA -que derivaron de diversas denuncias en el sentido de que Telmex y Telnor utilizaba distintas herramientas y/o adicionales al SEG para la contratación de servicios con sus usuarios finales-, donde la DGSVRA advirtió que Telmex y Telnor **Hechos de carácter jurídico**. Refiere que estas funcionalidades permitían a Telmex verificar inmediatamente si los datos proporcionados por los usuarios finales ya estaban asociados a un domicilio en sus bases de datos, mientras que los CAS debían ingresar los datos del domicilio.

Esta situación, concluye, deriva en un trato discriminatorio por parte de Telmex y Telnor a los CAS, pues no les permitía continuar con el registro de sus órdenes de servicio cuando el usuario final no se encontraba en las bases de datos, mientras que las solicitudes de servicios minoristas podían continuar.

Consideraciones:

Por lo que respecta a la descripción de la conducta imputada en el DPR, al ser un mero parafraseo respecto del proceso de registro del domicilio de usuarios nuevos para atender a los CAS en contraste con las solicitudes de usuarios de Servicios Minoristas, se considera que dichas manifestaciones de los Probables Responsables son **inoperantes** por **gratuitas** y **por no controvertir las consideraciones** del DPR, al no expresar argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR. En ese sentido, esta autoridad estima que los enunciados formulados por los Probables Responsables no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aducen trascienden a su esfera jurídica. Lo anterior, porque 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, por lo que esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁸⁶

²⁸⁶ Sirve de sustento el siguiente criterio judicial:

4.11.2.1.2.2 Violaciones en que incurre la Autoridad Investigadora

4.11.2.1.2.2.1. Las pruebas que presenta la Autoridad Investigadora son referentes al SEG y no así al Sistema de Consulta

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La descripción que la Autoridad Investigadora brinda respecto al contraste entre el registro del domicilio de usuarios nuevos según se trate de solicitudes de Servicios Minoristas o de Servicios de Desagregación carece de sustento. En efecto, para confirmar su premisa, la Autoridad Investigadora se remite exclusivamente a una afirmación atribuida a Telmex y Telnor que, en términos del pie de página 489, tomó del Acuerdo P/IFT/200218/75, donde el Pleno del IFT aprobó la OREDA 2019; sin embargo, esa cita no es localizable en aquel, de donde se sigue que no es oponible en el presente.

Sin perjuicio de ello, dicha cita no hace referencia al procedimiento de registro de domicilios de nuevos usuarios *durante la vigencia del Sistema de Captura*, sino a un momento posterior, esto es, cuando ya operaba el SEG. Nótese que la cita solo hace alusión a Telmex y no a Telnor.

Más allá que de esta afirmación únicamente se desprende un trato equivalente entre las solicitudes de servicio de CAS y las de los Usuarios Finales de Telmex, hace alusión a un momento en el que ya no estaba operando el Sistema de Captura que, se recuerda, es la base de datos relevante para la conducta analizada. En efecto, al referir "*cuando actualmente solicitan*" debe estarse a la fecha de presentación de la propuesta de la OREDA 2019, lo cual ocurrió el 29 de junio de 2018, esto es, cuando ya estaba operando el SEG. Así, lo que esa cita describe es un proceso de registro de domicilios ajeno a lo que la Autoridad Investigadora pretende acreditar.

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué 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."

Tesis: 1a./J. 81/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

Si lo anterior no fuera suficiente, en el párrafo 489 del DPR se tergiversa el plazo de 48 horas supuestamente referido por Telmex y Telnor, al indicar que la respuesta sería "en al menos" 48 horas. Además, la Autoridad Investigadora no presenta un solo elemento que pruebe que durante el plazo de 48 horas los CAS debían interrumpir sus órdenes de servicio. Esto, de nueva cuenta, es evidencia del sesgo y falta de objetividad de la Autoridad Investigadora, pues en lugar de basarse en hechos probados, se inventa un procedimiento de registro de domicilios y pretende derivar responsabilidades de aquel.

Más aún, en los expedientes tramitados ante la DGSVRA se analizó el SEG y no así el Sistema de Captura. Sobre ello destaca que, en el párrafo 492 del DPR, se precisa que aquellos derivaron de **Hechos de carácter jurídico** donde se alegó que Telmex y Telnor **Hechos de carácter jurídico**. Esto también se desprende de las transcripciones ubicadas en el párrafo 493, donde se precisan los hallazgos de esa Dirección.

Además de imputar la comisión de una conducta sin ningún elemento de prueba, la Autoridad Investigadora no refiere expresamente en qué periodo considera que se verificó, lo cual refleja la indebida motivación del DPR. En efecto, aunque en el párrafo 488 hace alusión a la vigencia del Sistema de Captura -esto es del 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2017-, no lo refiere expresamente al formular la imputación, por ejemplo, en el párrafo 495. De cualquier forma, se insiste que el módulo del SEG correspondiente a la oferta de referencia para la desagregación efectiva de la red local del AEPT entró en operaciones el 27 de abril de 2017. Por tanto, el periodo en cita sería incorrecto y, en todo caso, la conducta solo podría haber tenido verificativo hasta esa fecha, ya que posterior a ello, el registro del domicilio de nuevos usuarios se comenzó a realizar directamente en el SEG.

Más allá de lo anterior, es indispensable tener presente que la Autoridad Investigadora no presenta un solo elemento probatorio que confirme que, en efecto, durante esa época el registro de domicilios de usuarios nuevos vinculados con solicitudes de Servicios Minoristas se atendió con mayor celeridad que las de los SRL, SRI, SRP y SAIB. Esto era fundamental, pues podría haberse dado el caso que, a pesar del procedimiento, Telmex y Telnor hayan registrado los domicilios de usuarios finales con la misma celeridad -o incluso con mayor retraso- que las de los SRL, SRI, SRP y SAIB.

Más aún, se hace notar que la postura de la Autoridad Investigadora es inadmisibles desde una óptica de competencia económica, pues pareciera sugerir que Telmex y Telnor debieron ralentizar artificialmente la inscripción de los domicilios de los nuevos usuarios de servicios minoristas con la finalidad de empatarlas con el registro de domicilios de solicitudes presentadas por concesionarios y autorizados

solicitantes, cuando ello solamente habría ocasionado ineficiencias en perjuicio de sus usuarios finales.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan por una parte **infundadas** y por otra **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, por las siguientes consideraciones.

Como primer punto, los Probables Responsables señalan que la referencia del párrafo 491 del DPR no es localizable; sin embargo, esta autoridad advierte que se trata de un error al asentar la fuente de información de la que se obtuvieron dichas manifestaciones, lo cual es intrascendente para efectos de la imputación realizada en el DPR, ya que el mismo se considera como una simple errata humana que puede ser corregida²⁸⁷ con la referencia correcta debido a que, de las constancias que integran el Expediente, se advierte que las manifestaciones citadas en el párrafo 491 del DPR fueron formuladas en el proceso de modificación y autorización de los términos y condiciones de la oferta de referencia, localizable en las páginas 51 y 52 de la OREDA 2019,²⁸⁸ como a continuación se transcribe:

"Manifestaciones del AEP a la Oferta de Referencia Notificada

Respecto a que "Se obliga al registro en el SEG de nuevos domicilios en las bases de datos de Telmex de forma automática, 65 (Acuerdo)", en el numeral "5.1.5.4 PROCEDIMIENTOS DE

²⁸⁷ Sirve de apoyo los siguientes criterios del P.J.F.:

"ERRORES NUMÉRICOS O CUALQUIER OTRO DE Poca IMPORTANCIA. DEBEN SER CORREGIDOS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO Y LOS JUECES DE DISTRITO, APLICANDO ANALÓGICAMENTE EL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo 79 de la Ley de Amparo establece, en su parte conducente, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y que podrán examinar en su conjunto los agravios, los conceptos de violación y los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda. Aplicando el precepto en comento, por analogía y mayoría de razón, se estima que dichos órganos jurisdiccionales deben corregir también el error en la cita del número del expediente de amparo en que se incurre en el escrito de agravios en la revisión, así como cualquier otro error numérico o mecanográfico, de poca importancia, que también a través de una corrección pueda permitir la procedencia del juicio de garantías o de los recursos previstos en la Ley de Amparo, evitándose en esa forma caer en rigorismos excesivos, que dejen en estado de indefensión al particular en aquellos casos en los que el juicio de garantías o el recurso correspondiente, se interponen en la forma y dentro de los plazos que establece la ley de la materia para cada caso concreto." [Énfasis añadido].

Registro digital: 196233; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: P. XLVIII/98; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, Mayo de 1998, página 69; Tipo: Aislada.

"ERROR MECANOGRÁFICO. NO LO CONSTITUYE EL SEÑALAMIENTO DE DOS DOMICILIOS DISTINTOS POR PARTE DEL PATRÓN AL FORMULAR EL OFRECIMIENTO DE TRABAJO. El error mecanográfico tiene como características: que no trasciende a la litis por no incidir en los elementos fundamentales de la contienda, ni en los aspectos básicos de la relación laboral, además de que es detectable de una simple lectura del escrito relativo, pues la cuestión erráticamente manifestada es ajena a la argumentación expuesta en un determinado sentido; de ahí que no hace dudar de la verdadera intención de quien incurrió en él. En esta hipótesis, conforme al artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone que los laudos deben dictarse a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de pruebas, el error puede ser rectificado por la Junta, que debe resolver la controversia sometida a su consideración analizando el escrito relativo como un todo. Por tanto, si el patrón comparece a juicio y en un primer momento ofrece la reincorporación en un determinado domicilio e, inmediatamente después señala otro para la reinstalación formal y material, ello no puede considerarse como un simple error mecanográfico, ya que trasciende a los elementos básicos de la relación laboral, además de que genera duda por cuanto a su auténtica intención, al proponer que el trabajador se reincorpore al centro de trabajo; por tanto, no es susceptible de rectificación oficiosamente por la Junta, pues ello equivaldría a mejorar las excepciones o defensas opuestas, lo que es ilegal." [Énfasis añadido].

Registro digital: 2005285; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Materias(s): Laboral; Tesis: XVII.10.C.T.37 L (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 2, Enero de 2014, Tomo IV, página 3054; Tipo: Aislada.

"LEYES, CITA ERRÓNEA DE LAS, EN LAS SENTENCIAS. La circunstancia de que en la sentencia reclamada se invoque un artículo inaplicable del Código Penal, con referencia a las sanciones impuestas, no las invalida, si resulta claro que se trata de un simple error mecanográfico, ya que en el texto de la sentencia no hay una sola referencia que pueda inducir a error sobre el texto que se señala." [Énfasis añadido].

Registro digital: 263363; Instancia: Primera Sala; Sexta Época; Materias(s): Penal; Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen XVII, Segunda Parte, página 227; Tipo: Aislada.

²⁸⁸ Folio 824 del Expediente.

CONTRATACION, MODIFICACION Y BAJA DE LOS SERVICIOS DE REVENTA" de las Manifestaciones del AEP, se desprende lo siguiente:

"5.1.5.4 PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN, MODIFICACIÓN Y BAJA DE LOS SERVICIOS DE REVENTA

[...]

Para el Registro de los Domicilios se tendría que tomar en cuenta el tiempo de la carga de un domicilio, el cual no consiste simplemente en "escribir el domicilio" sino que se tienen que relacionar a los elementos técnicos que se van a asociar al domicilio para ofrecer la atención. Que el registro se realice en automático no es procedente, debido a que se requiere de un plazo de al menos 48 horas para que el alta del domicilio sea concluida asociando las facilidades correspondientes. Esto ya sucede así hoy en día. Si bien se pudiera percibir que la contratación para un cliente Telmex se realiza en automático y con ello el alta de domicilio también se registra en automático, en realidad esta actividad forma parte de un proceso de validación y asignación de facilidades que toma un máximo de 48 horas para quedar concluido, y hasta que esto sucede se procede con la habilitación del servicio de ser el caso.

Para el caso de los CS cuando actualmente solicitan al área de Operadores de Telmex el registro de un domicilio, el proceso es el mismo que en Telmex pero a través de la ventanilla de Operadores con atención personalizada, dándose respuesta en el mismo plazo de 48 horas. Por lo tanto, se acepta la propuesta de Registrar los domicilios, sin embargo, se adicionarán 2 días para el registro del domicilio y para la validación y asignación de facilidades.

[...]”²⁸⁹

[Énfasis añadido]

Asimismo, Telnor señala que la anterior cita solo hace alusión a Telmex; sin embargo, durante el proceso de modificación y autorización de los términos y condiciones de la oferta de referencia de desagregación efectiva de la red local del Agente Económico Preponderante presentada por Telnor, aplicables del 1º de enero al 31 de diciembre de 2019,²⁹⁰ se identifica la manifestación hecha por Telnor en los mismos términos, la cual se analiza como hecho notorio en el apartado “5.3. Hecho notorio”.²⁹¹ En virtud de lo anterior se concluye que:

²⁸⁹ OREDA 2019, páginas 51 y 52.

²⁹⁰ Véase P/IFT/EXT/111218/26, aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su VII Sesión Extraordinaria celebrada el 11 de diciembre de 2018, página 55. Disponible en: [Link de acceso a la resolución aprobada por el Pleno del IFT](#)

²⁹¹ Sirve de apoyo los siguientes criterios del P.J.F:

“HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.”

Registro digital: 174899; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: P./J. 74/2006; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Junio de 2006, página 963; Tipo: Jurisprudencia.
Suprema Corte de Justicia de la Nación

- a) El GIE del que forman parte Telmex y Telnor fue determinado como agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones;
- b) Los Servicios de Desagregación ofrecidos y prestados por el AEPT están regulados por varios instrumentos emitidos por el Instituto, derivados de la Resolución de Preponderancia y sus revisiones, en particular, las distintas OREDAS contemplan los términos y condiciones en la prestación de los Servicios de Desagregación;
- c) La OREDA 2017-2018 no contemplaba un procedimiento para el registro del domicilio del Usuario Final en el caso de solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB para usuarios nuevos, y
- d) Durante el proceso de modificación y autorización de los términos y condiciones de la OREDA 2019, Telmex y Telnor señalaron que para el caso de los CAS podían requerir el registro de los domicilios al área de Operadores de Telmex/Telnor.

Aunado a lo anterior, los Probables Responsables señalan que la cita referida describe un proceso de registro de domicilios ajeno al que la Autoridad Investigadora pretende acreditar, al no corresponder al procedimiento de registro de domicilios de nuevos usuarios durante la vigencia del Sistema de Captura, sino a un momento posterior, cuando ya operaba el SEG; sin embargo, dicha manifestación deviene **inoperante por partir de una premisa errónea**. El DPR analizó la

"HECHOS NOTORIOS. LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PUEDEN INVOCAR CON ESE CARÁCTER LAS EJECUTORIAS QUE EMITIERON Y LOS DIFERENTES DATOS E INFORMACIÓN CONTENIDOS EN DICHAS RESOLUCIONES Y EN LOS ASUNTOS QUE SE SIGAN ANTE LOS PROPIOS ÓRGANOS. Los hechos notorios se encuentran previstos en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, y pueden ser traídos a juicio oficiosamente por la autoridad jurisdiccional, aun sin su invocación por las partes. Por otro lado, considerando el contenido y los alcances de la jurisprudencia 2a./J. 27/97 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 117, de rubro: "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.", resulta inconcuso que, en aplicación de este criterio, los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden invocar como notorios en los términos descritos, tanto las ejecutorias que emitieron como los diferentes datos e información contenidos en dichas resoluciones y en los asuntos que se sigan ante los propios órganos y, en esa virtud, se trata de aspectos que pueden valorarse de forma oficiosa e incluso sin su invocación por las partes, con independencia de los beneficios procesales o los sustantivos que su valoración pudiera reportar en el acto en que se invoquen."

Registro digital: 164049; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: XIX.1o.P.T. J/4; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Agosto de 2010, página 2023; Tipo: Jurisprudencia.

"HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LAS RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL QUE SE REGISTRAN EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE). El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P.JJ. 74/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963, de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.", sostuvo que conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, un hecho notorio en su aspecto jurídico, se conceptúa como cualquier acontecimiento de dominio público que es conocido por todos o por casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que se pronuncie la decisión judicial, el cual no genera duda ni discusión y, por tanto, la ley exime de su prueba. Por otra parte, con la finalidad de estar a la vanguardia en el crecimiento tecnológico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de Judicatura Federal, emitieron el Acuerdo General Conjunto 1/2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil catorce, y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 10, Tomo III, septiembre de 2014, página 2769, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico, y el acceso a éste, así como las notificaciones por vía electrónica, mediante el uso de la fidel, a través del sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, con el objeto de generar una infraestructura suficiente para salvaguardar el derecho fundamental de una administración de justicia pronta, expedita, completa e imparcial, por lo que se implementaron las bases para el uso eficiente de las tecnologías de la información disponibles, con miras a generar en los juicios de amparo certeza a las partes de los mecanismos, mediante los cuales se integra y accede a un expediente electrónico; lo anterior, en congruencia con el contenido de los diversos Acuerdos Generales 29/2007 y 28/2001, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicados en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXVI, septiembre de 2007, página 2831 y XIII, mayo de 2001, página 1303, respectivamente, que determinan el uso obligatorio del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE). En ese sentido, se concluye que las resoluciones de los órganos del Consejo de la Judicatura Federal que se registran en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en términos del precepto legal en cita, constituyen un hecho notorio para resolver los juicios de amparo, en tanto genera un conocimiento completo y veraz de la emisión y sentido en que se dictó un auto o una sentencia que, además, son susceptibles de invocarse para decidir en otro asunto lo que en derecho corresponda."

Registro digital: 2009054; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Materias(s): Común; Tesis: I.10c.C.2K (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, Mayo de 2015, Tomo III; página 2187; Tipo: Aislada.

etapa de registro de domicilios de usuarios nuevos cuando el SEG entró en operaciones, en ese sentido, el DPR señala que desde que el SEG entró en operación, el registro y validación de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB se realiza directamente por los CAS, por lo que cobró relevancia la necesidad de registrar el domicilio de los Usuarios Finales no encontrados en las bases de datos de Telmex y Telnor. Lo anterior, fue descrito en el DPR como se cita a continuación:

“Dado que el SEG empezó a utilizarse durante la vigencia de la OREDA 2017-2018, la cual no contemplaba un procedimiento para el registro del domicilio del Usuario Final, los Concesionarios y Autorizados Solicitantes debían interrumpir sus órdenes de servicio para requerir a Telmex y Telnor el registro del domicilio; y, hasta que les diera respuesta, en al menos 48 (cuarenta y ocho) horas, podían seguir con la solicitud del servicio.”²⁹²

En este sentido, la metodología presentada en el DPR considera cualquier efecto derivado de las modificaciones en las medidas regulatorias, esto es, el análisis de las condiciones de provisión de los Servicios de Reventa y el SAIB se realizó distinguiendo los periodos en los que estuvieron vigentes las distintas OREDA. De esta forma, el análisis sobre la diferencia de trato en el registro de domicilios de usuarios nuevos se suscita desde que el SEG entró en operación y durante la vigencia de la OREDA 2017-2018.

Al respecto, en la Contestación de la AI, la Autoridad Investigadora señala lo siguiente respecto al periodo en el que se realizó la conducta:

[...] las probables responsables confunden el periodo en el cual se analiza la conducta en comento, pues en ningún momento en el DPR se pretende imputar la conducta en el periodo de vigencia del sistema de captura. Por el contrario, en el párrafo 489 del DPR, se señala que el SEG empezó a utilizarse durante la vigencia de la OREDA 2017-2018, la cual no contemplaba un procedimiento para el registro del domicilio del usuario final, por lo que los concesionarios y autorizados solicitantes debían interrumpir sus órdenes de servicio para requerir a Telmex y Telnor el registro del domicilio. Por este motivo, todas las manifestaciones de las probables responsables respecto al sistema de captura resultan incorrectas.

Asimismo, con lo anterior queda claro que el periodo en el cual se actualizó la conducta es aquel en el que coinciden la vigencia de la OREDA 2017-2018 y la operación del SEG, tal como se señaló en el párrafo 489 del DPR.²⁹³ [énfasis añadido]

Lo anterior confirma que los Probables Responsables parten de premisas erróneas al hacer referencias inexactas sobre el análisis vertido en el DPR.

Por otra parte, los Probables Responsables señalan que el DPR no presenta ningún elemento de prueba que acredite que durante el plazo de 48 horas los CAS debían interrumpir sus órdenes de servicio, las cuales devienen **infundadas**, toda vez que, el DPR expone como medios de prueba: i) la inexistencia de un procedimiento para el registro del domicilio en el caso de solicitudes de

²⁹² Folio 6798 del Expediente.

²⁹³ Folio 8659 del Expediente.

Servicios de Reventa y SAIB para usuarios nuevos en la OREDA 2017-2018; ii) manifestaciones de Telmex formuladas en el proceso de modificación y autorización de los términos y condiciones de la OREDA 2019, y iii) el expediente 2S.21.4-40.077.18 y sus acumulados tramitado por la DGSVRA, donde verificó que Telmex y Telnor **Hechos de carácter jurídico**.

En particular, de los hechos verificados en el expediente 2S.21.4-40.077.18 y sus acumulados, la DGSVRA obtuvo los siguientes hallazgos:

Hechos de carácter jurídico

De lo anterior, se desprenden los elementos de convicción que sustentan el DPR, los cuales prueban que el registro de domicilios de usuarios nuevos vinculados con solicitudes de Servicios Minoristas se atendió con mayor celeridad que para los Servicios de Reventa y el SAIB, de manera que la comparación de los procesos permite identificar que para el proceso de atención de los Servicios Mayoristas la funcionalidad de **Hechos de carácter jurídico**. A mayor abundamiento, estos elementos probatorios son analizados y valorados en el apartado “5.1 *Pruebas que sustentan las conductas imputadas a Telmex y Telnor en el DPR*” de la presente resolución.

Por lo que hace a las manifestaciones encaminadas a controvertir el periodo de imputación, se consideran **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**, toda vez que, se reitera, el DPR analizó la etapa de registro de domicilios de usuarios nuevos en el periodo en el que entró en

operación el SEG, y no así en el periodo en el que estuvo vigente el Sistema de Captura, lo anterior puede corroborarse del contenido de los párrafos 488 y 489 del DPR. Adicionalmente, son admisibles los hechos verificados en el expediente 2S.21.4-40.077.18 y sus acumulados tramitado por la DGSVRA, toda vez que tuvieron por objeto verificar **Hechos de carácter jurídico**.

Por último, los Probables Responsables señalan que el DPR pareciera sugerir que debieron ralentizar artificialmente la inscripción de los domicilios de los nuevos usuarios de Servicios Minoristas con la finalidad de empatarlas con el registro de domicilios de solicitudes de los CAS; sin embargo, contrario a su apreciación, de la comparación de ambos procesos se advierte que para la atención de los Servicios Minoristas implicaba un proceso más eficiente para atender las solicitudes en comparación con el proceso de atención impuesto a los Servicios Mayoristas, lo que demuestra que el AEPT se encontraban en posibilidad de proponer mejores términos y condiciones en los procesos de revisión anual de ofertas de referencia, aplicables a la provisión de los Servicios Minoristas, y en consecuencia, estaba en posibilidades de hacer más eficiente el proceso de atención de las solicitudes de los Servicios Mayoristas.

4.11.2.1.2.2.2 No se actualiza el tipo administrativo

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La supuesta conducta no configura un tratamiento discriminatorio en el acceso de los CAS a la red de local pues, simplemente porque no existe ningún solo elemento que lo confirme. En todo caso, los indicios que refiere la Autoridad Investigadora sugieren lo contrario: un tratamiento equivalente en el registro de usuarios nuevos de solicitudes de CAS y de Servicios Minoristas.

La incorrecta apreciación del tipo administrativo se expone a continuación:

| Artículo 56, fracción XII, de la LFCE | Conclusión de la Autoridad Investigadora | ¿Se actualiza el tipo administrativo? |
|---|--|--|
| La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos. | Telmex y Telnor incurrieron en un tratamiento discriminatorio en el proceso de registro del domicilio de nuevos usuarios de solicitudes de los CAS, al realizar dicha actividad en un mayor tiempo en comparación con el respectivo registro de las solicitudes de los servicios minoristas. | No existe ningún elemento que confirme esta premisa. |

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables devienen **inoperantes** por **genéricas** y por **gratuitas**, toda vez que se limitan a señalar que no existe ningún elemento que confirme un tratamiento discriminatorio en el acceso a los CAS a su red de local, sin embargo, no formulan razonamientos lógico-jurídicos para sustentar sus aseveraciones. En ese sentido, esta autoridad estima que los enunciados formulados por Telmex no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aducen trascienden a su esfera jurídica. Asimismo, se señala 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, y en el caso de mérito no se formulan dichos argumentos, por lo que esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁹⁴

No obstante, se precisa que el DPR imputa el acceso en términos y condiciones discriminatorias a la red local del AEPT, como insumo esencial, al observar un trato diferenciado en los procesos implementados para atender las solicitudes de los Concesionarios y Autorizados Solicitantes, respecto a la atención brindada a las solicitudes de los Usuarios Finales de Telmex y Telnor en el segmento minorista. Este enfoque contempla tres etapas analizadas en las que se advirtió un trato diferenciado, esto es, i) en el registro de solicitudes, ii) en la determinación de factibilidad técnica y iii) en el registro de domicilios de usuarios nuevos. Por lo anterior, la fase de registro de domicilios de usuarios nuevos es uno de los elementos analizados, pero no fue el único para imputar la práctica monopólica relativa prevista en la fracción XII del artículo 56 de la LFCE.

4.11.2.2. Tiempos de atención a las solicitudes de Servicios de Reventa vis a vis las de servicios minoristas²⁹⁵

4.11.2.2.1. Descripción de la conducta

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

²⁹⁴ Sirve de sustento el siguiente criterio judicial:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. A UN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué 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.”

Tesis: 1a./J. 811/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

²⁹⁵ Folios 7702 a 7734 y 8028 a 8068 del Expediente.

La Autoridad Investigadora indica que la discriminación a la que se refiere el artículo 56, fracción XII, de la LFCE puede ocurrir en el trato que el incumbente da a sus competidores aguas abajo, respecto al que se da a sí mismo, con relación al acceso al insumo esencial. Así, sugiere que, entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de marzo de 2022, existió una discriminación persistente en los tiempos de atención de los Servicios Minoristas y los Servicios de Reventa, considerando dos variables: (a) la proporción de solicitudes atendidas o liquidadas y (b) la proporción de solicitudes atendidas en seis días o menos.

Indica que ambos servicios son comparables, por lo que en su provisión final debería mantener la misma proporción o, en su caso, no deberían existir diferencias significativas.

Pretende comprobar esta premisa mediante un análisis comparativo con base en las pruebas Z y Wilcoxon Rank sum en la variante Mann Whitney U, a partir de lo cual concluyó que el tiempo promedio de atención a las solicitudes de los Servicios de Reventa y los Servicios Minoristas difiere, siendo sustantivamente mayor para los primeros en todos los periodos analizados.

Además, presenta un análisis con base en la prueba Z y la prueba de Fisher, a partir del cual pretende sostener que Telmex y Telnor priorizaron su operación, porque atendieron la mayoría de las solicitudes de Servicios Minoristas dentro de los seis días posteriores a la recepción de la solicitud; mientras que las solicitudes de los Servicios de Reventa fueron atendidas en su mayoría a partir del día siete de que fueron recibidas. Este análisis lo replica con los servicios de manera desagregada, desglosando la información de manera anual.

| Servicio de Reventa | Solicitudes atendidas dentro de los seis días | | Servicio Minorista |
|---------------------|---|-------|--------------------|
| SRL | 11.3% | 64.7% | STF |
| SRI | 29% | 70.2% | SBAF |
| SRP | 32.7% | 73.2% | STF + SBAF |

Finalmente, con base en la prueba Z y la prueba de Fisher, contrasta la proporción de solicitudes de Servicios Minoristas y Servicios de Reventa liquidadas. Este análisis lo replica con los servicios de manera desagregada, desglosando la información de manera anual. En la siguiente tabla solo se presenta el dato por los años acumulados:

| Servicio de Reventa | Solicitudes liquidadas | | Servicio Minorista |
|---------------------|------------------------|-------|--------------------|
| SRL | 52.9% | 76.9% | STF |
| SRI | 31% | 64.6% | SBAF |
| SRP | 34.8% | 62.3% | STF + SBAF |

Sobre esta última, destaca que en el análisis desagregado por servicios "comparables" y por año, la Autoridad Investigadora refiere que su premisa no se surte tratándose del año 2016 para SRL/STF; de los años 2017 y 2018 para SRI/SBAF, y 2017 para SRP/STF+SBAF, pues en esos casos se liquidaron igual o más solicitudes de Servicios de Reventa que de Servicios Minoristas.

A partir de lo anterior, la Autoridad Investigadora llega a los siguientes supuestos hallazgos, aplicables del 1 de enero de 2017 a 31 de marzo de 2022:

- Tanto los tiempos promedio como las medianas de los tiempos de atención de las solicitudes de cada uno de los Servicios de Reventa y el Servicio Minorista comparable no son iguales -ni menores- en todos los periodos analizados.
- No existe una igualdad de proporción de solicitudes de cada uno de los Servicios de Reventa y el Servicio Minorista comparable atendidas en seis días o menos. Es más probable que una solicitud sea atendida en seis días o menos cuando corresponde a un Servicio Minorista que a un Servicio de Reventa comparable.
- No existe una igualdad de proporción de solicitudes liquidadas de cada uno de los Servicios de Reventa y el Servicio Minorista comparable, salvo por periodos específicos. Es más probable que una solicitud sea liquidada cuando corresponde a un Servicio Minorista que a un Servicio de Reventa Comparable.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables consisten en un resumen o descripción de lo señalado en el DPR respecto de la conducta imputada en el DPR. Estas manifestaciones son **inoperantes** por **gratuitas** y **por no controvertir las consideraciones** del DPR, al ser un mero relato que no expresa argumentos lógicos-jurídicos tendientes a controvertir las conclusiones alcanzadas en el DPR, por lo que esta autoridad estima que los enunciados formulados no tienen sustento en razonamientos que concluyan en una causa de pedir, ya que únicamente constituyen manifestaciones generales, parciales y gratuitas que no justifican cómo esas circunstancias que aduce trascienden a su esfera jurídica. En este sentido, 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, y en el caso de mérito no se

formulan dichos argumentos, esta autoridad se encuentra ante una imposibilidad jurídica para analizarlos.²⁹⁶

4.11.2.2. Alcance del principio de no discriminación tratándose de la atención de solicitudes

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

El artículo 269, fracción I, de la LFTR indica que Telmex y Telnor deben otorgar el acceso a su red y prestar los servicios respectivos, al menos, en los mismos términos y condiciones que se ofrece a sí mismo.

“Artículo 269. El Instituto podrá imponer al agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones las siguientes obligaciones específicas en materia de desagregación de la red pública de telecomunicaciones local:

I. Permitir a otros concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones el acceso de manera desagregada a elementos, infraestructuras de carácter activo y pasivo, servicios, capacidades y funciones de sus redes sobre tarifas individuales no discriminatorias que no excedan de aquellas fijadas por el Instituto.

El acceso deberá otorgarse al menos, en los mismos términos y condiciones que se ofrece a sí mismo, sus filiales o subsidiarias u otras empresas del mismo grupo de interés económico.

Para efectos de lo anterior se considerarán elementos de la red pública de telecomunicaciones local, las centrales de cualquier tipo y jerarquía, radio-bases, equipos, sistemas maestros, sistemas de prueba, el acceso a funcionalidades de la red y los demás elementos de red que sean necesarios para que la prestación de los servicios se proporcione, al menos, en la misma forma y términos en que lo hace el agente económico preponderante;”

Esta obligación también está prevista en la regulación asimétrica, concretamente en la hoy eliminada medida Vigésima Quinta y en la diversa Quincuagésima del Anexo 3. Para efectos del presente son relevantes los cambios que estas han tenido.

²⁹⁶ Sirve 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 por qué 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.”

Tesis: 1a./J. 81/2002, Fuente: SJF y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Página: 61 Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Jurisprudencia, No. Registro: 185425.

Medida Vigésima Quinta. El texto original de esta medida indicaba que el AEPT debía prestar a los CAS los Servicios de Desagregación con, cuando menos, las mismas condiciones, plazos y calidad de servicio con que prestan dichas funciones para su propia operación. Para ello, indicaba que se debían establecer mecanismos y procedimientos necesarios para mantener los niveles de calidad y seguridad acordados entre las partes. Refería que, cuando fuera procedente, el AEPT debía contar con un solo proceso de atención de solicitudes de los Servicios de Desagregación conforme al cual, bajo condiciones similares, atendiera las solicitudes bajo el método de "primeras entradas-primeras salidas", sin menoscabo de que por una provisión eficiente éstas pudieran terminar en orden distinto, siempre y cuando se respetara el principio de no discriminación.

En la Primera Revisión Bienal, se cambió el método de "primeras entradas primeras salidas" por aquel de "orden en el que fueron presentadas". Esta medida fue eliminada en la Revisión Bienal 2019, toda vez que su sentido quedó implícito en la medida Quincuagésima Quinta.

Medida Quincuagésima. Esta medida fue añadida en la Revisión Bienal 2017, y estableció que el AEPT debe proveer los servicios mayoristas regulados con base en el principio de equivalencia de insumos, que es una "forma de equivalencia de acceso, la cual requiere a las empresas integradas verticalmente, suministrar productos y servicios de acceso sobre una base equivalente a todos los clientes, incluyéndose a sí misma".

Como parte de esta obligación, se precisó que el AEPT debe atender las solicitudes bajo el método de "primeras entradas-primeras salidas", sin menoscabo de que por una provisión eficiente estas pudieran terminar en orden distinto, siempre y cuando se respetara el principio de no discriminación. Además, para verificar el cumplimiento de este principio, impuso al AEPT la obligación de presentar ante un grupo de trabajo conformado por representantes del IFT y del AEPT reportes con indicadores clave de desempeño, donde se distinguieran las operaciones propias y de terceros.

En la Revisión Bienal 2019 se admitió que la provisión de una solicitud podría terminar en un orden distinto que el de primera entrada-primer salida, no solo cuando atendiera a una provisión eficiente, sino también cuando ello atendiera a alguno de los siguientes supuestos: dispersión geográfica de la fuerza de trabajo; optimización de tiempos y movimientos: distancia, concentración, geografía; capacidad del servicio contratado; permisos; eventos especiales; husos horarios en el país; disponibilidad de refacciones; casos fortuitos y causas de fuerza mayor; cambio de medio de transmisión; necesidades/horarios del

cliente; complejidad inherente a cada paso; solicitud en un horario específico por parte del CAS.

Este cambio atendió a que en el numeral 3.7 del Plan Final de implementación de la Separación Funcional se estableció que las empresas mayoristas podrían realizar excepciones al método de primeras entradas-primeras salida en situaciones en las que fuera necesario para una eficiente prestación de los servicios; precisando que en esas excepciones debía garantizarse en todo momento que no se contraviniera el principio de no discriminación en la provisión de los servicios mayoristas. Por ello, el Pleno consideró adecuado homologar los supuestos en los cuales las órdenes podrían terminar en un orden distinto.

En ese contexto, mediante acuerdo P/IFT/050417/185, el Pleno del Instituto estableció un grupo de trabajo conformado por los titulares de la UPR, la UC, la UCE, la Unidad de Asuntos Jurídicos y tres representantes designados por el AEPT. Dentro de sus funciones se incluyó definir el contenido de los reportes de desempeño, así como revisarlos en tanto fueran presentados por el AEPT. Así, la Resolución ICD que incluye, entre otros, los indicadores clave de desempeño a que se refiere esta medida, así como los términos, formatos y plazos para la presentación y seguimiento de los reportes respectivos.

De lo anterior se desprende que (a) el AEPT cumple con el principio de no discriminación en la atención de solicitudes de provisión de servicios interna y la provisión externa, siempre y cuando respete el método de "primeras entradas-primeras salidas"; (b) es válido liquidar solicitudes en un orden distinto, si ello atiende a un criterio de eficiencia y encuentra sustento en alguno de los supuestos que alude la medida Quincuagésima, y (c) los reportes de desempeño que presenta el AEPT fueron diseñados precisamente para validar el cumplimiento a dicho principio.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables son **inoperantes** por partir de **una premisa errónea** y **no combatir las consideraciones del DPR**. Telmex y Telnor centran sus manifestaciones en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de no discriminación derivadas de la Resolución de Preponderancia; sin embargo, como se desprende del apartado "II. 6.3.4. Discriminación: tiempos de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas" del DPR y de la normativa en materia de competencia económica, se advierte que, tanto la indagatoria como el procedimiento de mérito tienen como objeto la aplicación de la política de competencia y no la supervisión y verificación de las obligaciones regulatorias impuestas al AEPT.

En este sentido, no obstante que, para el análisis de la conducta en cuestión, se tomó como referencia el marco de la regulación asimétrica para los intereses del Expediente, ello no tiene por objeto realizar un pronunciamiento de índole regulatorio, sino la evaluación del actuar del AEPT en materia de competencia económica, en particular, el análisis sobre las condiciones de provisión de los Servicios de Reventa desde la perspectiva de competencia económica.

Lo anterior, en virtud de que, a pesar de la existencia de medidas asimétricas impuestas al AEPT, dicho agente tiene cierto margen que le permite actuar con discrecionalidad al gestionar los procesos y trámites de solicitudes de los servicios que ofrece como concesionario de los servicios de telecomunicaciones, puesto que la gestión administrativa escapa al escrutinio regulatorio. En este sentido, el hecho de cumplir con la regulación asimétrica impuesta de modo alguno puede significar que el AEPT no puede cometer prácticas anticompetitivas.

Al respecto, es importante destacar que, el Instituto tiene la facultad de analizar caso por caso para ejercer sus funciones como autoridad regulatoria o bien, como autoridad de competencia, sin que estas facultades resulten mutuamente excluyentes, dado que la finalidad perseguida por la política asimétrica y la política de competencia se distingue de los efectos que con ella se persigue, esto es, de prevenir o corregir una situación de hecho, según sea el caso.

Finalmente, se remite a lo señalado en los apartados *“4.2 El objeto del DPR no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa”* y *“4.11.2.2.3.1. Los tiempos de atención de las solicitudes se ajustan a las OREDA respectivas a cada anualidad”* de la presente resolución y se tienen por aquí reproducidos dichos argumentos como si a la letra se insertasen en aplicación al principio de economía procesal.

4.11.2.2.3. Violaciones en que incurre la Autoridad Investigadora

4.11.2.2.3.1. Los tiempos de atención de las solicitudes se ajustan a las OREDA respectivas a cada anualidad

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La Autoridad Investigadora pasa por alto que las solicitudes de Servicios de Reventa materia del DPR fueron atendidas de conformidad con los plazos y procedimientos previstos en la OREDA aplicable en cada anualidad. El cumplimiento a la regulación se refleja en los "Informes Trimestrales de Cumplimiento a las Medidas y la Regulación Asimétrica impuesta al [AEPT]", que establecen parámetros de calidad e indicadores en la provisión de los servicios son los siguientes:¹⁷⁵

| | 2017-2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---------------------------------------|---|--|---|--|------|
| Validación de la solicitud | 90% en un máximo de 2 DH. 10% restante en un máximo de 3 DH. | 90% en un máximo de 5 DH. 10% restante en un máximo de 8 DH. | 90% en un máximo de 5 des hábiles. 10% restante en un máximo de 7 DH. | 95% en un máximo de 1 DN. 5% restante en un máximo de 2 DN. | |
| Habilitación Para usuarios existentes | 90 % en un plazo máximo de 5 días hábiles. 10% restante en un plazo máximo de 8 des hábiles. | 90% en un plazo máximo de 7 DH. 10% restante en un plazo máximo de 9 DH . | 90% en un plazo máximo de 7 DH. 10% restante en un plazo máximo de 9 DH. | Si requiere equipo 90% en un plazo máximo de 5 DH. 10% restante en un máximo de 7 DH. Si no requiere equipo 90% en un plazo máximo de 7 DH. 10% restante en un máximo de 9 DH. | |
| Habilitación para usuarios nuevos | 90% en un plazo máximo de 7 DH. 90% en un plazo máximo de 7 DH. | 90% en un plazo máximo de 7 DH. 10% restante en un plazo máximo 9 DH. | 90% en un plazo máximo de 5 DH. 10% restante en un plazo máximo de 7 DH. | | |

Nota: En línea con la OREDA la medición de estos indicadores se realizó teniendo en cuenta que las solicitudes ingresadas fuera del horario establecido (lunes a viernes de 9:00 a 17:00 y sábados de 9:00 a 14:00) se contabilizaron para el día hábil siguiente.

Como puede observarse, los parámetros de calidad que han sido autorizados por el propio Instituto distan de los que ahora la Autoridad Investigadora utiliza como parámetro, esto es, que en seis días se liquiden todas las solicitudes, con independencia de las circunstancias que surjan en la habilitación de cada servicio y que son reconocidas por la propia regulación. Esto, ciertamente, es arbitrario.

La Autoridad Investigadora, de forma completamente irregular, sugiere que Telmex y Telnor están obligados a cumplir con parámetros más estrictos de los que las autoridades que revisan y regulan las medidas asimétricas indican y validan. Así, el hecho de que la Autoridad Investigadora fije un nuevo parámetro que ni siquiera se encuentra regulado por las OREDA o los respectivos indicadores de calidad, refleja una clara violación a los principios de legalidad en su vertiente de seguridad jurídica.

Más aún, la Autoridad del Instituto del IFT compara los tiempos de atención de Servicios Mayoristas con Servicios Minoristas, lo que carece de sentido. Para probar

si existe un trato discriminatorio en el acceso a un bien o producto determinado se deben comparar directamente las condiciones (en este caso el tiempo de atención de solicitudes procedentes) que toma la auto provisión frente a la provisión a terceros, en igualdad de condiciones. De tal forma que la comparación propuesta por la Autoridad Investigadora carece de razonabilidad y sentido, sobre todo ante la heterogeneidad de las demandas mayoristas y las condiciones de disponibilidad de las capacidades de la red local para la que se formulen.

Considerar que esta imputación es válida, implicaría hacer nugatorios los parámetros de calidad y, en general, lo previsto en la OREDA, pues autorizaría imputar responsabilidad a los destinatarios de las normas con base en construcciones de tipos administrativos no regulados. Esto viola el principio de tipicidad que garantiza que a nadie se le imponga pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Dicho de otro modo, se busca atribuir responsabilidad a Telmex y Telnor con base en una construcción de un tipo hecho a modo sobre lo que se considera que deben ser los tiempos de atención de las solicitudes hechas por los CAS, y no lo que ya está previsto que deben ser.

Con independencia de lo anterior, se hace notar que, de un análisis a los veinte Reportes de Cumplimiento emitidos por el Instituto correspondientes a los periodos comprendidos entre enero de 2017 a diciembre de 2021 -sin que a la fecha se encuentren disponibles los correspondientes a 2022-, puede observarse que, en los periodos investigados, Telmex y Telnor cumplen con los parámetros de calidad fijados para la provisión de los Servicios Mayoristas.

En esa medida, que el Instituto haya determinado que Telmex y Telnor han cumplido en su totalidad con los parámetros de calidad en términos de la OREDA, es razón suficiente para considerar que no se actualiza en la especie la responsabilidad que se imputa.

Además, debe tenerse presente que el artículo 275 de la LFTR refiere que los informes aludidos constituyen una revisión trimestral de las medidas y regulación asimétrica impuesta al AEPT; incluso, dicha disposición refiere que se sancionará en caso de que se encuentren incumplimientos. A la fecha no se ha sancionado ninguno de los periodos que ya fueron materia de revisión en los informes y que, de forma completamente ilegal, son analizados en el DPR.

Consideraciones:

Las manifestaciones esgrimidas por los Probables Responsables devienen **inoperantes** por partir de **una premisa errónea** o falsa,²⁹⁷ como se razona a continuación.

Los Probables Responsables refieren, en síntesis, que la imputación del DPR es inválida porque el actuar de dichos agentes económicos se apega a los parámetros de calidad e indicadores establecidos en las OREDA, situación que se refleja en los informes o reportes trimestrales de cumplimiento de sus obligaciones asimétricas, por lo que la Autoridad Investigadora fija un nuevo parámetro no previsto en la regulación, situación que viola el principio de tipicidad.

En primer lugar, la premisa sobre la cual los Probables Responsables construyen su argumentación carece de veracidad porque, como se ha señalado en la presente resolución y se señala desde el propio DPR,²⁹⁸ las facultades que se ejercen en la tramitación del Expediente no son las relativas a la verificación o vigilancia del cumplimiento de las medidas asimétricas a las que están sujetos los Probables Responsables como integrantes del AEPT, sino que se ejercen con fundamento en la LFCE, por el Instituto en su calidad de autoridad en materia de competencia económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

A mayor abundamiento, los Probables Responsables soslayan el contenido de los artículos 7, párrafos segundo y tercero, y 297, párrafo segundo, de la LFTR, que disponen a la letra lo siguiente:

“Artículo 7. [...]

El Instituto tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes públicas de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y de telecomunicaciones, así como del acceso a la infraestructura activa y pasiva y otros insumos esenciales, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a otras autoridades en los términos de la legislación correspondiente.

Asimismo, el Instituto es la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las

²⁹⁷ Sirven de sustento las tesis de jurisprudencia con los rubros y datos de localización siguientes:

“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.”

Tesis de jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.), con registro número 2001825, emitida por la Segunda Sala de la SCJN, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10ª Época, Tomo 3, página 1326, octubre de 2012.

“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.”

Tesis de jurisprudencia XVII.1o.C.T. J/5 (10a.), con registro número 2008226, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en materias Civil y del Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 10ª Época, Tomo II, página 1605, enero de 2015.

²⁹⁸ Folios 6726 y 6727 del Expediente.

*facultades que establecen el artículo 28 de la Constitución, esta Ley y la **Ley Federal de Competencia Económica*** [énfasis añadido].

“Artículo 297. [...]

Las infracciones a la Ley Federal de Competencia Económica, por parte de los sujetos regulados en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, se sancionarán por el Instituto en términos de lo dispuesto y atendiendo a los procedimientos establecidos en dicha ley [énfasis añadido].

Es decir, la voluntad del legislador, prevista en la propia LFTR, determina que las cuestiones relacionadas con el rol del Instituto como autoridad en materia de competencia económica en los sectores de su competencia, se desahoguen conforme a la LFCE, entre las que se incluyen a las prácticas monopólicas relativas y, concretamente, a la relacionada con la restricción y discriminación de acceso al insumo esencial, previsto en su artículo 56, fracción XII.

Por lo tanto, se reitera el ejercicio de las facultades regulatorias y de competencia económica por parte de este Instituto no son mutuamente excluyentes y pueden válidamente ejercerse sobre mercados, servicios y agentes económicos que ya están siendo regulados, incluso si están sujetos a una regulación asimétrica, como es el caso de los Probables Responsables, pues las prácticas monopólicas relativas requieren del ejercicio del poder sustancial que tenga un agente económico en determinado mercado relevante, cuestiones que no están previstas en las disposiciones legales sobre el régimen de preponderancia.

A este respecto, la Autoridad Investigadora, en su desahogo de vista al Escrito de Manifestaciones de los Probables Responsables, señaló lo siguiente:

“En el caso particular, la regulación asimétrica establece la obligación a Telmex y Telnor de prestar los servicios de desagregación y servicios de reventa bajo ciertos lineamientos. Esto no les impide incurrir en las prácticas monopólicas establecidas en la LFCE, toda vez que existe un margen de maniobra, tal y como ocurrió en el caso concreto.

Como se evidenció en el DPR, en el marco de las medidas asimétricas, las probables responsables tenían margen de maniobra y dentro de ese margen de maniobra, tomaron la decisión de incurrir en estrategias dilatorias para hacer disponibles instrumentos que necesitan los concesionarios y autorizados solicitantes para acceder de forma efectiva a su red de acceso.

*Dentro de ese margen de maniobra, Telmex y Telnor tomaron la decisión de discriminar en el acceso a su red local a través de los servicios de reventa y el SAIB, a los concesionarios y autorizados solicitantes. Esto [...] al liquidar en mayor proporción y en menor tiempo sus solicitudes de servicios minoristas, respecto a las solicitudes de servicios de reventa”.*²⁹⁹

²⁹⁹ Folio 8595 del Expediente.

En ese sentido, es inconcuso que los Probables Responsables sustentan sus dichos sobre una base de exclusión de facultades que es del todo falsa, pues el propósito del Expediente no es el tener por cumplidas o no las obligaciones asimétricas a las que están sujetos los Probables Responsables, por lo que los extremos planteados por estos agentes económicos sobre que la imputación del DPR es inválida porque, a su decir, en los informes trimestrales de cumplimiento de medidas asimétricas se evidencia que su actuar se apega a esa regulación, deviene igualmente **inoperante**, por descansar en otros argumentos calificados como inoperantes.³⁰⁰

De manera reiterada, los Probables Responsables esgrimen que están en cumplimiento de los parámetros de calidad fijados para la provisión de los Servicios Mayoristas con sustento en diversos informes o reportes de cumplimiento de las medidas asimétricas por lo que, con sustento en el artículo 275 de la LFTR, ello es suficiente para que no se actualice la responsabilidad que se imputa en el DPR.

Además de lo notoriamente **inoperante** de esta porción argumentativa por las razones expuestas anteriormente, se refuerza su inoperancia a la luz de la literalidad del artículo 275, párrafos primero y cuarto, de la LFTR, que delimitan clara y llanamente el ámbito de aplicación de las verificaciones o informes trimestrales al ámbito de la verificación y eventual sanción de incumplimiento de la regulación asimétrica o de su título de concesión **y no en materia de competencia económica, ni específicamente sobre la comisión de prácticas monopólicas relativas:**

“Artículo 275. El Instituto verificará de manera trimestral y sancionará el incumplimiento de las medidas y la regulación asimétrica que le hubiese impuesto al agente económico preponderante y, en su caso, determinará la extinción en sus efectos de la totalidad o de algunas de las obligaciones impuestas.

[...]

[...]

El Instituto o, en su caso, el auditor externo, formularán trimestralmente un informe de cumplimiento de las obligaciones asimétricas, obligaciones de desagregación de elementos de red pública de telecomunicaciones local y del cumplimiento de sus títulos de concesión del agente económico preponderante. Tratándose de servicios de telecomunicaciones, en el reporte trimestral se incluirá un dictamen sobre la integración de precios y tarifas de los servicios que el operador preponderante se proporciona a sí mismo, a terceros y a consumidores finales” [énfasis añadido].

³⁰⁰ Sirve de sustento, por analogía, la tesis de jurisprudencia:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS. Si de lo alegado en un concepto de violación se advierte que la impugnación planteada se hace descansar, sustancialmente, en lo que se argumentó en otro u otros conceptos de violación que fueron anteriormente desestimados en la misma ejecutoria, en tanto que resultaron infundados, inoperantes o inatendibles, ello hace que aquél resulte a su vez inoperante, dado que de ninguna manera resultará procedente, fundado u operante lo que en dicho concepto se aduce, por basarse en la supuesta procedencia de aquéllos.”,

Tesis de jurisprudencia XVII.1o.C.T. J/4, con número de registro 178784, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en materias Civil y del Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª Época, Tomo XXI, página 1154, abril de 2005.

Así, resulta evidente que, por propia disposición legal, al hacer referencias a los multicitados informes trimestrales de cumplimiento, los Probables Responsables no atacan frontalmente a las consideraciones y conclusiones del apartado “*II.6.3.4. Discriminación: tiempos de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas*” del DPR, pues sustentan su defensa en documentos que en nada controvierten la imputación en su contra formulada ni sustentan la verdad de sus dichos.

En segundo lugar, también resulta falso que, mediante el DPR, se fije un *nuevo* parámetro de calidad, diverso al autorizado por el Instituto en la regulación asimétrica pues, como se apuntó anteriormente, el Expediente, el DPR y la presente resolución se circunscriben a un ámbito distinto de la verificación de la regulación asimétrica a la que están sujetos los Probables Responsables, por lo que referir que se establece un *nuevo* parámetro de calidad es, por demás, ajeno a la realidad.

Por otro lado, los Probables Responsables inadvierten que en el propio DPR, el propósito de las referencias a la regulación en cuanto a los tiempos de atención de solicitudes es contextualizar la realización de las pruebas estadísticas para verificar si, en dicha atención de solicitudes de los Servicios de Reventa, existe un trato discriminatorio o trato diferenciado entre servicios equivalentes:

“(b.1.) Tiempo de atención de las solicitudes: medido en minutos y en días

[...]

Para los Servicios de Reventa, provistos a usuarios nuevos, la OREDA 2016 contemplaba que la entrega de los servicios se debía realizar el día indicado por el Concesionario o Autorizado Solicitante, a partir del quinto día hábil posterior a la realización de la solicitud en caso de que no solicitara a Telmex y Telnor la provisión del equipo terminal. En caso contrario, la entrega sería a partir del séptimo día hábil. Lo anterior se modificó en la OREDA 2017-2018 y posteriores, en las cuales se señala la obligación de Telmex y Telnor de atender las solicitudes para usuarios nuevos en un tiempo máximo de 7 (siete) días hábiles.

Por su parte, para los Servicios Minoristas, Telmex y Telnor debían instalar dichos servicios en un máximo de 10 (diez) días hábiles contados a partir de la fecha de contratación, siempre que contaran con infraestructura disponible. Esto, según diversos contratos de adhesión para la prestación de servicios de telefonía fija e internet registrados por Telmex y Telnor ante la Procuraduría Federal del Consumidor e inscritos en el RPC, en el período comprendido entre el año dos mil dieciséis y el año dos mil veinte.

Conforme a lo anterior, al tratarse de servicios equiparables que tienen tiempos máximos establecidos, el tiempo de atención es una variable válida de comparación de las solicitudes de ambos tipos de servicios (a excepción del periodo correspondiente a dos mil dieciséis).

(b.2.) Tiempo de atención de las solicitudes: proporción de solicitudes atendidas en seis días o menos

Como se señala en el apartado anterior, es posible comparar el tiempo de atención de las solicitudes de los Servicios de Reventa, respecto de los Servicios Minoristas. Así, a efecto de corroborar las conclusiones en el análisis de los tiempos de atención, se dividieron las solicitudes de ambos grupos de servicios en dos segmentos, a saber: el primero, aquellas que fueron atendidas en seis días o menos, y el segundo, las que fueron atendidas en más de siete días. Esta segmentación permite observar diferencias (en los tiempos de atención), con base en el intervalo en el que fue atendida la mayor proporción de cada grupo de servicios”³⁰¹ [énfasis añadido].

Como se desprende de la transcripción anterior, el análisis efectuado sobre tiempos de atención, lejos de establecer un *nuevo parámetro*, toma en consideración el parámetro establecido en la regulación como punto de partida del análisis estadístico bajo un enfoque de análisis de competencia y no uno de cumplimiento regulatorio, como erróneamente consideran los Probables Responsables.

La Autoridad Investigadora efectivamente plantea esta cuestión en el desahogo de la vista que da al Escrito de Manifestaciones de los Probables Responsables, al señalar que:

“[445] [...] esta Autoridad Investigadora tomó en cuenta los parámetros establecidos en la regulación a efecto de identificar posibles limitaciones en el tiempo mínimo de atención derivadas de la regulación [...]

[...]

*[448] La manifestación anterior resulta falsa. En el DPR no existe señalamiento alguno que indique que esta Autoridad Investigadora pretenda establecer algún parámetro respecto al plazo en el que las probables responsables deban atender las solicitudes de los servicios de reventa. La segmentación correspondiente a la proporción de solicitudes atendidas en seis días o menos, referida en la sección “II.6.3.4.2. Proporción de solicitudes atendidas en seis días o menos” del DPR, tuvo como objetivo principal el **comparar los tiempos de atención de los servicios de reventa y los servicios minoristas, con base en el intervalo de tiempo en el que fue atendida la mayor proporción de cada grupo de servicios**. De esta manera, es claro que la segmentación temporal referida no se hizo con el fin de poner en entredicho el cumplimiento de los plazos y procedimientos previstos en las diversas OREDA, ni tampoco con el fin de sustituir los parámetros de calidad utilizados por el propio Instituto”.³⁰²*

Por consiguiente, las aseveraciones de los Probables Responsables sobre que el análisis presentado en el DPR sea *arbitrario, irregular* o que se impongan *parámetros más estrictos* que los previstos en la regulación asimétrica, devienen igualmente **inoperantes**.

En tercer lugar, y en la misma línea argumentativa, los Probables Responsables señalan que el actuar de la Autoridad Investigadora de imputar responsabilidad con base en un parámetro distinto al previsto en la OREDA viola los principios de tipicidad y legalidad en su vertiente de

³⁰¹ DPR, páginas 111 y 112. Folio 6767 del Expediente.

³⁰² Folios 8661 y 8662 del Expediente.

seguridad jurídica por no aplicar una ley exactamente aplicable al *delito* de que se trata. Dado que esta manifestación se basa en otra previamente desestimada, deviene **inoperante**, pues ha quedado demostrado que los Probables Responsables basan su argumentación en premisas erróneas.

Finalmente, por lo que respecta a las manifestaciones relacionadas a la comparabilidad entre los Servicios Mayoristas con los Servicios Minoristas, se remite a la respuesta de este Instituto contenida en el apartado “4.11.2.2.3.3. *Los Servicios de Reventa y los Servicios Mayoristas no son comparables*” de este Considerando, cuestiones que deben tenerse por aquí reproducidas para todos sus efectos y que, en conclusión, no permiten dar razón a los dichos de los Probables Responsables.

4.11.2.2.3.2. La Autoridad Investigadora no acredita la capacidad de Telmex de atender a los usuarios finales de los CAS

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Señala el DPR que Telmex y Telnor retrasan o no atienden las solicitudes de terceros para poder atenderlos con sus servicios finales. Sin embargo, para validarlo, la Autoridad Investigadora solo presenta una inferencia sin sustento y carente de razonabilidad sobre los incentivos para atender con distintos tiempos las solicitudes de terceros y los requerimientos propios.

En efecto, este señalamiento es una especulación que carece de sentido. Para que tal riesgo o posibilidad se configure, debería existir un mecanismo a través del cual Telmex y Telnor pudieran captar todos o una parte de los usuarios finales que fuesen desatendidos por la negativa a prestar servicios mayoristas en tiempo de terceros solicitantes.

En primer lugar, debe considerarse que las regulaciones asimétricas y de Separación Funcional impuestas a Telmex y Telnor impiden que sus divisiones mayoristas tengan comunicación o compartan información con las divisiones minoristas. Esto es, las áreas operativas de Telmex y Telnor que atienden solicitudes de servicios mayoristas no tienen comunicación ni medios para coordinarse con las áreas operativas encargadas de recibir y atender solicitudes minoristas de servicios. Esa separación operativa se debe a las obligaciones de Separación Funcional establecidas por el Pleno del Instituto, cuyo cumplimiento se sujeta a estrictos procedimientos de verificación y supervisión por parte de las unidades administrativas competentes del IFT, como regulador sectorial.

En consecuencia, no existen medios o mecanismos que doten de razonabilidad a ese supuesto central del dictamen, esto es, no existen medios de comunicación

entre las áreas que atienden solicitudes mayoristas y las áreas que atienden las solicitudes de servicios minoristas.

Además, Telmex y Telnor está impedido, por regulaciones vigentes, a realizar ofertas directamente a los usuarios finales; máxime que, cuando un proveedor de servicios minoristas no atiende las solicitudes de servicios presentadas por los usuarios finales, son estos quienes en forma independiente deciden esperar, o bien, cambiar de proveedor y presentar su solicitud ante otro proveedor entre todos los que participan en los mercados minoristas. Y, finalmente, los usuarios finales tienen libertad de contratar los servicios finales, incluso en forma desagregada si así lo deciden.

Así, el DPR no explica cómo es que Telmex y Telnor podría asegurarse la captación y retención de los usuarios finales que resultasen desatendidos por el supuesto trato discriminatorio en la provisión de los servicios mayoristas.

Consideraciones:

El argumento planteado por los Probables Responsables deviene **inoperante** por un lado e **infundado** por otra, de conformidad con los siguientes razonamientos.

En primer lugar, el argumento de mérito resulta **inoperante** por partir de una premisa falsa,³⁰³ pues los Probables Responsables sustentan su lógica argumentativa en que la conducta o práctica monopólica relativa imputada (artículo 56, fracción XII, de la LFCE) es una especulación pues requiere para su configuración de la existencia de un “mecanismo” de comunicación o coordinación entre las divisiones mayoristas y minoristas de los Probables Responsables para captar a la demanda desatendida aguas abajo.

Tal premisa es errónea pues de ninguna porción del apartado “II.8.3. Objeto y efecto anticompetitivos de las conductas” del DPR se desprende o siquiera infiere que ésa sea la razonabilidad anticompetitiva que el DPR haya imputado con motivo del actuar de los Probables Responsables sino que, por el contrario, ésta se basa en las diferencias de rentabilidad –medida en términos de utilidad operativa– entre los Mercados Relevantes (en el segmento mayorista) y los Mercados Relacionados (en el segmento minorista) y la capacidad de los Probables Responsables de recuperar los ingresos que dejarían de percibir en los mercados aguas arriba:

*“(794) De esta manera, existen dos elementos que sustentan la racionalidad anticompetitiva de la conducta de Telmex y Telnor: i) que el mercado ascendente o mercado de los Servicios de Reventa y el SAIB sean **menos rentables** que los mercados descendentes o Mercados Relacionados; y, ii) que Telmex y Telnor puedan **recuperar los ingresos** que dejarían de percibir*

³⁰³ Sirve de sustento la tesis de jurisprudencia de rubro y datos siguientes: “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON A QUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERDÍCO [APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 108/2012 (10a.)]**”, Tesis XVII.1o.C.T. J/5 (10a.), registro número 2008226.

en los mercados descendentes. Ambos elementos se acreditan a continuación” [énfasis añadido].³⁰⁴

Los Probables Responsables no sólo parten de una premisa errónea, sino que desvirtúan completamente la imputación contenida en el DPR y el sentido económico que subyace a las prácticas monopólicas relativas, pues estos agentes económicos intentan imponer la falsa apreciación de que se requiere de un supuesto mecanismo de *comunicación o coordinación*.

En este sentido, los Probables Responsables soslayan que es de explorado derecho que la investigación (y sanción) de prácticas monopólicas relativas busca la razonabilidad anticompetitiva de cualquier acto, contrato, convenio, procedimiento o combinación de éstos que pueda tener como objeto o efecto desplazar indebidamente a otros agentes económicos, impedir sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios agentes económicos, por lo que se aplica lo que en la literatura se conoce como la *regla de la razón*:

“PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. DIFERENCIAS EN LA APLICACIÓN DE LA REGLA “PER SE” Y DE LA REGLA DE LA RAZÓN, AL INVESTIGARLAS.

De acuerdo con la doctrina imperante en materia de competencia económica, la regla de la razón implica el uso del criterio y la discreción para calificar las diferentes formas de conducta. Para su aplicación requiere la prueba de los efectos anticompetitivos y su intención es indagar si los acuerdos o restricciones a la competencia son razonables y, si no lo son, invalidarlos; de ahí que se utilice para la evaluación de las prácticas monopólicas relativas. En cambio, para la regla “per se”, aplicable a la investigación de las prácticas monopólicas absolutas, es innecesario establecer en cada caso si se producen efectos anticompetitivos y si la restricción a la competencia es razonable, considerando los beneficios que reporta para el mercado y para los consumidores, pues se estima que, intrínsecamente, son lesivas y deben ser perseguidas “por sí mismas” y no por los efectos que pueden causar. En otras palabras, según la regla “per se”, algunos acuerdos anticompetitivos deben considerarse ilegales por sí mismos, de manera objetiva, absoluta y automática, sin importar su idoneidad o no, o si produjeron o no efectos perjudiciales en el mercado, motivo por el cual, siempre serán sancionables; esto es, los acuerdos anticompetitivos revisten un carácter ilegal inherente, debido a que no puede esperarse de ellos efecto beneficioso alguno, sino únicamente perjuicios para la competencia. Por este motivo, la autoridad en la materia puede prescindir de cualquier evaluación sobre su idoneidad, lo que equivale a descartar argumentos o medios probatorios de la defensa, destinados a justificar el acuerdo, en virtud de su racionalidad u otros criterios” [énfasis añadido].³⁰⁵

“PRÁCTICA MONOPÓLICA RELATIVA. PARA SU DEMOSTRACIÓN DEBE ACUDIRSE A LA “REGLA DE LA RAZÓN”.

Entre las conductas anticompetitivas previstas en la abrogada Ley Federal de Competencia Económica se incluyen las prácticas monopólicas relativas que, en términos de sus artículos 10 y 11, son aquellas que realizan agentes económicos con poder sustancial en determinado

³⁰⁴ Folio 6841 del Expediente.

³⁰⁵ Tesis I.2o.A.E.66 A (10a.), registro número 2019731.

mercado relevante, con el objeto o efecto de desplazar indebidamente a otros agentes, de impedirles sustancialmente su acceso o de establecer ventajas exclusivas en su favor o de otras personas, y que pueden consistir, entre otras, en la imposición de restricciones verticales (a proveedores o distribuidores), restricción vertical de precios (a proveedores o distribuidores), ventas atadas (condicionar la venta de un bien a la compra de otro), exclusividades en la distribución de bienes o servicios, negativa de trato, descuentos por lealtad, o en la discriminación en precios (establecer precios o condiciones de venta distintos a agentes en igualdad de circunstancias). Sin embargo, no todos los acuerdos que pudieran configurar esas prácticas deben sancionarse, en tanto que algunas permiten obtener beneficios o niveles de eficiencia favorables para la actividad empresarial o comercial, el desarrollo nacional o para los consumidores, sin tener un propósito de exclusión de la competencia; de ahí que para determinar si se configura este tipo de conducta anticompetitiva, debe realizarse una ponderación tanto de los beneficios, como de la afectación que pudiese ocasionar en casos concretos, lo que se conoce como "regla de la razón", es decir, valorar en su conjunto las circunstancias del caso para determinar la licitud del acuerdo, en función de sus fines y efectos" [énfasis añadido].³⁰⁶

De esta manera, queda evidenciado lo falso de la premisa argumental de los Probables Responsables, pues la razonabilidad de la conducta anticompetitiva desplegada por estos agentes económicos no se sustenta en el establecimiento de mecanismos de coordinación o comunicación entre sus divisiones mayoristas y minoristas, sino en la rentabilidad de los Mercados Relacionados para los Probables Responsables y su capacidad de atención en éstos para recuperar los ingresos que dejarían de percibir en los Mercados Relevantes al restringir y discriminar a los CAS del acceso al insumo esencial (red local del AEPT).

Así, en la "Tabla 78" del DPR se da cuenta del análisis de la utilidad operativa de los Probables Responsables, mismo que arroja el hallazgo de que entre 2017 y 2020, el segmento mayorista de sus operaciones tuvo utilidad **Información sobre el manejo del negocio del titular**, en tanto que el segmento minorista tuvo utilidad operativa **Información sobre el manejo del negocio del titular**. De igual manera, se ahonda en la razonabilidad e incentivos anticompetitivos de los Probables Responsables, mismos que distan del falsamente planteado por los Probables Responsables:

"(810) En conclusión, el objeto y efecto de las conductas de Telmex y Telnor fue impedir sustancialmente el acceso de los [CAS] a los Servicios de Reventa y el SAIB, así como también el objeto y efecto de desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los [CAS] a los Mercados Relacionados. Lo anterior, a partir de los siguientes elementos acreditados [...]:

- (a) Los mercados de los Servicios de Reventa y el SAIB **Información sobre el manejo del negocio del titular** que los mercados descendentes del STF y SBAF (Mercados Relacionados).*
- (b) Dado el nivel de participación de Telmex y Telnor en los Mercados Relacionados, es probable que puedan ganar las ventas de los competidores excluidos en ellos.*
- (c) Los dos puntos previos demuestran que Telmex y Telnor tienen un **claro incentivo a restringir el acceso a su red de acceso local**, a través de los Servicios de Reventa y SAIB,*

³⁰⁶ Tesis I.1o.A.E. 163 A (10a.), registro número 2012165.

así como discriminar a los [CAS], para favorecer sus propias operaciones. [...] [énfasis añadido].³⁰⁷

En este sentido, de ninguna manera es dable considerar que la premisa que sustenta el argumento de los Probables Responsables sea cierta, por lo que necesariamente deviene **inoperante**.

Por otro lado, se advierte que los Probables Responsables también refieren que, a su decir, la regulación asimétrica les impide realizar ofertas directamente a los usuarios finales y que, en todo caso, la decisión de esperar, contratar o cambiar de proveedor para adquirir los servicios finales recae en los usuarios finales. Estas afirmaciones resultan **inoperantes** por genéricas y por no combatir las consideraciones del DPR, pues en nada controvierten el análisis de razonabilidad o incentivos económicos imputados en el DPR para desplegar la conducta anticompetitiva imputada; resulta evidente que la sola negativa de realizar dicha conducta por un supuesto impedimento regulatorio en materia de preponderancia o intentar ampararse en la elección de contratación del lado de la demanda minorista, además de imprecisas, en nada sustentan los dichos de los Probables Responsables, conforme al artículo 91, último párrafo, de las Disposiciones Regulatorias y 82, fracción I, del CFPC, de aplicación supletoria a la LFCE.

En segundo lugar, por lo que hace a las porciones del argumento en las que los Probables Responsables se duelen de que en el DPR no se explica cómo es que estos agentes económicos llevaron a cabo la atención directa a los usuarios finales que resultasen desatendidos por el trato a los CAS en el mercado aguas arriba de los Servicios Mayoristas, se indica que tal aseveración resulta **infundada**, en tanto que del propio DPR, apartado “II. 8.3. Objeto y efecto anticompetitivos de las conductas”, señala lo siguiente:

“(798) En segundo lugar, respecto a la atención directa, por parte de Telmex y Telnor, a los Usuarios Finales de los rivales excluidos en los Mercados Relacionados, se acreditan dos hechos fundamentales:

i) Telmex y Telnor tienen la capacidad de atender directamente a los Usuarios Finales del STF y el SBAF, en los mismos lugares que sus competidores, en dichos Mercados Relacionados, y

[...]

(799) Para probar el primer punto, se expone un análisis que ubica geográficamente las solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB, y permite asociarlas con la participación de Telmex y Telnor en los servicios minoristas del STF (por número de líneas) y del SBAF (por número de accesos).

[...]

(800) [...] En el [sic] se advierte que en la mayoría de los municipios en los que se ubican los domicilios de los Usuarios Finales asociados a las solicitudes del SRL y el SRP, Telmex y Telnor concentran más del 50% de las líneas del STF. Destaca en particular que, a septiembre de dos mil

³⁰⁷ Folio 6845 del Expediente.

veintiuno, Telmex y Telnor contaban con el 50% o más de las líneas del STF, en 629 (seiscientos veintinueve) de los 845 (ochocientos cuarenta y cinco) municipios en los que se ubican los **Hechos de carácter administrativo** solicitudes para el SRL y SRP consideradas.

Figura 24. [...]

(801) De igual manera, en el siguiente mapa se relacionan las solicitudes del SRI, el SRP y SAIB con la participación de Telmex y Telnor medida por número de accesos del SBAF, a un nivel de desagregación geográfica municipal, en relación con el municipio en el que se ubica el domicilio del Usuario Final.

(802) Tal y como ocurre con el STF, Telmex y Telnor concentran más del 50% de los accesos del SBAF, en la mayoría de los municipios en los que se ubican los domicilios de los Usuarios Finales destinatario de las solicitudes del SRI, el SRP y el SAIB. Destaca que, en septiembre de dos mil veintiuno, Telmex y Telnor contaban con el 50% o más de las líneas del SBAF, en 991 (novecientos noventa y uno) de los 1,332 (mil trescientos treinta y dos) municipios en los que se ubican las **Hechos de carácter administrativo** solicitudes para el SRI.

Figura 25. [...]

(803) La información presentada permite acreditar que Telmex y Telnor tienen la capacidad de atender a los Usuarios Finales de los servicios STF, SBAF y el STF+SBAF de los Mercados Relacionados, que no hubieran sido atendidos por los [CAS] haciendo uso de los servicios mayoristas de Reventa y SAIB.”³⁰⁸

Como se advierte la transcripción anterior, resulta inconcuso que el DPR sí explicó la información, metodología, resultados y conclusiones sobre la capacidad de los Probables Responsables para atender directamente, en el mercado descendente o minorista, a la demanda no atendida por los CAS que fueron impedidos del acceso al insumo esencial a través de los Mercados Relevantes.

De igual manera, la manifestación de los Probables Responsables resulta **infundada** porque el DPR también desarrolla de manera explícita la evidencia de que, efectivamente, los Probables Responsables atendieron a los clientes minoristas de sus competidores obstruidos en el acceso al insumo esencial:

“(798) [...]

ii) Existen pruebas de que Telmex y Telnor han atendido a los clientes minoristas de sus competidores en los Mercados Relacionados, después de haberlos obstruido y discriminado en el acceso al insumo esencial materia de este Dictamen.

[...]

(804) Aunado a lo anterior, existe prueba de que Telmex y Telnor lo hicieron. A partir de los elementos recabados en la investigación, es posible concluir que Telmex y Telnor atendieron a

³⁰⁸ Folios 6842 y 6843 del Expediente.

Usuarios Finales que no pudieron ser atendidos por los [CAS], mediante el uso de los Servicios de Reventa o el SAIB. [...]

(805) Para concluir lo anterior, se realizó un análisis basado en los domicilios de los Usuarios Finales. Primero, se identificaron los domicilios de los Usuarios Finales que no fueron atendidos por los Concesionarios y Autorizados Solicitantes, debido a que sus solicitudes de los Servicios de Reventa o el SAIB no se liquidaron. Posteriormente, se observó si Telmex y Telnor recibieron y liquidaron solicitudes de Servicios Minoristas en los mismos domicilios, en un periodo de hasta 31 (treinta y un) días de diferencia entre la solicitud de los Servicios de Reventa y la recepción de la solicitud de los Servicios Minoristas.

[...]

*(808) En la mayoría de los casos, el motivo reportado por Telmex para no liquidar las solicitudes referidas en el párrafo anterior fue "Cliente no desea el servicio". No obstante, a partir de la información proporcionada por Concesionarios y Autorizados Solicitantes, se identificaron -al menos- **Hechos de carácter administrativo** casos en los que el Usuario Final informó al Concesionario Solicitante que ya no requería el servicio dado que Telmex se los había instalado con más prontitud. Estos casos se listan en la siguiente Tabla 79.*

Tabla 79. [...]

(809) Estos datos constituyen prueba indirecta del objeto y efecto anticompetitivo de las conductas de Telmex fue precisamente desplazar indebidamente de los Mercados Relacionados a los Concesionarios y Autorizados Solicitantes, así como impedirles el acceso a ellos. [...]

(810) En conclusión, el objeto y efecto de las conductas de Telmex y Telnor fue impedir sustancialmente el acceso de los [CAS] a los Servicios de Reventa y el SAIB, así como también el objeto y efecto de desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los [CAS] a los Mercados Relacionados. Lo anterior, a partir de los siguientes elementos acreditados [...]:

[...]

d) Telnor han atendido directamente, a través de los Servicios Minoristas, a los mismos Usuarios Finales que habrían sido atendidos por los Concesionarios o Autorizados Solicitantes, a través de los Servicios de Reventa y SAIB, después de haberles negado la liquidación de sus solicitudes".³⁰⁹

Todo lo referido anteriormente es consistente con el artículo 79, fracciones III y IV, de la LFCE, por lo que no se advierte que el DPR haya sido omiso en contener los elementos ahí referidos y que sustentan la imputación a los Probables Responsables.

Aunado a lo anterior y sin perjuicio de ello, se remite al apartado "4.12.3.3.2 Las divisiones mayoristas y minoristas de Telmex no tienen comunicación, de manera que no pueden ejecutar conductas que permitan captar los usuarios de los CAS" de la presente resolución, en el que se vierten mayores razones para considerar este argumento como **infundado**, consideraciones que deben tenerse por aquí reproducidas como si a la letra se insertasen.

³⁰⁹ Folios 6842 a 6845 del Expediente.

4.11.2.2.3.3. Los Servicios de Reventa y los Servicios Minoristas no son comparables

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

El DPR señala que el AEPT no tiene la capacidad de determinar precios y cantidades en la provisión de los Servicios de Reventa. No obstante, ha dado un trato discriminatorio en el acceso a esos servicios a los CAS respecto de las que se provee a sí mismo.

En este punto se configura uno de los más graves problemas de identificación en que ocurre la Autoridad Investigadora: si va a comparar los términos y condiciones en los que el AEPT provee para sí mismo y para terceros solicitantes elementos de infraestructura y servicios mayoristas para proveer servicios fijos finales a través de su red local, entonces los mercados relevantes no pueden corresponder a los Servicios de Reventa. Para ilustrar el absurdo: Telmex y Telnor no usa los servicios de reventa para prestar servicios fijos minoristas; en cambio, emplea elementos de red, así como otros elementos y servicios mayoristas para poder hacerlo.

En este punto, debe precisarse que el contenido de la medida Quincuagésima ya referida no cambia lo expuesto, pues si bien obligan al AEPT a cumplir con el principio de equivalencia de insumos a los CAS frente a su propia operación, en ningún momento aluden a que dicha operación se refiera a los servicios minoristas que provee a sus usuarios finales. Para aclarar este punto, se traen a colación las siguientes consideraciones de la Primera Resolución Bienal:

***“En el caso del sector de las telecomunicaciones, se advierte que las empresas verticalmente integradas con obligaciones de acceso pueden discriminar a sus competidores retrasando el acceso a los insumos, reteniendo información relevante, proporcionando una calidad del insumo mayorista menor que la que utiliza para sus propias operaciones o incluso estructurando los servicios de acceso mayorista de forma que favorezca su propia operación. En tal sentido, los órganos reguladores han volcado la atención en garantizar, además del acceso, que en la provisión de éste no se incurra en discriminación por una vía distinta a precios.*”**

[...]

Por equivalencia de insumos debe entenderse una forma de equivalencia de acceso, la cual requiere a las empresas integradas verticalmente, suministrar productos y servicios de acceso sobre una base equivalente a todos los clientes, incluyéndose a sí misma. En particular, se busca que los productos minoristas de la empresa verticalmente integrada se produzcan con los mismos insumos mayoristas regulados que los de los competidores, para lo cual se ha de asegurar:

[...]

Con las medidas vigentes, Telmex y Telnor tienen la obligación de auto proveerse de forma equivalente a como prestan los servicios mayoristas regulados a sus competidores. En ese sentido, pudieran otorgarse un trato preferencial sobre sus competidores en términos de atención de solicitudes de servicios, reparación de fallas, condiciones de calidad, entre otros. Si bien tienen la obligación de otorgar un trato no discriminatorio, actualmente no existen mecanismos que permitan verificar cómo se provisionan a sí mismos ni cómo lo hacen a terceros. Derivado de ello, existe el riesgo e incentivos para llevar a cabo un sabotaje, retrasando así el desarrollo del mercado mayorista y el beneficio que para el usuario final conlleva la competencia en el sector.”

De hecho, Telmex y Telnor han manifestado en todos los reportes de indicadores de claves de desempeño, que lo efectivamente comparable con los servicios materia del DPR sería si Telmex y Telnor prestaran los Servicios de Reventa de forma interna a alguna empresa filial o subsidiaria, lo cual no sucede. Así lo que la Autoridad Investigadora debió en todo caso comparar son términos y condiciones en los que el AEPT se provee a sí mismo tales insumos y las condiciones en las que los provee a terceros. En tal caso, el o los mercados relevantes debieron corresponder o integrar los insumos que emplea el AEPT para atender los requerimientos propios y de terceros.

Ahora bien, la comparación entre los Servicios Mayoristas y la prestación interna de los Servicios de Reventa habría requerido una labor intensiva en conocimientos técnicos sobre la operación de la red e intensivos en datos; y para este tipo de situaciones complejas es que la LFCE otorga a la Autoridad Investigadora la posibilidad de requerir información a terceras autoridades, todo agente económico que tenga en su poder información pertinente y relevante; y hasta cinco periodos de investigación. Sin embargo, el Pleno podrá verificar que esa información no consta en el Expediente, simplemente porque la Autoridad Investigadora no procuró obtenerla, lo cual configura otro error de identificación de las variables pertinentes.

Para subsanar tales omisiones, el DPR señala que con base en la "información que obra en el expediente" -obtenida de origen en forma sesgada e incompleta- solo puede inferir la forma y el tiempo en el que el AEPT se autoprovee tales insumos a través de comparar los tiempos de atención de los servicios mayoristas de SRL, SRI y que solo requieren los CAS y compararlos con los tiempos en que el AEPT atiende las solicitudes de servicios fijos finales de STF y SBAF.

En adición a lo expuesto, existen diferencias significativas entre ambos servicios que implican que no se pueda mantener una equivalencia lineal ni la misma

proporción temporal -tal y como sugiere la Autoridad Investigadora, destacadamente, en los párrafos 290 y 496- toda vez que la habilitación de los servicios mayoristas requiere triangular información, lo cual no sucede con los servicios minoristas. En efecto, la habilitación de servicios mayoristas requiere que Telmex y Telnor se coordinen con el CAS y, este, a su vez, con sus usuarios finales; mientras que para la provisión de los servicios minoristas basta la coordinación directa con los usuarios finales de Telmex y Telnor. De hecho, las OREDA prohíben que Telmex y Telnor tengan contacto directo con los clientes de los CAS.

Como se observa en los siguientes ejemplos, los procedimientos que conforme a las OREDA Telmex y Telnor debe seguir para dar trámite a una solicitud de Servicios de Reventa incluyen diversos momentos cuya culminación no dependen de la voluntad, disposición o tiempo de Telmex y Telnor:

- Los CAS son quienes deben programar la habilitación del servicio. Aunque debe hacerse en el quinto o séptimo día siguiente a la validación de la factibilidad técnica, según sea el caso, son ellos -y no el usuario- quienes escogen la temporalidad. Por lo mismo, los CAS deben asegurarse de que el cliente o usuario final se encuentre en el domicilio donde Telmex y Telnor habrá de habilitar el servicio.

- Si por un error en la comunicación entre el CAS y el usuario final, el técnico acude al domicilio y no se encuentra el cliente ni puede resolver esa situación el CAS en 30 o 120 minutos (dependiendo de la OREDA vigente), debe reagendarse; supuesto que no puede ocurrir más de tres veces.

- Si durante la habilitación del servicio se advierte una falta de recursos de red, primero debe notificarse al CAS en un plazo que no supere los tres días. Frente a ello, este puede decidir solicitar un paro de reloj para considerar soluciones alternativas cuya implementación no debe superar los ocho días hábiles.

- Si se determina la no factibilidad técnica, depende del CAS que se ejecuten trabajos especiales. El CAS tiene diez días para solicitarlo y Telmex y Telnor tienen cinco o diez días, dependiendo el caso, para presentar su propuesta. Posteriormente el CAS tiene diez días para aceptar y pagar, y que finalmente comiencen los trabajos.

En consecuencia, la hipótesis que propone la Autoridad Investigadora presenta un error fundamental de identificación y de razonabilidad de tal gravedad que cualquier estimación formulada con esos datos e hipótesis no es razonable ni guardaría relación con los hechos que se evalúan; ni tampoco tiene el alcance de probar siquiera en forma indiciaria lo que pretende.

Consideraciones:

El argumento planteado por los Probables Responsables deviene **inoperante** por una parte e **infundado** por otra, de conformidad con los siguientes razonamientos.

En primer lugar, el argumento relacionado con que los Probables Responsables no utilizan los Servicios de Reventa para prestar Servicios Minoristas resulta **inoperante** por partir de una premisa falsa, ya que lo que el DPR acredita es que los Probables Responsables participan en la provisión de Servicios de Reventa y SAIB, y también ofrecen Servicios Minoristas a usuarios finales —distingue los dos segmentos atendidos por Telmex y Telnor, es decir, la parte mayorista y la parte minorista—, y que tanto en la provisión de Servicios de Reventa como en la prestación de Servicios Minoristas los Probables Responsables hacen uso del insumo esencial previamente identificado en el DPR.³¹⁰ Por lo tanto, la interpretación realizada por los Probables Responsables es errónea, ya que en el DPR en ningún momento se afirma que ellos utilicen los Servicios de Reventa para prestar Servicios Minoristas.

Respecto a la manifestación de los Probables Responsables que hace referencia a la regulación para señalar que no son comparables los servicios minoristas y mayoristas, consistente en que *“debe precisarse que el contenido de la medida Quincuagésima ya referida no cambia lo expuesto, pues si bien obligan al AEPT a cumplir con el principio de equivalencia de insumos a los CAS frente a su propia operación, en ningún momento aluden a que dicha operación se refiera a los servicios minoristas que provee a sus usuarios finales”* y que *“[d]e hecho, Telmex y Telnor han manifestado en todos los reportes de indicadores de claves de desempeño (ICD), que lo efectivamente comparable con los servicios materia del DPR sería si Telmex y Telnor prestaran los Servicios de Reventa de forma interna a alguna empresa filial o subsidiaria, lo cual no sucede. Así lo que la Autoridad Investigadora debió en todo caso comparar son términos y condiciones en los que el AEPT se provee a sí mismo tales insumos y las condiciones en las que los provee a terceros”*; se hace notar que es correcta la apreciación de los Probables Responsables respecto a que el objetivo del análisis es comparar los términos y condiciones en los que el AEPT se provee a sí mismo el insumo esencial y las condiciones en las que lo provee a terceros. Sin embargo, resulta **infundada**, puesto que los Probables Responsables omiten reconocer que las condiciones de provisión del insumo esencial para sus propias operaciones se observan en la provisión de los Servicios Minoristas, en tanto que las condiciones de acceso provistas a terceros se observan en la provisión de los Servicios de Reventa.

Lo anterior, es aún más evidente si se revisa la normatividad que aluden los Probables Responsables, en particular, tanto en el Acuerdo P/IFT/150617/340³¹¹ como en el Acuerdo

³¹⁰ DPR, folio 6766, párrafos 288 a 290.

³¹¹ IFT (2017). ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LOS INDICADORES CLAVE DE DESEMPEÑO A QUE SE REFIEREN LAS MEDIDAS TRIGÉSIMA QUINTA Y TRANSITORIA SEXTA DEL ANEXO 2, ASÍ COMO QUINCUAGÉSIMA Y TRANSITORIA SEXTA DEL ANEXO 3 DE LA RESOLUCIÓN DE FECHA 27 DE FEBRERO DE 2017 APROBADA MEDIANTE ACUERDO P/IFT/EXT/270217/119, Y TÉRMINOS, FORMATOS Y PLAZOS PARA LA PRESENTACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS REPORTES DE DESEMPEÑO, de fecha 15 de junio de 2017. Disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/150617/340 emitido por el Pleno del IFT](#)

P/IFT/170822/428³¹² se señala que los Servicios de Reventa y la provisión de servicios a usuarios finales son comparables, como se muestra enseguida:

- i) En el primero de los acuerdos referidos, se señala que **a) [...] Los ICD deben permitir la comparación entre los servicios provistos por el AEP a sí mismo y los provistos a otros operadores a fin de identificar áreas de mejora [...]; y b)** establece en su Anexo I que los indicadores de “*Tiempo promedio para la instalación del servicio de reventa para usuarios nuevos (Línea, paquete, internet), sin acometida*” y “*Tiempo promedio para la instalación del servicio de reventa para usuarios nuevos (Línea, paquete, internet), con acometida*” serán los únicos para los cuales “*se comparará la provisión de un servicio mayorista contra un servicio minorista*”,³¹³ y
- ii) En el segundo de los acuerdos referidos, se señala que **a) “[c]on relación a **Desagregación-reventa**, consideran que existe una inconsistencia semántica entre la definición que el Instituto utiliza en la Resolución Bienal 2017 para describir la provisión de servicios internos y la definición de los ICD presentados en el Acuerdo P/IFT/150617/340, toda vez que en los reportes mencionan que con el ICD establecido se pretende efectuar una comparativa entre servicios provistos a usuarios o clientes finales y aquellos proporcionados a terceros, sin embargo, es importante precisar que de conformidad con las ofertas de referencia, para el servicio de reventa, **el AEPT tiene la obligación de brindar el servicio en los mismos términos y condiciones que a sus usuarios finales**”, y b) “[r]esulta pertinente precisar que la provisión de servicios internos comprende la prestación de cualquier servicio mayorista regulado a concesionarios que sean integrantes del AEPT, [...] que deberán ser provistos a través de los mismos sistemas y procesos que aplica a operadores fuera del grupo. Asimismo, se considerará dentro de la provisión de servicios internos, **la provisión a sus usuarios finales, para los casos en los que, de conformidad con la oferta de referencia, la prestación de los servicios a sí mismos no sea posible, siempre y cuando sea comparable con la provisión de servicios mayoristas regulados a los concesionarios y autorizados solicitantes distintos al AEPT**”.**

Por otro lado, se advierte que los Probables Responsables también refieren que comparar los Servicios Mayoristas y la prestación interna de los Servicios de Reventa habría requerido una labor intensiva en datos y conocimientos técnicos sobre la operación de la red, información que

³¹² IFT (2022). Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite los Indicadores Clave de Desempeño aplicables al agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones y demás sujetos obligados a las medidas de preponderancia. Disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/170822/428 emitido por el Pleno del IFT](#)

El cual se invoca como hecho notorio por haber sido emitida por el Pleno de este Instituto el 17 de agosto de 2022, antes de que se emitirá el acuerdo el DPR, el 26 de septiembre de 2022, así como por ratificar en sus términos más amplios lo establecido en el Acuerdo P/IFT/150617/340, vigente durante el período investigado.

³¹³ IFT (2017). ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LOS INDICADORES CLAVE DE DESEMPEÑO A QUE SE REFIEREN LAS MEDIDAS TRIGÉSIMA QUINTA Y TRANSITORIA SEXTA DEL ANEXO 2, ASÍ COMO QUINCUAGÉSIMA Y TRANSITORIA SEXTA DEL ANEXO 3 DE LA RESOLUCIÓN DE FECHA 27 DE FEBRERO DE 2017 APROBADA MEDIANTE ACUERDO P/IFT/EXT/270217/119, Y TÉRMINOS, FORMATOS Y PLAZOS PARA LA PRESENTACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS REPORTES DE DESEMPEÑO, de fecha 15 de junio de 2017. Disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/EXT/270217 /119 emitido por el Pleno del IFT](#)

³¹⁴ IFT (2022). Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite los Indicadores Clave de Desempeño aplicables al agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones y demás sujetos obligados a las medidas de preponderancia. Disponible en: [Link de acceso del acuerdo P/IFT/150617/340 emitido por el Pleno del IFT](#)

la Autoridad Investigadora no obtuvo, configurando un error de identificación de variables pertinentes. Al respecto, el argumento de los Probables Responsables deviene **inoperante**, ya que solo señalan de manera genérica que se debió recabar información de “manera intensiva” sin identificar a qué información se refiere y la importancia de haberla considerado en el análisis del DPR. Además, como se argumentó en el párrafo previo, esta comparación a la que se refieren los Probables Responsables es innecesaria, puesto que la provisión de los Servicios de Reventa y los Servicios Minoristas es directamente comparable. Asimismo, llama la atención que los Probables Responsables, por un lado, hacen referencia a la pertinencia de los ICD para los fines regulatorios que fueron establecidos y, por otro, les parecen insuficientes los ejercicios presentados en el DPR, cuyo tipo de información empleada es similar.

Por lo que hace a las manifestaciones relacionadas con la existencia de diferencias significativas entre los Servicios Mayoristas y minoristas, lo cual implica que no se pueda mantener una equivalencia lineal, y a los ejemplos que proveen los Probables Responsables respecto a los procedimientos que se deben seguir para dar trámite a las solicitudes de servicios, éstos resultan **infundados**, en tanto que, como ya se señaló, la atención de las solicitudes de ambos tipos de servicios es equivalente. En particular, en cuanto a los elementos que refieren los Probables Responsables que se reflejan en la atención de solicitudes (establecimiento de fecha de instalación con el usuario final, reagendación, falta de recursos de red y necesidad de trabajos especiales), se observa que no hay motivos para pensar que afectan de manera desproporcionada a cualquiera de los dos tipos de solicitudes.

Sobre el ejemplo que refieren los Probables Responsables de que la responsabilidad de programar la habilitación del servicio recae sobre los CAS, se advierte que dichas aseveraciones parecen partir de la premisa de que este acto debiera ejecutarse en el quinto o séptimo día posterior a la validación de la factibilidad técnica, situación que no es consistente con lo establecido en las disposiciones regulatorias vigentes durante el período analizado en el DPR. Según lo indicado en el DPR, este plazo señalado por los Probables Responsables corresponde exclusivamente a la OREDA 2016. En contraste, en la normativa posterior, la OREDA 2017-2018 y sus subsecuentes, se señala únicamente el plazo máximo para la atención de las solicitudes. Lo anterior da cuenta de que los Probables Responsables intentan limitar artificialmente los días en los que los CAS pueden programar la habilitación de los servicios.

De manera particular, sobre los ejemplos de los Probables Responsables relacionados con que la instalación de los Servicios de Reventa es susceptible de reagendarse, éstos no presentan elemento alguno que permita sugerir que esta situación no se presente en la atención de solicitudes de los servicios minoristas, lo cual denota precisamente la diferencia en los tiempos de atención entre ambos segmentos mayorista y minorista.

Con relación al ejemplo de que se pudiera advertir la falta de recursos de red en la habilitación del servicio y la supuesta notificación a los CAS en un plazo que no supere los tres días, los Probables Responsables no presentan algún motivo técnico, jurídico o económico que sustente que dicha notificación podría llevar hasta tres días, ni tampoco presenta elementos que indiquen

que la falta de disponibilidad de recursos de red no pueda presentarse en la atención de las solicitudes de los servicios minoristas.

Sobre el ejemplo de la necesidad de trabajos especiales ante la determinación de no factibilidad técnica, se señala que tal situación hipotética es **inoperante**, en tanto que no ataca las consideraciones del DPR, pues éste señaló en el apartado “II.6.3.4.1. Tiempo de atención de solicitudes” que su análisis se sujeta a solicitudes técnicamente factibles liquidadas por los Probables Responsables.

Ahora bien, las manifestaciones de los Probables Responsables relacionadas con la supuesta no comparabilidad de servicios también devienen **infundadas** debido a que resulta impreciso que no se utilicen los Servicios de Reventa para prestar los servicios minoristas, toda vez que inadvierten que para la provisión de ambos tipos de servicios, los Probables Responsables utilizan el insumo esencial –su red de acceso–, pues una vez firmado el convenio correspondiente, conforme a la OREDA que corresponda, la atención de las solicitudes de dichos servicios es equivalente a la que los Probables Responsables otorgan a sus propios usuarios finales en los servicios minoristas.

Asimismo, los Probables Responsables omiten que las condiciones de provisión del insumo esencial para sus propias operaciones se observan en la provisión de los servicios minoristas correspondientes, en tanto que las condiciones de acceso provistas a terceros se observan en la provisión de los Servicios de Reventa.

En este sentido, la definición de los Mercados Relevantes en torno a los Servicios de Reventa y el SAIB no es óbice para comparar las condiciones de provisión de los Servicios de Reventa con las condiciones de provisión de los servicios minoristas pues, como se sostuvo anteriormente, ambos permiten el acceso al insumo esencial de los Probables Responsables.

4.11.2.2.3.4. La Autoridad Investigadora no acredita la violación a los parámetros regulatorios aplicables al principio de no discriminación en el trámite de solicitudes de servicios

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Bajo el supuesto inadmitido que fuera válido comparar la atención de solicitudes de Servicios Mayoristas y de Servicios Minoristas a pesar de lo ya expuesto, Telmex y Telnor sostienen que la Autoridad Investigadora no consideró los criterios regulatorios para validar si, en efecto, se ha incumplido con el principio de no discriminación en lo aplicable a ese tipo de solicitudes.

Por principio de cuentas, se hace notar una cuestión que es fundamental y que la Autoridad Investigadora pasa totalmente por alto: la logística necesaria para la provisión de los servicios -sean minoristas o mayoristas- está sujeta a una serie de

eventualidades que interfieren en los tiempos de habilitación. Así, si bien la regla general para cumplir con el principio de equivalencia de insumos -como faceta del principio de no discriminación- es que las solicitudes se desahoguen bajo el método "primeras entradas-primeras salidas", es común que estas se terminen por liquidar en un orden distinto en situaciones en las que sea necesario para una eficiente prestación de los servicios. En tal sentido, se recuerda que la medida Quincuagésima del Anexo 3 incluye el siguiente listado de supuestos en los que ello se puede verificar:

- Dispersión geográfica de la fuerza de trabajo.
- Optimización de tiempos y movimientos: distancia, concentración, geografía.
- Capacidad del servicio contratado.
- Permisos.
- Eventos especiales.
- Husos horarios en el país.
- Disponibilidad de refacciones.
- Casos fortuitos y causas de fuerza mayor.
- Cambio de medio de transmisión.
- Necesidades/horarios del cliente.
- Complejidad inherente a cada paso.
- Solicitud en un horario específico por parte del CAS.

De lo anterior se desprende que, durante el periodo investigado para esta conducta, es factible que se hayan liquidado solicitudes en un orden distinto al método de primeras entradas-primeras salidas, atendiendo a criterios de provisión eficiente, lo cual de manera alguna implica que esos casos configuren un trato discriminatorio, sino una excepción admisible al amparo del principio de equivalencia de insumos. Por ello, la afirmación del párrafo 496 del DPR sobre que "los servicios contratados son comparables, por lo que en su provisión debería mantener la misma proporción, o en su caso, no deberían existir diferencias significativas" podría ser cierta, pero únicamente bajo la premisa de que en la provisión de ambos tipos de servicios -tanto mayoristas como minoristas- es posible que se susciten eventos como los referidos.

Ciertamente podría darse el caso que la liquidación de solicitudes minoristas no cumpliera con esos criterios y, por tanto, podría actualizarse el incumplimiento al principio de no discriminación. Sin embargo, más allá de que Telmex y Telnor rechazan que en el caso se actualice esa hipótesis, lo cierto es que la AI no aporta ni una sola prueba que la sustente.

A partir de lo anterior, una ruta adecuada para probar si existió o no el trato discriminatorio en los tiempos de acceso al insumo debió consistir en comparar los tiempos entre la provisión para usos propios y los servicios mayoristas, para

solicitudes con características técnicas comparables. Esto es, para determinar si Telmex y Telnor se da un trato preferente respecto de las solicitudes mayoristas de terceros, deben considerarse solicitudes comparables y no todas en lo agregado. De lo contrario, se estarían comparando casos complejos con otros más sencillos de atender.

En esa línea, los ejercicios estadísticos que presenta la Autoridad Investigadora no consideran ningún tipo de segmentación bajo criterios que hubieren permitido arrojar resultados que, en efecto, reflejaran el tratamiento que Telmex y Telnor brindan a las solicitudes -sean minoristas o mayoristas- cuando se enfrenta a alguna de las situaciones a las que se refiere la medida Quincuagésima para, a partir de ello, validarse, como sostiene la Autoridad Investigadora, el resultado refleja un trato discriminatorio o no. Esto es inadmisibles pues impide tomar en cuenta cualquier parámetro de eficiencia que autoriza liquidar solicitudes en tiempos distintos al criterio de primeras entradas-primeras salidas; así como considerar los motivos justificados que derivan en tiempos de atención prolongados.

Para comprender el alcance de este problema considérese, por ejemplo, que una gran parte de las solicitudes de servicios minoristas podrían provenir en una ciudad en donde, estructuralmente, los tiempos de habilitación son bajos, mientras que una gran parte de las solicitudes de servicios mayoristas podrían concentrarse en localidades con mayor dificultad para ser atendidas. Una segmentación como la propuesta podría haber evidenciado que, en realidad, no existe diferencia en los tiempos de atención, o incluso que Telmex y Telnor favorecen la habilitación de los servicios mayoristas. Es decir, mientras no se haga una segmentación adecuada, las pruebas utilizadas por la AI pueden llevar a conclusiones equivocadas y, como tal, no son pruebas suficientes para señalar la existencia de posibles prácticas discriminatorias.

Lo anterior cobra relevancia, sobre todo, porque como señala el mismo DPR, terceros concesionarios con redes locales propias -como las Denunciantes- presentan solicitudes de servicios mayoristas en áreas geográficas en las que no tienen cobertura. En consecuencia, en esas áreas es más probable que existan condiciones de saturación o de complejidad técnica que no existen en áreas donde existen redes locales alternativas. Así, el DPR también omite considerar tales condiciones explicativas en sus estimaciones.

Consideraciones:

Las manifestaciones esgrimidas por los Probables Responsables devienen **inoperantes** por partir de **premisas erróneas y genéricas**, en atención a los razonamientos siguientes.

Los Probables Responsables señalan que la Autoridad Investigadora no consideró los criterios

regulatorios para validar si, en efecto, se ha incumplido con el principio de no discriminación, puesto que si bien la regla general para cumplir con el principio de equivalencia de insumos (principio de no discriminación) es que las solicitudes se desahoguen bajo el método “primeras entradas-primeras salidas”, es común que estas se liquiden en un orden distinto en aquellas situaciones en las que sea necesario para una eficiente prestación de los servicios.

Apoyan este argumento en que la medida Quincuagésima del Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia prevé varios supuestos en los que dicha situación puede darse, por lo que los Probables Responsables afirman que de manera alguna esos casos configuran un trato discriminatorio, sino que corresponden a una excepción admisible al principio de equivalencia de insumos: “[p]or ello, la afirmación del párrafo 496 del DPR sobre que “los servicios contratados son comparables, por lo que en su provisión debería mantener la misma proporción, o en su caso, no deberían existir diferencias significativas” **podría ser cierta, pero únicamente bajo la premisa de que en la provisión de ambos tipos de servicios -tanto mayoristas como minoristas- es posible que se susciten eventos como los referidos**” [énfasis añadido] y que “más allá de que Telmex y Telnor rechazan que en el caso se actualice esa hipótesis, lo cierto es que la AI no aporta ni una sola prueba que la sustente”. Asimismo, en consideración de los Probables Responsables “para determinar si Telmex y Telnor se da un trato preferente respecto de las solicitudes mayoristas de terceros, deben considerarse solicitudes comparables y no todas en lo agregado”, de lo contrario se estarían comparando casos complejos con otros más sencillos de atender, lo cual no fue contemplado en los ejercicios estadísticos que presenta la Autoridad Investigadora, pues no consideran ningún tipo de segmentación que permita reflejar el tratamiento que Telmex y Telnor brindan a las solicitudes -sean minoristas o mayoristas- cuando se enfrenta a alguna de las situaciones a las que se refiere la medida Quincuagésima.

Al respecto, la premisa de los Probables Responsables es **errónea** pues el hecho de que exista una obligación regulatoria de trato no discriminatorio no conlleva que sea exigible a la Autoridad Investigadora observar los parámetros establecidos en la regulación a efecto de analizar la probable comisión de la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE.

Asimismo, se advierte que esta afirmación es genérica y no desvirtúa el análisis realizado en el DPR, pues las pruebas estadísticas se realizaron considerando las solicitudes de servicios dirigidas a Telmex y Tenor en el agregado. Esto implica que la mayoría de las observaciones deberían reflejar la atención de solicitudes de acuerdo con el método de primeras entradas-primeras salidas, ya que las situaciones en las que dicho método no se sigue, como lo refieren los Probables Responsables, son excepcionales y deben estar justificadas; asimismo, no hay razón para pensar que los eventos que refieren los Probables Responsables afectan de manera desproporcionada a cualquiera de los dos tipos de solicitudes (mayoristas y minoristas). Por lo tanto, contrario a lo señalado por los Probables Responsables nos encontramos “*bajo la premisa de que en la provisión de ambos tipos de servicios -tanto mayoristas como minoristas- es posible que se susciten eventos como los*

referidos”y, en consecuencia, es válida la premisa señalada en el párrafo 496 del DPR sobre que “los servicios contratados son comparables, por lo que en su provisión debería mantener la misma proporción, o en su caso, no deberían existir diferencias significativas”.

Por lo que hace a: i) los argumentos de los Probables Responsables de que para determinar si Telmex y Telnor se da un trato preferente respecto de las solicitudes mayoristas de terceros deben considerarse solicitudes comparables y no todas en lo agregado pues, de lo contrario, se estarían comparando casos complejos con otros más sencillos de atender, y ii) a los ejemplos hipotéticos que proporcionan, a través de los cuales pretenden mostrar que, mientras que no se haga una segmentación adecuada, las pruebas utilizadas por la AI podrían llevar a conclusiones equivocadas, se advierte que dichas manifestaciones resultan genéricas, puesto que no aportan algún elemento de convicción que sustente que efectivamente se presentan las situaciones que refieren y que, de existir, su consideración en el análisis permitiría desvirtuar los resultados a los que llegó el DPR.

En particular, contrario al escenario hipotético que plantean, en la sección “*II.6.2.3.2 Ausencia de sustitutos cercanos de la red de acceso del AEP*” del DPR, se da cuenta de que gran parte de las solicitudes de los Servicios de Reventa se ubican en municipios en los que los CAS ya cuentan con presencia, pero ésta no tiene la cobertura necesaria para atender toda la demanda, es decir, las solicitudes de Servicios de Reventa se realizan en lugares con características —como redes concurrentes y densidad poblacional— que hacen poco probable que se tenga “mayor dificultad para ser atendidas”.

Estas manifestaciones de los Probables Responsables se relacionan con argumentos que también presentó el Perito en Economía y Estadística designado por los Probables Responsables en el Dictamen Económico, los cuales se abordan detalladamente en la sección “*5.2.4.2. Economía y Estadística*” de la presente resolución. No obstante, se destaca aquí que, a partir de la exploración de los datos de las solicitudes de Servicios de Reventa, se identifica que la totalidad de las solicitudes de dichos servicios se generan en municipios con una densidad poblacional superior al promedio nacional y también la mayoría de ellas se concentran en municipios con niveles de ingresos superiores al promedio nacional en los que existen redes alternativas. Por lo tanto, a partir de la información del Expediente, las manifestaciones presentadas por los Probables Responsables y los argumentos que presenta el perito designado por los Probables Responsables en el Dictamen Económico, no se identifican razones para suponer que las solicitudes de Servicios Mayoristas se generan en zonas geográficas que involucran situaciones técnicas más adversas y que, por lo tanto, requieren un mayor tiempo de atención.

4.11.2.2.3.5. El DPR viola el principio de confianza legítima al no ajustarse a la Resolución ICD

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

Una de las rutas utilizadas por la autoridad para sostener su imputación es la prueba estadística Z. Sin embargo, su desarrollo no se ajusta a los parámetros e indicadores definidos por el Pleno del Instituto en la Resolución ICD, no obstante que estos fueron diseñados precisamente para revisar periódicamente que el AEPT cumpla con el principio de equivalencia de insumos en la prestación de los Servicios Mayoristas y, por tanto, que se respete el principio de no discriminación. Esto se confirma con los considerandos Segundo y Tercero de dicha resolución:

“SEGUNDO. Indicadores Clave de Desempeño. La implementación de ICD deriva de la Resolución Bienal 2017 como medida necesaria para evaluar el desempeño global del AEP con relación a la provisión de los SMR, distinguiendo entregas operaciones con empresas pertenecientes y relacionadas con el mismo AEP y las operaciones con terceros. Los ICD son métricas que se establecen como apoyo para monitorear el grado de implementación de la equivalencia de insumos y su evaluación tiene el objetivo de vigilar la no discriminación y fomentar la transparencia por parte del AEP en la provisión de los SMR.

Como se advirtió en la Resolución Bienal 2017, las empresas verticalmente integradas con obligaciones de acceso tienen incentivos para discriminar a sus competidores por vías distintas a precios, como por ejemplo; retrasando el acceso a los insumos, reteniendo información relevante, proporcionando una calidad del insumo mayorista inferior o lo que brinda a sus propias operaciones o incluso estructurando los servicios de acceso mayorista de forma que favorezcan su propia operación. En ese sentido, existe el riesgo de que el AE pueda otorgarse un trato preferencial sobre sus competidores en términos de atención de solicitudes de servicios, reparación de fallas, condiciones de calidad, entre otros. Por lo anterior, se busca, además de garantizar el acceso a los SMR, vigilar que en la provisión de estos no se incurra en discriminación por una vía distinta a precios, es decir que haya una efectiva equivalencia de insumos.

[...]

Así, los ICD son instrumentos útiles para la detección oportuna de comportamientos sistemáticos que puedan constituirse en un trato discriminatorio con respecto a otros factores diferentes al precio (plazos de entrega de servicios, atención de solicitudes, reparación de fallas, etc.), al mismo tiempo que promueven la transparencia en relación con la provisión de los SMR.

[...]

TERCERO. Medición y Reporte de los Indicadores Clave de Desempeño. Con el monitoreo periódico de los ICD y la publicación de estos, se busca coadyuvar en la

detección oportuna de posibles conductas discriminatorias en la, provisión de los SMR.”

También en el considerando Tercero de esta resolución, el Pleno del Instituto valoró distintas metodologías, y concluyó que la prueba estadística Z era la idónea para los efectos buscados, conforme a lo siguiente:

“Por lo anteriormente expuesto, y dada su consistencia en el establecimiento de intervalos de confianza para valorar un estadístico, el Instituto determina que se utilizará la prueba Z para valorar los ICD, cuya fórmula se muestra a continuación:

[...]

La fórmula se utiliza para probar la hipótesis de que no hay diferencia estadística en la provisión de servicios internos y externos con cierto nivel de confianza. Si el estadístico Z se ubica dentro del rango definido, no habría señales de una posible discriminación con base en los indicadores. Si, en caso contrario, el estadístico Z sale del rango, habría señales de una posible discriminación, por lo que sería necesario obtener más información con el fin de comprobar o descartar dicho comportamiento.

Para efecto de la valoración de los ICD, el Instituto determina utilizar un nivel de confianza del 95%, cuyo rango de aceptación está entre -1.96 y 1.96 y siguiendo la hipótesis de que no hay diferencia estadística en la provisión de los servicios internos y externos, el estadístico Z se debe ubicar dentro del rango de aceptación, a lo largo del periodo de tiempo en que se realicen las mediciones, entendiendo que los estadísticos que se ubican fuera del rango de aceptación, darán señales de un posible trato favorable al o a los otros operadores.”

Finalmente, en el artículo 11 precisó que el Instituto, en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión y verificación para determinar el incumplimiento de las medidas impuestas al AEPT por conductas que violen el principio de no discriminación, podrá tomar los Reportes ICD como medio de prueba, cuando así lo considere apropiado.

Todo lo anterior evidencia que los Reportes ICD elaborados bajo los parámetros referidos son mecanismos que la propia autoridad sectorial definió como adecuados e idóneos para vigilar que la provisión de los Servicios Mayoristas no se incurra en prácticas discriminatorias en la atención de solicitudes de servicios.

Sobre el particular, en los párrafos 307 a 309 del DPR, la Autoridad Investigadora indica que si bien Telmex realiza un ejercicio similar a la prueba Z presentada en el DPR -en alusión a los Reportes ICD-, los resultados difieren, siendo que el de

la AI es "más representativo de la atención a las solicitudes de Servicios de Reventa, en comparación con los Servicios Minoristas asociados a ellos", toda vez que (a) los ICD se calculan con una periodicidad trimestral, no obstante que el enfoque anual y bianual es más robusto; (b) el enfoque de Telmex y Telnor es por todos los servicios y el DPR lo hace de manera diferenciada; (e) el DPR excluye observaciones atípicas, mientras que los ICD sí las incluyen, lo cual distorsiona las pruebas, y (d) a diferencia del nivel de confianza utilizado en los ICD (i.e. 95%) en el DPR se utiliza uno de 99%.

La postura que sostiene la Autoridad Investigadora viola el derecho a la seguridad jurídica en su vertiente de protección de confianza legítima, pues el hecho de que el Instituto haya definido ciertos valores o referencias para la prueba estadística Z que se utiliza para validar la correcta prestación de los servicios, implica que únicamente aquellos pueden utilizarse para tales efectos. Más allá de que la AI no es la autoridad competente para esa verificación en términos de lo expuesto en el primer apartado, lo cierto es que tampoco está facultada para cambiar los criterios definidos y vigentes. En todo caso, sería el Pleno quien podría hacer las modificaciones pertinentes, siendo que aquellas aplicarían a partir de ser aprobadas y nunca en un momento anterior.

Para confirmar la violación al principio en cita, Telmex y Telnor invoca la jurisprudencia de la Segunda Sala del Alto Tribunal, donde este se define como "la expectativa cierta de que una situación jurídica, abordada de cierta forma en el pasado, no sea tratada de modo extremadamente desigual en otro periodo, salvo que exista una causa constitucionalmente válida que legitime su variación"; así como la siguiente que contiene un pronunciamiento concreto respecto a la aplicabilidad de este principio tratándose de actos administrativos, como es el caso. Al respecto, refieren el siguiente criterio: ***"CONFIANZA LEGÍTIMA. SU APLICACIÓN EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.***

A continuación, se analiza el caso concreto a la luz de los lineamientos que, según el criterio invocado, se deben seguir para determinar si un acto administrativo es respetuoso del citado principio:

Es aplicable a meras expectativas de derecho. Estas se pueden entender como pronunciamientos de la autoridad en los que se reconociera "la posibilidad de gozar de una prerrogativa o de realizar una conducta." En el caso, esto se materializa con la Resolución ICD, que -como ya se vio- incluye los parámetros e indicadores aplicables a la prueba estadística Z específicamente diseñados para vigilar que en la provisión de los Servicios Mayoristas no se incurra en discriminación por una vía distinta a precios, es decir que haya una efectiva equivalencia de insumos.

El pronunciamiento respectivo debe de haberse creado en favor del particular de manera razonable. Este lineamiento también se verifica en el caso, pues la Resolución ICD no solo fue aprobada por el Pleno del Instituto, sino que fue consecuencia del proceso de revisión bienal de la regulación asimétrica aplicable al AEPT, donde se instituyó expresamente la obligación de prestar los Servicios Mayoristas bajo el principio de equivalencia de insumos.

Si el cambio súbito e inesperado derivó de una decisión que atiende a los intereses públicos o colectivos, entonces la misma deberá prevalecer. En el caso este supuesto no se verifica y, como tal, el cambio de indicadores y parámetros de la prueba estadística Z introducidos en el DPR para verificar si ha habido un tratamiento diferenciado en la provisión de los Servicios Mayoristas no debe mantenerse. En efecto, el cambio introducido por la AI atendió a la necesidad de obtener -supuestamente- "resultados más representativos de la atención a las solicitudes de Servicios de Venta, en comparación con los Servicios Minoristas asociados a ellos". Sin embargo, en la Resolución ICD constan los únicos parámetros e indicadores vigentes y válidos para tales efectos. No se discute si los resultados de la prueba estadística Z podrían ser más robustos o no; el punto es que el Pleno del Instituto ya definió qué criterios, a su ver, son los adecuados y, como tal, no se pueden modificar.

En todo caso, la propia Resolución ICD indica que, para mantener la utilidad de los reportes, estos deben actualizarse conforme varíen distintos factores, por lo que su desarrollo y uso debe ser dinámico. Por tanto, de considerarse necesario, se pueden eliminar, modificar o agregar nuevos ICD. Más allá de que a la fecha ello no ha acontecido, debe tenerse presente que es este mecanismo que el Pleno del Instituto implementó para procurar el interés público, de donde se sigue que un ajuste unilateral de la Autoridad Investigadora no puede concebirse como una decisión legítima que justifique el cambio a la luz del criterio invocado.

Desde otra perspectiva, se asume violado este principio en perjuicio de Telmex y Telnor pues, (i) mientras que Telmex y Telnor confían en que la validación del cumplimiento al principio de no discriminación se realizará con base en la prueba estadística Z, y que esta se desarrollará bajo los parámetros e indicadores precisados en la Resolución ICD y, como tal, cuenta con la confianza de que en tanto los resultados de esa prueba sean favorables estará cumpliendo con sus obligaciones, (ii) la AI cambia dichos parámetros e indicadores de manera abrupta, con el fin de atribuirle responsabilidad por acatar las obligaciones que se le han impuesto.

En función de lo expuesto, puede afirmarse que (a) si Telmex y Telnor han entregado los reportes ICD bajo los términos, formatos y plazos definidos por el Instituto, y (b) si el Instituto o el Grupo de Trabajo han revisado esos reportes, sin que a la

fecha se hayan advertido diferencias significativas o alguna señal que indique un posible trato discriminatorio; (c) luego es claro que los reportes de ICD de Telmex y Telnor son suficientes para acreditar que no incurre en conductas discriminatorias.

Sobre ello, en términos de las medidas Cuadragésima Séptima y Quincuagésima del Anexo 3 y la Resolución ICD, el Pleno del Instituto indicó que el grupo de trabajo -que, se recuerda, está conformado por los titulares de la UPR, la UC, la UCE, la Unidad de Asuntos Jurídicos y tres representantes designados por el AEPT- es la instancia encargada de revisar estos reportes y que, en caso de detectar diferencias en la provisión de los servicios mayoristas, con base en los estadísticos obtenidos, el AEPT tendrá la oportunidad de exponer los elementos que, bajo su consideración, expliquen o justifiquen dichas diferencias.

Más allá de que todos los Reportes ICD presentados por el AEPT durante el periodo investigado reflejan el cumplimiento al principio de equivalencia de insumos, a la fecha el grupo de trabajo no ha detectado señales que sugieran un trato discriminatorio. Esta situación, en sí misma, consolida un pronunciamiento implícito que genera la expectativa de derecho el sentido de que Telmex y Telnor ha cumplido con sus obligaciones en la materia. Además, este pronunciamiento fue creado de manera razonable, en la medida en la que surge en un contexto regulado específicamente para ello, esto es, en el marco de las labores del grupo de trabajo. De ahí, que, a la luz del derecho a la protección a la confianza legítima, no sea posible modificarlo con una investigación como la que se analiza en el presente.

Si bien la propia Resolución ICD, en su artículo 9, indica que la revisión de los Reportes ICD por parte del grupo de trabajo es sin perjuicio de que el Instituto pueda ejercer sus facultades para mejorar la eficiente y correcta prestación de los servicios mayoristas regulados, ello invariablemente debe ser a través de los cauces legales, que de manera alguna abarcan una investigación por prácticas monopólicas relativas, según se analizó en el primer apartado. Esto, además, se confirma con el contenido del artículo 11 de la misma resolución, que indica que el Instituto puede tomar los Reportes ICD como medio de prueba, cuando así lo considere apropiado, lo cual acota explícitamente al ejercicio de sus atribuciones de supervisión y verificación.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables son **inoperantes** por partir de **una premisa errónea**, puesto que Telmex y Telnor centran sus manifestaciones en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de no discriminación derivadas de la Resolución de Preponderancia y no en materia de competencia económica.

Como lo refieren los Probables Responsables, los parámetros e indicadores definidos por el Pleno del Instituto en la Resolución ICD, fueron diseñados para revisar periódicamente que el AEPT cumpla con el principio de equivalencia de insumos en la prestación de los Servicios Mayoristas. Lo anterior, evidencia que Telmex y Telnor parten de una premisa falsa, puesto que, como se ha referido reiteradamente en diversos apartados de la presente resolución, 1) el objeto del DPR y del análisis que se presenta en esta resolución no consiste en determinar si el AEPT cumplió o no con la regulación asimétrica impuesta en la Resolución Preponderancia, sino en analizar determinados hechos que se actualizan en el marco de dicha regulación desde una perspectiva de competencia económica a efecto de determinar si el AEPT incurre o no en prácticas monopólicas relativas y 2) el hecho de que el AEPT se encuentre o no en cumplimiento de sus obligaciones regulatorias no implica que no pueda incurrir en prácticas anticompetitivas.

Adicionalmente, como se ha señalado en reiteradas ocasiones, no pueden desconocerse las funciones que tiene el Instituto como autoridad regulatoria y como autoridad en materia de competencia económica y, mucho menos, interpretarse que estas facultades resultan mutuamente excluyentes, puesto que es falso. La finalidad que persigue la regulación asimétrica y la política en materia de competencia económica se distingue a partir de los efectos que con ambas se persigue, es decir, prevenir o corregir una situación de hecho, según sea el caso.

Con relación a los argumentos vertidos previamente, adicionalmente, se remite a lo señalado en los apartados “4.2 *El objeto del DPR no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa*” “4.11.2.2.3.1. *Los tiempos de atención de las solicitudes se ajustan a las OREDA respectivas a cada anualidad* y “4.11.2.2.3.1. *Los tiempos de atención de las solicitudes se ajustan a las OREDA respectivas a cada anualidad*” de la presente resolución y se tienen por aquí reproducidos dichos argumentos como si a la letra se insertasen en aplicación al principio de economía procesal.

Con relación a las manifestaciones de los Probables Responsables relativas a que la postura de la Autoridad Investigadora viola el derecho a la seguridad jurídica en su vertiente de protección de confianza, al referir que la prueba estadística Z, utilizada en el DPR, no se ajusta a los parámetros e indicadores definidos por el Pleno del Instituto en la Resolución ICD, éstas devienen **inoperantes por partir de una premisa errónea** en atención a las siguientes consideraciones.

El Pleno del Instituto definió en la Resolución ICD parámetros e indicadores para revisar periódicamente el cumplimiento del AEPT del principio de equivalencia de insumos en la prestación de los Servicios Mayoristas. En la Resolución ICD, el Instituto valoró distintas metodologías y, concluyó que la prueba estadística Z era la idónea para los efectos que buscaban revisarse.

Si bien, los reportes derivados de la Resolución ICD son mecanismos que el Instituto definió como adecuados para vigilar que en la provisión de los Servicios Mayoristas se cumpla el principio de equivalencia de insumos, nuevamente, se reitera que dichos mecanismos se diseñaron para revisar obligaciones en materia de regulación asimétrica y no en materia de competencia

económica. En este sentido, no obstante que el Instituto determinó que dichos mecanismos y parámetros definidos en la Resolución ICD resultaban idóneos para la verificación del cumplimiento de la medida asimétrica relacionada con la provisión de servicios bajo el principio de equivalencia de insumos, ello no puede interpretarse como que estos mismos mecanismos y parámetros son idóneos para realizar un análisis en materia de competencia económica puesto que, como se ha reiterado a lo largo de la resolución, 1) la verificación regulatoria tiene una finalidad distinta al análisis que el Instituto realiza como autoridad en materia de competencia económica y, 2) para analizar la probable comisión de las prácticas monopólicas relativas, no existe la obligación de sujetarse a los mismos parámetros previstos en la regulación.

En este sentido, el criterio judicial que citan los Probables Responsables para acreditar que, supuestamente, se viola la seguridad jurídica en su vertiente de protección de confianza legítima, no resulta aplicable, ya que la esencia de dicho principio versa sobre la premisa consistente en saber “*a qué atenerse*” respecto del contenido de las leyes y de la propia actuación de la autoridad.³¹⁵ De esta manera, en ningún momento se ha violado dicho principio puesto que los parámetros y metodologías aprobadas por el Pleno del Instituto en la Resolución ICD 1) no fueron modificadas para realizar una evaluación del cumplimiento de la regulación asimétrica por parte del AEPT, dado que ni en el DPR ni en el procedimiento seguido en forma de juicio en cuestión se evalúa la idoneidad de los indicadores contenidos en los Reportes ICD, puesto que la entrega de éstos deriva de obligaciones de los Probables Responsables contenidas en la Resolución de Preponderancia y 2) no son aplicables para la evaluación de los hechos objeto de análisis del presente Expediente desde una perspectiva de competencia económica.

En virtud de lo anterior, el hecho de que los Probables Responsables hayan entregado los reportes ICD bajo los términos, formatos y plazos definidos, así como que un grupo de trabajo del Instituto haya revisado dichos reportes, no implica que Telmex y Telnor no están incurriendo o no pueden incurrir en la comisión de prácticas anticompetitivas, puesto que la revisión que se realiza a dichos reportes únicamente tiene como finalidad verificar el cumplimiento regulatorio por parte del AEPT.

Con relación a las manifestaciones de Telmex y Telnor, respecto de que el Instituto, en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión y verificación para determinar el incumplimiento de las medidas impuestas al AEPT por conductas que violen el principio de no discriminación, podrá

³¹⁵ Sirve de apoyo el siguiente criterio del PJJF:

“CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD. El derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela la prerrogativa del gobernado a no encontrarse jamás en una situación de incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en un estado de indefensión; su esencia versa sobre la premisa consistente en “saber a qué atenerse” respecto del contenido de las leyes y de la propia actuación de la autoridad. Sin embargo, no debe entenderse en el sentido de que el orden jurídico ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el correlativo derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades. De lo anterior, puede considerarse la confianza legítima como una manifestación del derecho a la seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, en virtud de la cual, en el caso de que la actuación de los poderes públicos haya creado en una persona interesada confianza en la estabilidad de sus actos, éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público. Al respecto, cabe precisar que, atendiendo a las características de todo Estado democrático, la confianza legítima adquiere diversos matices dependiendo de si se pretende invocar frente a actos administrativos o actos legislativos.”

Registro No.: 2018050.SC/JN; 10a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; 2a./J. 103/2018 (10a.); J; Publicación: viernes 05 de octubre de 2018 10:15 h.

tomar los reportes ICD como medio de prueba, nuevamente devienen **inoperantes** por **no combatir** las consideraciones del DPR, puesto que los Probables Responsables refieren al principio de no discriminación previsto en la Resolución de Preponderancia y no así, a los hechos objeto de análisis desde la perspectiva de competencia económica que se analizan tanto en el DPR como en el procedimiento seguido en forma de juicio en cuestión, a saber, que Telmex y Telnor discriminaron a los CAS en los tiempos de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas, como se puede constatar en el apartado “II.6.4.3” del DPR.

Finalmente, con relación a las variables que empleó la Autoridad Investigadora en la prueba Z en su análisis, en el párrafo 308 describió las razones por las cuales el análisis contenido en el DPR era más representativo e idóneo para el análisis de los hechos objeto de estudio del presente expediente, a saber:

- (a) Telmex y Telnor calculan los indicadores clave de desempeño señalados con periodicidad trimestral, mientras que en el DPR se realizan conforme a la vigencia de las OREDA correspondientes (anual y bianual), lo cual permite al DPR utilizar muestras estadísticas más robustas.
- (b) Telmex y Telnor calculan un solo indicador para todos los Servicios de Reventa y todos los Servicios Minoristas, mientras que en el DPR el análisis se realiza por cada uno de los Servicios de Reventa y de los Servicios Minoristas correlativos, por lo que es posible detectar cualquier diferencia en la provisión de servicios específicos.
- (c) En el DPR se excluyen observaciones atípicas, así como tiempos de atención negativos, mismos que Telmex y Telnor sí incluyen en los indicadores clave de desempeño que presentan. Estas observaciones distorsionan las medidas estimadas, por lo que las pruebas realizadas por Telmex y Telnor podrían perder representatividad.
- (d) Las pruebas realizadas por Telmex y Telnor como parte de la estimación de los indicadores de clave de desempeño tienen un nivel de confianza del 95%, mientras que en las realizadas en el DPR es de 99%.

Derivado de lo anterior, se advierte que el análisis realizado por la Autoridad Investigadora es representativo de la atención a las solicitudes de servicios de reventa en comparación con los servicios minoristas asociados a ellos. Asimismo, se advierte cómo el análisis de competencia económica puede requerir de ciertas especificidades en sus herramientas y metodologías empleadas puesto que atienden a una finalidad distinta que la que se persigue con la verificación del cumplimiento de cuestiones regulatorias y se observa cómo las herramientas, parámetros y metodologías identificadas como idóneas para la verificación del cumplimiento regulatorio no necesariamente son idóneas o deben ser las mismas que se utilizan para una evaluación de hechos en materia de competencia económica.

4.11.2.2.3.6. Las estimaciones desarrolladas por la Autoridad Investigadora no son suficientes para imputar responsabilidad

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

La Autoridad Investigadora pretende comprobar la supuesta discriminación en la atención de solicitudes mediante un análisis comparativo con base en estimaciones realizadas las pruebas Z, Wilcoxon Rank sum en la variante Mann Whitney U y Fisher.

Las estimaciones presentadas no son suficientes para imputar responsabilidad por las supuestas prácticas discriminatorias. En efecto, ninguna estimación estadística es suficiente para acreditar, en sí misma, la existencia de una práctica discriminatoria. Tampoco el cúmulo del resultado de las tres pruebas tampoco permite confirmarlo, pues desde su diseño omiten variables explicativas pertinentes, por lo que no constituyen pruebas de la conducta *per se*, como erróneamente propone la AI, por ejemplo, en los párrafos 294, 303 y 310:

“(294) Se realizaron pruebas estadísticas para verificar si, en la atención de solicitudes de los Servicios de Reventa, existe trato discriminatorio. [...]

(303) Considerando las variables señaladas, se realizaron pruebas estadísticas de contraste de hipótesis. Estas pruebas permiten constatar la validez o falsedad de una hipótesis. [...] Si los resultados de las pruebas rechazan tal hipótesis, entonces existe un trato discriminatorio.

(310) Derivado de la aplicación de las pruebas, la evidencia estadística permite concluir que existe un trato diferenciado entre los Usuarios Finales de Telmex y Telnor, y los Concesionarios o Autorizados Solicitantes, en favor de los primeros. [...]

En efecto, si los resultados de una prueba estadística de esta naturaleza arrojan la señal sobre una posible discriminación, es indispensable validar esta última con base en información cuantitativa y cualitativa adicional. Esto podría verificarse por varias rutas, como podría ser realizar un muestreo representativo de las solicitudes para, a partir de ello, validar el contexto específico en el cual se desarrollaron los hechos o, incluso, realizar pruebas adicionales que segmenten los resultados para confirmar la hipótesis a mayor profundidad. Sin embargo, ninguna de ellas, o alguna otra con una finalidad equivalente, fue desarrollada por la Autoridad Investigadora.

El propio Pleno del Instituto reconoce esta situación en lo referente a la prueba Z (aunque ello también es aplicable para las otras dos pruebas):

“El estadístico Z que es un valor que se calcula a partir de los datos disponibles, se puede graficar y si dicho estadístico cae en la zona de aceptación – que para el caso de esta prueba siempre se tienen los mismos límites de aceptación para el nivel de confianza que se determine, se puede considerar que la provisión global de servicios internos y externos no es estadísticamente diferente. Si por, el contrario dicho estadístico cae fuera de la zona de aceptación, se puede considerar que la provisión global interna y externa de los SMR evaluados es distinta y que por lo tanto, es una señal sobre la posible existencia de discriminación, pero que para su determinación final se requiere mayor información cuantitativa o cualitativa.”¹⁸⁴

A pesar de esas limitantes, la Autoridad Investigadora imputa responsabilidad exclusivamente sobre el resultado de las tres pruebas estadísticas referidas, esto es, sin brindar información cuantitativa y cualitativa adicional que permitiera confirmar la hipótesis. Esto es particularmente importante en un caso como en el que se actúa, toda vez que la carga de la prueba de la AI exige acreditar la conducta imputada más allá de toda duda razonable, y no sobre la base de meros indicios sin garantía.

En efecto, la forma en la que la Autoridad Investigadora utiliza estas pruebas conduce a afirmar que constituyen una prueba indirecta, pues pretende demostrar a partir de hechos secundarios (i.e. las observaciones de las solicitudes) un hecho principal (i.e. la discriminación en los tiempos de atención y proporción de solicitudes liquidadas). Al respecto refieren el siguiente criterio: “PRUEBA INDIRECTA. SU CONCEPTO Y ELEMENTOS QUE LA INTEGRAN”.

Así, si las inferencias que realiza la Autoridad Investigadora a partir de esos hechos secundarios -los cuales, como se verá a continuación, no están suficiente probados, toda vez que no hay certeza en la construcción de las bases de datos- luego es claro que el hecho principal tampoco se encuentra demostrado.

Consideraciones:

Las manifestaciones esgrimidas por los Probables Responsables resultan **inoperantes** por ser genéricas, abstractas e imprecisas, sin que medie un razonamiento de su causa de pedir.³¹⁶

En primer lugar, llama la atención a esta autoridad que los Probables Responsables realizan la cita aislada y descontextualizada de un párrafo de la Resolución ICD que habla sobre el *Estadístico Z* en el contexto de los Indicadores Clave de Desempeño resultantes de la Revisión

³¹⁶ Sirven de sustento, por analogía, los criterios con rubros y datos de localización siguientes: “**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE**”, Tesis: I.11o.C. J/5, registro número 176045; “**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 LIMTEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO**”, Tesis: 1a./J. 81/2002, registro número 185425; “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES**”, Tesis: I.4o.A. J/48, registro número 173593.

Bienal 2017 (en materia de preponderancia), destacando que, si el estadístico cae fuera de la zona de aceptación, se requiere de mayor información cuantitativa o cualitativa para confirmar la existencia de discriminación.

Sin embargo, los Probables Responsables soslayan que dicha afirmación únicamente es aplicable para el contexto de la implementación de los Indicadores Clave de Desempeño sobre las medidas de preponderancia y que las pruebas estadísticas desarrolladas en el DPR con relación a la discriminación de mérito (*Z*, *Wilcoxon Rank sum* en su variante *Mann Whitney U* y *Fisher*) poseen diferentes niveles de confianza y superan la robustez de lo referido en la Resolución ICD, siendo aplicadas en el caso concreto del Expediente, en materia de competencia económica.

Al respecto, la Autoridad Investigadora, en el DPR, refirió lo siguiente:

“Cabe destacar que, aunque Telmex y Telnor realizan un ejercicio similar al realizado en el presente Dictamen para contrastar el tiempo de atención de las solicitudes utilizando la Prueba Z, los resultados difieren. [...]

Sin embargo, los resultados presentados por Telmex y Telnor en relación con el cumplimiento de sus obligaciones regulatorias difieren de los presentados en el presente Dictamen, por lo siguiente:

(a) Telmex y Telnor calculan los indicadores clave de desempeño señalados con periodicidad trimestral, mientras que en el presente Dictamen se realizan conforme a la vigencia de las OREDA correspondientes (anual y bianual). Este último enfoque permite utilizar muestras estadísticas más robustas.

(b) Telmex y Telnor calculan un solo indicador para todos los Servicios de Reventa y todos los Servicios Minoristas, mientras que en el presente Dictamen el análisis se realiza por cada uno de los Servicios de Reventa y de los Servicios Minoristas correlativos. Así, es posible detectar cualquier diferencia en la provisión de servicios específicos.

(c) En el presente Dictamen se excluyen observaciones atípicas (outliers), así como tiempos de atención negativos, mismos que Telmex y Telnor sí incluyen en los indicadores clave de desempeño que presentan. Esas observaciones distorsionan las medias estimadas, por lo que las pruebas realizadas por Telmex y Telnor podrían perder representatividad.

(d) Las pruebas realizadas por Telmex y Telnor como parte de la estimación de los indicadores de clave de desempeño [sic] tienen un nivel de confianza del 95%, mientras que las realizadas en el presente Dictamen es de 99%” [énfasis añadido].³¹⁷

Con relación a la transcripción anterior, se refuerza la consideración de que existen diferencias entre la Prueba Z materia de los Indicadores Clave de Desempeño de la regulación asimétrica impuesta al AEPT y las diversas pruebas estadísticas desarrolladas en el DPR, cuestión que abona a la inoperancia del argumento esgrimido por los Probables Responsables.

³¹⁷ Folio 6768 del Expediente.

En este mismo sentido, los Probables Responsables también pasan por alto que en el DPR no sólo se hace referencia a los datos que alimentan las pruebas estadísticas –por ejemplo, Tabla 48, Tabla 51, Tabla 54–, sino que se realiza, entre otras, la Prueba Z, cuestión que la propia Resolución ICD señala como una prueba más adecuada que únicamente analizar los datos en bruto:

“ • **Prueba Z.** *La prueba Z es una prueba estadística que permite determinar la diferencia estadística en la provisión de [servicios mayoristas regulados] entre servicios internos y externos, con un determinado grado de confianza estadística. Utiliza una distribución normal estándar de probabilidades, útil para describir la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones, para determinar la zona en la que existan diferencias en la provisión de los servicios internos y externos. Realizar esta prueba resulta más adecuado que simplemente analizar datos en bruto, en donde no se prueba que las diferencias sean estadísticamente significativas*” [énfasis añadido].³¹⁸

No obstante, los Probables Responsables pretenden que la cita aislada que hacen sobre la Resolución ICD se traslade gratuitamente a las otras dos pruebas estadísticas empleadas en el DPR (*Wilcoxon Rank sum* en su variante *Mann Whitney U* y *Fisher*), sin justificación ni sustento práctico o teórico para tal situación, por lo que resultan manifestaciones superficiales y gratuitas.

De igual manera, los Probables Responsables manifiestan que el DPR debió verificar las tres pruebas estadísticas referidas “por varias rutas” –expresión ambigua que no tiene sustento en la literatura sobre la materia– y mencionan en grado de probabilidad (“podría ser”) la necesidad de realización de un *muestreo representativo de las solicitudes* o realizar pruebas que segmenten los resultados para confirmar la hipótesis a *mayor profundidad*. Sin embargo, los Probables Responsables no especifican con claridad a qué otras pruebas estadísticas se refieren, ni citan los parámetros técnicos que deberían colmar dichas pruebas para que, a su parecer, sean suficientes y acreditar la discriminación imputada. Es decir que, nuevamente, los dichos de los Probables Responsables son ambiguos, superficiales y gratuitos, sin que desvirtúen las pruebas estadísticas materia del DPR en el apartado de mérito o aporten elementos que generen convicción sobre la existencia de ejercicios estadísticos adicionales que contravengan las conclusiones arribadas en el DPR.

A mayor abundamiento, las porciones de este argumento enfocadas a que la Autoridad Investigadora debió realizar mayores pruebas estadísticas resultan contradictorias con otra porción del mismo argumento que refiere que “*ninguna estimación estadística es suficiente para acreditar, en sí misma, la existencia de una práctica discriminatoria. Tampoco el cúmulo del resultado de las tres pruebas tampoco permite confirmarlo [...]*”.

Así, carece de toda lógica y razonabilidad que los Probables Responsables se duelan de la falta de pruebas estadísticas adicionales a las contenidas en el DPR, pero también aseveren que

³¹⁸ Resolución ICD, página 10.

ninguna prueba estadística es suficiente para probar la discriminación imputada por la Autoridad Investigadora.

Aún más, los Probables Responsables tampoco aportan un estándar técnico o criterio objetivo que, de acuerdo a la línea argumental de sus manifestaciones, sustente el número de pruebas estadísticas que deberían ser suficientes para acreditar o confirmar la existencia de la discriminación imputada, por lo que la causa de pedir de los Probables Responsables carece de razonamiento³¹⁹ y no satisface el requisito previsto en el artículo 91, último párrafo, de las Disposiciones Regulatorias, al no asumir la carga de la prueba de sus manifestaciones.

En segundo lugar, también resultan **inoperantes** las manifestaciones de los Probables Responsables pues, al referir que el DPR no contiene mayores elementos *cuantitativos* y *cualitativos* adicionales a las tres pruebas estadísticas, en realidad soslayan que la discriminación imputada debe estudiarse en conjunto con los elementos de prueba que sustentan todas las conductas a las que se refieren los apartados *II.6.3.3. Discriminación: proceso de levantamiento de solicitudes* y *II.6.3.4. Discriminación: tiempos de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas* del DPR, además de los relativos de la restricción de acceso *II.6.3.1. Restricción de acceso: Información desactualizada* y *II.6.3.2. Restricción de acceso: Obstaculización en el proceso de contratación de los servicios* del DPR, pues todos ellos permiten acreditar la práctica monopólica relativa prevista en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE.

A este respecto, la Autoridad Investigadora efectivamente planteó que las pruebas estadísticas en comento consideran por sí mismas diversos elementos de hecho, cuestión que se confirma de una simple lectura de las tablas y gráficas sobre las pruebas estadísticas contenidas en el apartado "*II.6.3.4. Discriminación: tiempos de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas*" del DPR, del que se desprende que los hechos que alimentaron los ejercicios estadísticos provienen de información cuya titularidad corresponde a los Probables Responsables

³¹⁹ Sirve de sustento la tesis de jurisprudencia con rubro y datos de localización:

"CONCEPTOS AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR "RAZONAMIENTO" COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO. De acuerdo con la conceptualización que han desarrollado diversos juristas de la doctrina moderna respecto de los elementos de la causa petendi, se colige que ésta se compone de un hecho y un razonamiento con el que se explique la ilegalidad aducida. Lo que es acorde con la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la causa de pedir no implica que los quejosos o recurrentes pueden limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde (salvo en los supuestos de suplencia de la deficiencia de la queja) exponer, razonadamente, por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren; sin embargo, no ha quedado completamente definido qué debe entenderse por razonamiento. Así, conforme a lo que autores destacados han expuesto sobre este último, se establece que un razonamiento jurídico presupone algún problema o cuestión al cual, mediante las distintas formas interpretativas o argumentativas que proporciona la lógica formal, material o pragmática, se alcanza una respuesta a partir de inferencias obtenidas de las premisas o juicios dados (hechos y fundamento). Lo que, trasladado al campo judicial, en específico, a los motivos de inconformidad, un verdadero razonamiento (independientemente del modelo argumentativo que se utilice), se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto reclamado, o la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento). Por consiguiente, en los asuntos que se rigen por el principio de estricto derecho, una alegación que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante; sin que sea dable entrar a su estudio so pretexto de la causa de pedir, ya que ésta se conforma de la expresión de un hecho concreto y un razonamiento, entendido por éste, cualquiera que sea el método argumentativo, la exposición en la que el quejoso o recurrente realice la comparación del hecho frente al fundamento correspondiente y su conclusión, deducida del enlace entre uno y otro, de modo que evidencie que el acto reclamado o la resolución que recurre resulta ilegal; pues de lo contrario, de analizar alguna aseveración que no satisfaga esas exigencias, se estaría resolviendo a partir de argumentos no esbozados, lo que se traduciría en una verdadera suplencia de la queja en asuntos en los que dicha figura está vedada."

Tesis de Jurisprudencia (V Región) 2o. J/1 (10a.), con registro número 2010038, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo III, página 1683, septiembre de 2015.

–y, por ende, a disposición de éstos en el Expediente–, cuestión sobre la que omiten pronunciarse frontalmente en su argumento y lo torna notoriamente **inoperante**.

En tercer lugar, los Probables Responsables realizan manifestaciones genéricas sobre que las tres pruebas estadísticas de referencia (*Z*, *Wilcoxon Rank sum* en su variante *Mann Whitney U* y *Fisher*) constituyen pruebas indirectas que no son apoyadas de información cuantitativa y cualitativa adicional, para cual hacen referencia a la jurisprudencia I.4o.A. J/72.³²⁰ Sin embargo, esta porción argumental es accesoria y descansa sustancialmente sobre otro previamente desestimado por lo que deviene **inoperante**, pues los Probables Responsables únicamente se limitan a referir que no existen mayores elementos de información y razonamientos que apoyen a las pruebas estadísticas de mérito, pero en párrafos previos dicha manifestación fue desestimada por ser igualmente inoperante.³²¹

Pese a la notoria inoperancia de la calificación que los Probables Responsables hacen de las pruebas estadísticas desarrolladas en el DPR, se indica que de conformidad con el artículo 84 de la LFCE, el Instituto goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas directas, indirectas e indiciarias que aparezcan en el proceso –dentro del cual se incluye la fase de investigación que culmina en la emisión del DPR–,³²² así como determinar su valor y fijar el resultado de dicha valoración.

³²⁰ Tesis con rubro “**PRUEBA INDIRECTA. SU CONCEPTO Y ELEMENTOS QUE LA INTEGRAN**” y registro número: 168580.

³²¹ Sirve de sustento, por analogía, la tesis de jurisprudencia:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS. Si de lo alegado en un concepto de violación se advierte que la impugnación planteada se hace descansar, sustancialmente, en lo que se argumentó en otro u otros conceptos de violación que fueron anteriormente desestimados en la misma ejecutoria, en tanto que resultaron infundados, inoperantes o inatendibles, ello hace que aquél resulte a su vez inoperante, dado que de ninguna manera resultará procedente, fundado u operante lo que en dicho concepto se aduce, por basarse en la supuesta procedencia de aquéllos.”

Tesis de jurisprudencia XVII.1o.C.T. J/4, con número de registro 178784, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en materias Civil y del Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª Época, Tomo XXI, página 1154, abril de 2005.

³²² Sirve de sustento, por analogía, las tesis con rubros:

“COMPETENCIA ECONÓMICA. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS SEGUIDO POR LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 28 DE JUNIO DE 2006). De la lectura de los artículos 23, 24, fracción I, 30, 31, primer párrafo, 33 y 39 de la Ley Federal de Competencia Económica, vigentes hasta el 28 de junio de 2006, así como de los diversos 23, fracción I, 25, fracción I, 27, párrafo primero, 30, 31 y 52 de su reglamento, se concluye que el procedimiento de investigación de prácticas monopólicas seguido por la Comisión Federal de Competencia se compone de tres etapas: la primera, de carácter inquisitorio, que tiende a recabar los medios de prueba que permiten presumir la existencia de actos o prácticas prohibidas por la ley y concluye con el oficio de presunta responsabilidad; la segunda en la que se especifican las conductas monopólicas o prohibidas observadas en la etapa anterior, concretando y precisando los hechos, las circunstancias de realización y las normas violentadas; se señala al presunto infractor y las razones que se tuvieron para considerarlo con ese carácter; se ordena su emplazamiento para que en un plazo de treinta días naturales, comparezca a manifestar lo que a su interés convenga y exhiba las pruebas que estime pertinentes; se fija un plazo no mayor de treinta días naturales para formular alegatos y culmina con una resolución que debe dictarse dentro de los sesenta días naturales siguientes; además se desarrolla como un procedimiento seguido en forma de juicio donde se despliegan los actos necesarios para dictar una resolución definitiva, respetando las formalidades esenciales del procedimiento y el derecho de defensa, brindando al presunto infractor la oportunidad de alegar y probar en su favor; y la tercera tiene como objeto impugnar la resolución que ponga fin al procedimiento anterior, o bien, la que tenga por no presentada la denuncia o por no notificada una concentración, con la posibilidad alternativa de revocarla, modificarla o confirmarla.”

Tesis de Jurisprudencia I.4o.A. J/50, con registro número 172585, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, página 1690, mayo de 2007.

“PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES A LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA ABROGADA. SUS ETAPAS. Los artículos 30 y 31 de la Ley Federal de Competencia Económica abrogada y 41 de su reglamento, regulan el procedimiento de investigación de violaciones a aquel ordenamiento, conforme a las etapas siguientes: i) acuerdo de inicio; ii) publicación de un extracto de éste en el Diario Oficial de la Federación, con el objeto de que cualquier persona pueda coadyuvar en dicha investigación; iii) periodo de investigación de treinta a ciento veinte días, susceptible de ampliarse hasta en cuatro ocasiones, lapso en el cual la autoridad está facultada para: requerir los informes y documentos que estime relevantes y pertinentes para realizar su investigación, citar a declarar a quienes tengan relación con los hechos de que se trate, así como ordenar y practicar visitas de verificación en el domicilio del investigado; iv) acuerdo de conclusión que finiquita el ejercicio de las facultades descritas en el punto anterior; v) plazo de instrucción de sesenta días para que la autoridad pueda compendiar, complementar e interrelacionar datos e informaciones valorando las pruebas que llegue a obtener con el propósito de emitir el oficio de probable responsabilidad; vi) oficio de probable responsabilidad, en caso de contar con elementos suficientes para sustentar la existencia de hechos constitutivos de probables infracciones a la ley; y, vii) en caso contrario, cierre del expediente.”

El PJF ha reconocido la validez de que los actos de elevada complejidad técnica puedan ser apreciados, calificados y valorados conforme a su contexto y peculiaridades del caso en concreto, lo que incluye la apreciación técnica o económica,³²³ que incluso si éstas guardan el carácter de indiciarias pueden considerarse suficientes para acreditar una práctica monopólica (procedimiento sancionatorio) sin que ello se oponga al principio de presunción de inocencia, máxime si la prueba no fue desvirtuada al agotar el derecho de audiencia respectivo, conforme a la tesis de jurisprudencia **2a./J. 101/2015 (10a.)** que es del tenor siguiente:

“PRÁCTICA MONOPÓLICA ABSOLUTA. PARA SU ACREDITAMIENTO LA AUTORIDAD PUEDE ACUDIR A PRUEBAS INDICIARIAS, LO QUE NO SE OPONE AL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA.

Si bien es cierto que el principio de presunción de inocencia implica que para desvirtuarla, la autoridad debe colmar un estándar probatorio alto, también lo es que en los procedimientos sancionatorios de los que conoce la Comisión Federal de Competencia ésta puede explorar y basar su resolución en presunciones contrarias contenidas en pruebas indiciarias, las que pueden considerarse suficientes para sancionar a los sujetos investigados si éstos no desvirtúan dichas pruebas al ejercer su derecho de audiencia; lo que no se opone al indicado principio y se explica porque tratándose de las prácticas monopólicas absolutas a que se refiere el artículo 9o. de la Ley Federal de Competencia Económica, vigente hasta el 6 de julio de 2014, es difícil establecer con precisión cómo se ha concertado un acuerdo o llegado a un comportamiento anticompetitivo concertado, dado el cuidado que los interesados ponen para velar u ocultar cualquier vestigio o rastro de ello, por lo que en muchos casos, si no es que en la gran mayoría, no se podrá encontrar prueba directa de la conducta desplegada por el agente o los agentes involucrados ni de todos los detalles que, por obvias razones, se ocultan u oscurecen” [énfasis añadido].³²⁴

Tesis Aislada I.1o.A.E.225 A (10a.), con registro número 2016300, emitida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo III, página 1529, febrero de 2018.

³²³ Sirve de sustento el criterio de rubro:

“CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS DE ELEVADA COMPLEJIDAD TÉCNICA EMITIDOS POR EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. SUS LÍMITES Y CARACTERÍSTICAS. El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano constitucional autónomo con plenas atribuciones para decidir cuestiones técnicas relacionadas con los asuntos de su competencia; por lo cual, tratándose de la calificación de hechos técnicos o especializados de carácter complejo, debe considerarse que dispone de un razonable margen de apreciación, que debe ejercer en forma motivada. En este sentido, la jurisprudencia y diversas legislaciones han reconocido e incorporado, como técnicas para el control de la discrecionalidad, diversos aspectos de carácter reglado del actuar de la función administrativa, como: competencia, regularidad en los procedimientos, motivación, prueba, calificación y valoración de las circunstancias fácticas, para orientar su actuación a ciertos fines y aplicar los principios generales del derecho. Así, sus decisiones -incluso las de carácter netamente discrecional, parten de un sustrato fáctico que debe acreditarse por la autoridad, por lo cual ni siquiera la presunción de legalidad minimiza la carga probatoria respecto de los hechos que fundan sus decisiones, cuando su existencia es puesta en duda. Por tanto, en estos casos, ante la dificultad de probar o de conocer y evaluar adecuadamente los referentes o soluciones técnicas que gobiernan a los actos de elevada complejidad técnica, al tratarse de una realidad fáctica de difícil acceso para no expertos, el control judicial debe limitarse a corregir procedimientos ilógicos, abusivos o arbitrarios, al verificar que se hayan acatado los principios que deben regir la actividad administrativa, demostrar la exactitud material de los hechos base o soporte de las decisiones, que se cumplan las reglas de la sana crítica y se apliquen máximas de experiencia que muestren como razonable lo decidido. La apreciación de los hechos, en especial su calificación y relevancia, debe hacerse en contexto y conforme a las peculiaridades del caso -considerando atenuantes, agravantes, fines o resultados a conseguir-, lo que incluye la apreciación técnica o económica. De ahí que cuando la discrecionalidad requiera de un juicio de carácter técnico emitido por el órgano especializado mencionado, éste debe ir justificado, conforme a un criterio de razonabilidad, al tiempo que estará blindado con una presunción de certeza o legitimidad *iuris tantum*, para concluir con la calificación respectiva. Asimismo, dentro de la razonabilidad que debe tener toda decisión discrecional, uno de sus presupuestos es el sustento en hechos ciertos, acreditados en el expediente o conocidos por ser públicos y notorios, además de observar las reglas formales y de procedimiento conducentes, en la prueba, calificación y valoración de los hechos, lo que debe llevarse a cabo conjunta y sistemáticamente para que, desde el punto de vista fáctico, se determine la solución; esto es, debe haber una adecuación, consistencia y razonabilidad entre lo decidido y los hechos acreditados.”

Tesis Aislada I.1o.A.E.206 A (10a.), con registro número 2013920, emitida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo IV, página 2638, marzo de 2017.

³²⁴ Tesis 2a./J. 101/2015 (10a.), registro número 2009659.

En este sentido, los Probables Responsables no acompañan sus dichos con elementos que generen convicción sobre la supuesta falta de idoneidad de las tres pruebas estadísticas de referencia, como es su carga procesal de demostrar la verdad de sus afirmaciones y llevar a esta autoridad al convencimiento sobre la certeza de los hechos aducidos, ya que no basta su dicho, cuestión prevista en el artículo 91 de las Disposiciones Regulatorias.³²⁵

De esta manera, los Probables Responsables no acreditan la insuficiencia probatoria de las pruebas estadísticas en comento, una a una, por lo que devienen **inoperantes** por insuficientes las manifestaciones que no combaten efectivamente todas las consideraciones sobre las que se sustentan las conclusiones del DPR.³²⁶

Conforme a lo anterior, no se omite mencionar que en el apartado “5.1.4. Conducta 4: Discriminación en el acceso a su red: tiempo de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas” de la presente resolución se fija el valor y alcance probatorio de las tres pruebas estadísticas desarrolladas en el DPR y que sustentan la discriminación en comento, por lo que debe tenerse por aquí reproducido como si a la letra se insertase.

Finalmente, y por lo que hace a la porción argumentativa sobre que el diseño de las tres pruebas estadísticas (*Z*, *Wilcoxon Rank sum* en su variante *Mann Whitney U* y *Fisher*) “desde su diseño omiten variables explicativas pertinentes”, más allá de resultar igualmente **inoperantes** por constituir manifestaciones genéricas y superficiales sin que aparezcan un razonamiento en

³²⁵ Sirve de sustento el criterio de rubro:

“PRUEBAS EN EL JUICIO. DIFERENCIA ENTRE OBLIGACIÓN PROCESAL Y CARGA PROCESAL. La prueba es el medio del que se sirven las partes para demostrar al juez la verdad de sus afirmaciones y llevarlo al convencimiento sobre la certeza de los hechos aducidos, ya que no basta su dicho. Ahora, si bien es cierto que, por regla general, las partes no están obligadas a aportar pruebas al juicio, también lo es que resulta en su propio interés recabar y aportar las necesarias para acreditar los hechos aducidos, por ello la carga de la prueba supone un imperativo del interés propio; sin embargo, dicha regla admite algunas excepciones, por ejemplo, cuando la prueba necesaria para acreditar las afirmaciones de una de las partes está en poder de su contraria, se actualiza uno de los supuestos de la “obligación procesal”, en donde ya no se actúa en interés propio, sino ajeno y, por tanto, la exhibición de la prueba al juicio deja de ser una “carga procesal” para convertirse en una obligación que la parte requerida está constreñida a cumplir, bajo el apercibimiento de una sanción. Lo anterior se explica si se considera que la finalidad perseguida por el procedimiento judicial es cumplir el derecho fundamental de acceso a la justicia de todas las partes involucradas, lo cual no puede quedar a la voluntad de una sola de ellas.”

Tesis Aislada 1a. CCVI/2015 (10a.), con registro número: 2009352, emitida por la Primera Sala de la SCJN, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo I, página 598, junio de 2015.

³²⁶ Sirven de sustento, por analogía, los criterios:

“CONCEPTO DE VIOLACIÓN DIRIGIDO CONTRA LA DESESTIMACIÓN DE UN AGRAVIO. RESULTA INOPERANTE POR INSUFICIENTE SI NO ATACA TODAS LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN ESA DETERMINACIÓN. 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 torna inoperante por insuficiente, 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.”

Tesis Aislada XVII.1o.C.T.38 K, con registro número: 171512, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en materias Civil y del Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, página 2501, septiembre de 2007.

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. INOPERANTES SI NO ATACAN LA TOTALIDAD DE LOS RAZONAMIENTOS EN QUE SE APOYA EL FALLO RECLAMADO. 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, 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.”

Tesis Aislada II.A.62 A, con registro número 194031, emitida por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, página 1001, mayo de 1999.

términos de una causa de pedir (pues no precisa cuáles son las omisiones para cada una de las pruebas estadísticas y en qué medida ello trasciende a las conclusiones de cada una de las pruebas y, por ende, de la acreditación de la conducta analizada), se remite al apartado “4.11.2.2.3.9. La metodología de la Autoridad Investigadora incurre en diversos errores que tienen como consecuencia que sus resultados no sean confiables” de la presente resolución, mismo que debe tenerse por aquí reproducido.

4.11.2.2.3.7. El DPR no contiene los elementos necesarios para sustentar el sentido del dictamen

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

En términos del artículo 79, fracciones III y IV, de la LFCE, el DPR debe contener, entre otros elementos, las pruebas y demás elementos de convicción que obren en el expediente de investigación y su análisis, así como los elementos que sustenten el sentido del dictamen. Esto obliga a la AI a sustentar las imputaciones a los agentes económicos emplazados, para que estos puedan ejercer plenamente sus derechos de defensa. Este precepto, a su vez, lleva implícita la obligación de que la Autoridad Investigadora revele las pruebas en que sustenta las imputaciones a los agentes emplazados.

Como fue referido con anterioridad, para el apartado de discriminación contenido en el numeral 11.6.3.4, la Autoridad Investigadora utilizó una serie de pruebas estadísticas. En función de ellas, pretende sustentar que Telmex y Telnor promueven conductas discriminatorias al atender las solicitudes de Servicios Mayoristas y Minoristas con tiempos de atención y proporciones de liquidación diferenciados, así como los efectos anticompetitivos derivados de dichas conductas. Es decir, estos medios de convicción son el núcleo de su imputación.

Las pruebas de mérito las realizó a partir de dos bases de datos, que constituyen el cimiento de las pruebas estadísticas en las que la Autoridad Investigadora centró la acreditación de las conductas y su efecto.

La primera base de datos se refiere a las solicitudes de Servicios Minoristas, recibidas por Telmex y Telnor entre enero de 2016 y marzo de 2022 (Base 1), de conformidad con lo siguiente:

| Base | Periodo | Comentarios | Fojas | Información aportada por Telmex |
|------|--------------------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|
| 1 | Enero 2016 a diciembre de 2020 [Sic] | Sin domicilio del Usuario Final | 4636 4638 a 4651 | “Folios de Ventas 2016 2020” |

| Base | Periodo | Comentarios | Fojas | Información aportada por Telmex |
|------|-------------------------|--|--------------|--|
| 2 | | Con domicilio del Usuario Final | 6621 6646 | "Folios de Ventas 2016-2020 Pt1" a "Folios de Ventas 2016-2020 Pt13" |
| 3 | | Información incompleta del Domicilio del Usuario Final | 6281 6302 | "Altas 2021-2022" |
| 4 | Enero 2021 a marzo 2020 | "contiene más información" del Usuario Final | 6620 6646 | "Ventas FT2022_Parte1 a "Ventas FT2022 Parte4" |

La segunda base de datos es relativa a las solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB (Base 2), recibidas por Telmex y Telnor entre junio de 2016 y marzo de 2022:

| Base | Periodo | Comentarios | Fojas | Información aportada por Telmex |
|------|-----------------------------------|---|--------------|--|
| 5 | Junio 2016 a diciembre de 2020 | Sin información de los Domicilios de los Usuarios Finales | 4236 | "P14 Tabla 6 Solicitudes SRL, SRI, SRP y SAIB" |
| 7 | Enero de 2021 a marzo de 2022 | | 6392 6415 | "Tabla 1" |
| 6 | Junio de 2016 a diciembre de 2020 | Información adicional a la Base 5, sobre el domicilio del Usuario Final | 6666 6669 | "Anexo Único" |

A lo largo del DPR se señala que estas dos bases de datos se integraron con base en la información aportada por Telmex y Telnor sobre sus propias operaciones y en cumplimiento de los requerimientos de información.

Sin importar la relevancia de estas bases de datos en la construcción de la imputación, la UCE emplazó a Telmex y Telnor con el DPR en formato físico sin proporcionar las bases de datos y los análisis estadísticos referidos a lo largo del documento, destacadamente en los anexos 1 a 5. Esto a pesar de que Telmex y Telnor lo solicitó mediante escritos de 4 y 23 de noviembre de 2022. Más aún, esa información tampoco consta en el Expediente.

Con esto se violó frontalmente lo dispuesto en el artículo 79 previamente aludido, pues el DPR no contiene todos los elementos y análisis que sustentan el sentido de ese dictamen, no obstante que, para estar en posibilidad de ejercer una defensa completa o bien, para considerar que una imputación es contundente, es indispensable precisamente eso: conocer a profundidad todos los elementos y pruebas analizadas en los que se sustenta la acusación.

En efecto, el DPR debe aportar no solo a Telmex y Telnor, sino igualmente a las instancias de instrucción -UCE y el Comisionado Ponente- y a la instancia resolutoria - el Pleno del IFT-, tanto el dictamen como todos los elementos que sustentan sus afirmaciones, para que estas autoridades se pronuncien primero sobre la admisibilidad de tales elementos y, después, puedan realizar la debida valoración de las pruebas otorgadas por ambas partes. Así, el hecho que no se hayan revelado los elementos que utilizó la Autoridad Investigadora para formular su imputación, destacadamente las dos bases de datos, implica que no puedan considerarse al resolver el presente asunto. Misma suerte deben seguir los análisis y resultados que se construyeron a partir de ellas.

El DGPC de la UCE coincidió con esta postura. Mediante acuerdo de 11 de noviembre de 2022, en respuesta a la primera solicitud de Telmex y Telnor sobre la entrega de las bases de datos en formato electrónico, refirió lo siguiente:

“también es infundado el argumento de Telnor en el que señala que se le debió correr traslado con el DPR y sus anexos en versión electrónica porque fue en dicho formato que le fue requerida información durante la investigación. [...] Esto es así porque, si bien en la fase anterior al procedimiento seguido en forma de juicio la Autoridad Investigadora actuó en un plano de supra subordinación respecto de Telnor, emitido actos revestidos de imperio, durante el procedimiento seguido en forma de juicio actúa como parte, y lo que en él pretenda acreditar deberá hacerlo únicamente con base en la información que obre en el expediente, al cual el probable responsable también tiene acceso.”

Además, si bien mediante acuerdo de 12 de diciembre de 2022 declaró como notoriamente improcedente la solicitud de Telmex y Telnor de que se le proporcionaran los archivos generados por la AI en formato electrónico, lo cierto es que sugiere que si esta no proporcionó dichos archivos, en conjunto con el DPR, ello tendrá como efecto que el Pleno tampoco pueda considerarlas y, en consecuencia, determine que no generan convicción para acreditar la realización de la práctica imputada.

“En este orden de ideas, esta UCE califica como notoriamente improcedente la solicitud planteada por Telmex de iniciar un incidente debido a la falta de entrega de la versión electrónica del DPR y las bases de datos utilizadas por la Autoridad Investigadora para la emisión de este, a que no puede reproducir las bases de datos que solicita o porque “el DPR incumple la obligación establecida en el citado artículo 79 de la LFCE, en tanto que carece de los elementos que sustenten el sentido del dictamen”. Ello debido a lo siguiente:

[...] no existe disposición alguna que obligue a esta autoridad instructora a notificar el DPR a Telmex con las características que menciona [...]

Asimismo, en el acuerdo de 11 de noviembre de 2022, se señaló a Telmex que en el Expediente no obran documentos en versión electrónica como los que solicita, [...]

Por otra parte, la solicitud de Telmex también es notoriamente improcedente por cuando se duele de que no puede reproducir las bases de datos que solicita y de la falta de información en el DPR que sustente las imputaciones realizadas por la Autoridad Investigadora en ese dictamen. Esto es así pues, de conformidad con el artículo 85, fracción 1, de la LFCE, la resolución definitiva que el Pleno del Instituto emita en el procedimiento seguido en forma de juicio, entre otros elementos, deberá contener la apreciación de los medios de convicción conducentes para tener o no por acreditada la realización de la práctica monopólica imputada.”

Lo anterior se refuerza considerando que, para efectos del artículo 81 de la LFCE son parte en el procedimiento los probables responsables y la AI, por lo que, a la luz del principio de igualdad de armas, carecería de todo sentido que los primeros no tengan acceso a los mismos archivos que la segunda. En ninguna circunstancia ello aseguraría que exista una igualdad de partes y una debida defensa.

En suma, debe entenderse que, en el caso, toda vez que el DPR no se integró con todos los elementos que dijo utilizar, es notoriamente insuficiente para imputar las conductas discriminatorias a Telmex y Telnor, así como su efecto anticompetitivo.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor se consideran **inoperantes** por una parte e **infundadas** por otra, en atención a las siguientes consideraciones:

En primer lugar, resulta **falso** que en el emplazamiento la UCE no les haya proporcionado a los Probables Responsables las bases de datos y los análisis estadísticos del DPR. Es importante destacar que, al notificar el DPR a los Probables Responsables se les entregó dicho documento de imputación impreso en conjunto con sus 5 anexos, por lo que es importante resaltar que lo que no se entregó fueron las bases de datos en formato electrónico, pero ello de manera alguna implica que no se haya proporcionado la información como lo intentan hacer valer Telmex y Telnor. Asimismo, es **falso** que no se les proporcionó el análisis estadístico del DPR, puesto que en el Anexo 1 “*Descripción de metodología de pruebas estadísticas*” del DPR, se describe cómo la Autoridad Investigadora llegó a integrar las bases de datos utilizadas en las pruebas estadísticas, asimismo, se señala que dichas bases de datos tienen como fuente la información proporcionada por Telmex que obra en el Expediente.

Adicionalmente, el artículo 80 de la LFCE, prevé la obligación del Instituto de emplazar a los Probables Responsables únicamente con el DPR, y no, a correr trasladado con los archivos

electrónicos que respaldan la información contenida en los anexos del DPR³²⁷ o a realizar el emplazamiento con el DPR y sus anexos en versión electrónica, puesto que no existe alguna disposición que obligue a la autoridad instructora a notificar el DPR con las características mencionadas.

Asimismo, el artículo 79 de la LFCE es muy claro al señalar los requisitos que debe de contener el dictamen de probable responsabilidad, a saber: i) la identificación del o los agentes económicos investigados y, en su caso, del o los probables responsables; ii) los hechos investigados y su probable objeto o efecto en el mercado; iii) las pruebas y demás elementos de convicción que obren en el expediente de investigación y su análisis, y iv) los elementos que sustenten el sentido del dictamen y, en su caso, las disposiciones legales que se estimen violadas, así como las consecuencias que pueden derivar de dicha violación.

Adicionalmente, con relación a las manifestaciones de Telmex y Telnor respecto a que el DPR no contiene todos los elementos y análisis que sustentan el sentido de dicho dictamen, por lo que se encuentran imposibilitados para ejercer una defensa completa, estas fueron analizadas en el apartado “4.6. *Vicios en el emplazamiento*”, al cual se remite y se tiene por aquí reproducido como si a la letra se insertase en aplicación al principio de economía procesal.

Ahora bien, las manifestaciones de los Probables Responsables respecto de que la Autoridad Investigadora no reveló los elementos que utilizó para formular su imputación (las bases de datos) por lo que no pueden considerarse al resolver el presente asunto, ni seguir los análisis y resultados que se construyeron a partir de las bases de datos, devienen **inoperantes** por **partir de una premisa errónea**. Es falso que la Autoridad Investigadora no haya revelado los elementos que utilizó en su imputación (las bases de datos), como se observa en el apartado “4.6. *Vicios en el emplazamiento*”, al cual se remite y se tiene por aquí reproducido como si a la letra se insertase en aplicación al principio de economía procesal, pues la Autoridad Investigadora señaló la referencia específica de los elementos de convicción con base en los cuales sustentó el análisis plasmado en el DPR, en particular, se indican los folios del Expediente que contienen la información que fue utilizada para elaborar los anexos del DPR.

Si bien, las bases de datos contenidas en los anexos del DPR obran en el Expediente únicamente en formato físico, ello de manera alguna impidió el análisis de la autoridad instructora. Como se demuestra en el apartado “5.1 *Pruebas que sustentan las conductas imputadas a Telmex y Telnor*”

³²⁷ Sirve de apoyo el siguiente criterio del PJF:

“OFICIO DE PROBABLE RESPONSABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO RESPECTO DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS ABSOLUTAS. NO EXISTE OBLIGACIÓN DE CORRER TRASLADO CON EL EXPEDIENTE COMPLETO QUE LO RESPALDA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 6 DE JULIO DE 2014). Como parte de las formalidades esenciales del procedimiento administrativo seguido en forma de juicio respecto de prácticas monopólicas absolutas, el artículo 33, fracción II, de la Ley Federal de Competencia Económica, vigente hasta el 6 de julio de 2014, fecha en que se abrogó, prevé la obligación de emplazar al probable responsable con aquel oficio; sin embargo, las formalidades esenciales establecidas en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el derecho a una defensa adecuada, no conllevan exigir a la autoridad que con el emplazamiento corra traslado de todos y cada uno de los documentos y constancias que integran el expediente que respalda el oficio, pues para considerar que se respeta el derecho indicado, entendido como la posibilidad de participar en el procedimiento con conocimiento pleno de las promociones, argumentos y pruebas integradas al expediente, basta que se ponga éste a disposición del probable responsable, excluyendo la información confidencial y la que no sea determinante, ya que por medio de la consulta que realice conocerá los aspectos que integran la litis y podrá preparar su defensa.”

Registro digital: 2013111; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: I.1o.A.E.184 A (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo IV, página 2404; Tipo: Aislada.

en el DPR” el que se valora la prueba pericial en materia de Economía y Estadística, así como en el apartado “4.11.2.2.3.8. Los resultados de las bases de datos no son replicables y, en consecuencia, las pruebas estadísticas realizadas con base en ellas carecen de valor probatorio”, la autoridad instructora realizó con las bases de datos los ejercicios referidos en el DPR a partir de la información disponible en el Expediente, lo anterior se corrobora en el apartado “5.2.4.2. Economía y Estadística” al cual se remite y se tiene por aquí reproducido como si a la letra se insertase. En esta línea de pensamiento, resulta **infundado** que no haya existido una igualdad entre las partes y una debida defensa.

4.11.2.2.3.8. Los resultados de las bases de datos no son replicables y, en consecuencia, las pruebas estadísticas realizadas con base en ellas carecen de valor probatorio

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

El solo hecho de que no se le haya corrido traslado con las bases de datos que se utilizaron como parte medular para formular la imputación en su contra es suficiente para que no se pueda entrar al fondo del análisis de la conducta en cita. Sin embargo, ad cautelam, a continuación se presentan elementos que demuestran que el contenido del análisis presentado en la sección II.6.3.4. del DPR y el Anexo 1, presentan graves fallas formales y metodológicas por las que no son admisibles en el procedimiento y no cumplen con el estándar legal para constituir evidencia económica o una prueba indirecta.

Previo a ello, se hace notar que la información que la Autoridad Investigadora supuestamente utilizó para configurar las bases de datos y, en consecuencia, sus pruebas, es aquella que fue requerida a Telmex y Telnor durante la investigación. En dichos requerimientos, se opuso una carga desmedida e indebida de entregar la información con base en las denominaciones y formatos específicos determinados por la autoridad, aun y cuando no responden a la forma en que opera Telmex y Telnor. Esta situación se recalcó en cada desahogo a los requerimientos y reiteramientos.

La situación que se apunta es relevante, pues no considerar los hechos o situaciones prácticas de las que deriva la información provoca que exista disparidad entre lo que entiende la Autoridad Investigadora a partir de ella y lo que en realidad sucede. Sin perjuicio de ello, se subraya que, con el ánimo de coadyuvar con la Autoridad Investigadora y en función de los graves apercibimientos impuestos, Telmex y Telnor en todo momento aportó la información requerida, siendo que en los casos en que se advirtieron omisiones y/o cualquier situación adversa, la AI no indagó ni buscó explicaciones para ello; es decir, falló en recolectar datos relevantes y pertinentes para realizar las estimaciones pretendidas, situación que desde ahora se apunta que no puede atribuirse a Telmex y Telnor. Esto era especialmente relevante considerando que, como se dijo en el primer apartado, Telmex y Telnor en ningún

momento tuvieron conocimiento de la o las razones por las cuales se requería la información.

Así, con independencia de que no se tienen a la vista las bases de datos que sustentaron el DPR, debe decirse que especialmente las pruebas con evidencia económica, como las que presentó la Autoridad Investigadora, tienen diversos alcances atendiendo a la posibilidad de análisis y replicabilidad. Esto ha sido delimitado en la experiencia internacional:

“Los resultados del análisis económico y económico [Sic] deben presentarse con claridad, llevando al lector a través de cada paso del razonamiento. Todo el análisis empírico [Sic], incluso estadísticas descriptivas de las variables relevantes (por ejemplo [Sic], series de precios) deben ir acompañadas de toda la documentación necesaria para permitir una réplica oportuna, así como una profunda descripción metodológica de todo esfuerzo previo de gestión de datos. Los informes que no permitan la replicación y, en particular, los análisis econométricos que no incluyan el código y los datos en formato electrónico recibirán menos consideración y por consiguiente, es poco probable que se les dé mucha importancia.”

“Cuando las presentaciones económicas se basen en datos cuantitativos, las partes deberán facilitar los datos y códigos a tiempo en un formato adecuado y de acuerdo con los criterios establecidos en la sección 3 de este documento. En particular, la ausencia de todos los elementos necesarios para reproducir y evaluar una presentación económica puede constituir un motivo para no tomarla en consideración.”³²⁸

Lo transcrito indica que la validez de los análisis de tipo económico, dependen de que se acompañe a dichas pruebas con la documentación necesaria para permitir una réplica, siendo que en caso de que no la permitan no se les debe dar valor probatorio.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha coincidido en estos criterios. Al resolver el amparo en revisión 1071/2019, en el cual la parte quejosa argumentó la indebida fundamentación y motivación de la determinación de las tarifas de interconexión con base en un modelo de costos anonimizado u opaco, determinó que para no dejar en estado de incertidumbre a la quejosa, aquella debía tener la posibilidad de sustituir los valores del modelo de costos en las fórmulas utilizadas por la autoridad. Es decir, afirmó que en ese caso no se violaban sus derechos en la medida en que la quejosa tuvo posibilidad de corroborar si los resultados de los modelos de costos correspondían o no a los empleados por el Instituto. Cabe precisar que, en ese caso, el Instituto sí pone a disposición de los concesionarios las

³²⁸ Traducción libre del inglés del párrafo 46 de Best practices for the submission of economic evidence and data collection in cases concerning the application of articles 101 and 102 TFEU and in merger cases – Staff Working Paper.

hojas de cálculo con los modelos de costos, de manera que la replicabilidad no solo deriva de las descripciones contenidas en los instrumentos regulatorios, sino igualmente del acceso per se al archivo electrónico.

Así, es claro que para que una prueba de este tipo sea analizable y no viole los derechos a una debida defensa y seguridad jurídica, debe existir la posibilidad de replicar o sustituir los valores en los métodos que utilizó la autoridad, en aras de obtener los mismos resultados. Esto tiene un sentido lógico: no se puede probar lo contrario de lo que menciona quien acusa si no se conoce exactamente cómo llegó a las conclusiones que imputa.

Ahora bien, aunque la Autoridad Investigadora pretendió explicar, en cada caso, los pasos que siguió en la construcción de las bases de datos y, posteriormente, señaló los análisis estadísticos que utilizó y el método de cada uno; ello es insuficiente, pues lo cierto es que las bases y, en consecuencia, los análisis y resultados que derivan de ellas no son replicables. A reserva de que se acredite con la prueba pericial pertinente, se adelanta que si se siguen los pasos que tomó la AI en la construcción de sus bases de datos, estas no coinciden con los resultados que presentó. Esto porque no especificó los criterios necesarios para la elaboración de aquellas, según se explica enseguida.

En primer lugar, se hace notar que la Autoridad Investigadora únicamente hace remisiones a fojas del expediente y nombres de los archivos de los que dice haber obtenido los datos. Sin embargo, no se tiene certeza si utilizó todos los datos ahí contenidos o cuál fue su criterio de selección.

En segundo lugar, la imposibilidad para replicar y sustituir la metodología de la Autoridad Investigadora radica en que, como ya se dijo, cada una de las dos bases de datos-para Servicios Minoristas y Servicios Mayoristas- se conformó a partir de otras distintas. La Base 1, se realizó a partir de cuatro archivos -bases de datos 1, 2, 3 y 4-; mientras que la Base 2, a partir de 3 -bases de datos 5, 6 y 7-. Los criterios de relación entre esas cuatro bases de datos no fueron señalados ni atendidos.

Sobre lo anterior es relevante apuntar que no existe certeza en que haya identidad entre las bases utilizadas, es decir, no se definió la manera en la que supuestamente las pareó. Estas explicaciones eran necesarias, pues no hay un identificador único para todas las observaciones que asegure que, al mezclarlas, coincidiría la información para cada una de ellas.

En tercer lugar, se advierte que la Autoridad Investigadora manipuló las observaciones aportadas por Telmex y Telmex en el Expediente. Este hecho también se evidencia en los párrafos 307 y 308 del DPR en los que expresamente señala haber empleado observaciones distintas a las aportadas por aquella. En particular, se limita

a enunciar algunos criterios para realizar cambios en las observaciones, pero en ningún momento señala cuáles son las observaciones modificadas.

Tan es inviable reproducir las bases de la Autoridad Investigadora, que en un intento -incierto-, se logró identificar una disparidad importante en las observaciones. Evidentemente, esto deriva de la propia falta de elementos que se acusa en párrafos previos, no obstante, se ejemplifica para mayor claridad:

- Al combinar la Base 1 y la Base 2 se encontró que, en la Base 2, para 1,000,000 de observaciones, la fecha de contratación es un número entre 42,370 y 44,196. En la primera no se identifica este error, no obstante no es posible identificar cuáles son las observaciones que sufren del error apuntado.

Al hacer el mismo ejercicio que el anterior entre la base 3 y la base 4, se obtuvo que una separa entre servicios (STF, SAIF y STF+SAIF), mientras que la otra no lo hace, por lo que contrastarlas nuevamente se vuelve inviable.

Desde luego, estos problemas se replicaron al fusionar las cuatro bases de datos que conforman la Base 1 (Servicios Minoristas) y, lógicamente, lo mismo sucedió al integrar la Base 2 (Servicios de Reventa).

- Se encontraron enormes diferencias con los números de observaciones que reporta la AI y los que se obtuvieron a partir del ejercicio de reproducción. Por ejemplo, de STF se obtuvieron **Hechos de carácter administrativo** (sin considerar horarios imputados de forma arbitraria), mientras que el DPR reporta **Hechos de carácter administrativo**; para el SRL sucede algo similar pues el expediente reporta **Hechos de carácter administrativo** observaciones -aunque en la tabla 42 del DPR reporta **Hechos de carácter administrativo** solicitudes liquidadas-, no obstante que de los datos reconstruidos se observan **Hechos de carácter administrativo**.

Las diferencias anteriores tienen consecuencias abismales en los resultados. Si tomamos como ejemplo las solicitudes del SRL, encontramos que las estimaciones a partir de los datos reconstruidos oscilan en un tiempo promedio de 5,751 minutos, en contraste con los 13,790 que refiere el DPR.

Los ejemplos señalados pueden ser producto de dos situaciones no necesariamente excluyentes una de la otra: la primera, que la descripción en la forma de confeccionar las bases de datos es insuficiente y no informa de todas las pautas que siguió la AI para su construcción en forma completa y unívoca; y, la segunda, que la AI haya manipulado los datos de forma arbitraria causando que dejen de ser independientes y correspondan a las obtenidas directamente del evento o fenómeno económico que se propone evaluar.

Estos son solo algunos de los problemas que se advierten para replicar las bases de datos, por lo que es patente que no pueden constituir prueba alguna para demostrar las conductas imputadas. Se reitera, no poder rehacer el ejercicio de la Autoridad Investigadora impide por completo a Telmex y Telnor controvertir lo supuestamente evidenciado y, en consecuencia, obstruye por completo su capacidad de defensa.

A partir de lo expuesto, queda claro que la única manera para que no se violen los derechos de Telmex y Telnor en el sentido expuesto, es no otorgar valor probatorio alguno a las pruebas de la Autoridad Investigadora, lo cual no solo es razonable, sino que atiende a los parámetros establecidos a nivel nacional e internacional sobre la admisibilidad y validez de este tipo de pruebas.

Consideraciones:

Las manifestaciones que los Probables Responsables oponen devienen **infundadas** e **inoperantes** en atención a los siguientes razonamientos.

Respecto al argumento de que con los requerimientos de información la AI opuso una carga “desmedida e indebida” al solicitar información en formatos que no responden a la forma en que opera Telmex y Telnor y que dicha situación es relevante pues no considerar los hechos o situaciones prácticas de las que deriva la información provoca que exista disparidad entre lo que entiende la Autoridad Investigadora a partir de ella y lo que en realidad sucede, se advierte lo siguiente:

- i) La AI se encuentra facultada para solicitar la información que considere necesaria durante la investigación de una posible práctica anticompetitiva. En este sentido, resulta **infundado** argumentar que los requerimientos de información impusieron una carga desmedida e indebida, pues éstos se basaron en las disposiciones legales aplicables, cumpliendo con lo establecido en los artículos 73 y 119 de la LFCE y el artículo 61 de las Disposiciones Regulatorias. Es decir, estos requerimientos se ajustaron a las facultades de la AI y a su deber de obtener la información necesaria para tramitar la investigación durante los periodos habilitados para tal efecto.
- ii) No hay margen para la interpretación del alcance de la información contenida en el Expediente, es decir “entre lo que entiende la Autoridad Investigadora a partir de ella y lo que en realidad sucede”, puesto que la información que requirió la AI durante la investigación fue precisa³²⁹ y fue Telmex quien la proporcionó, por lo que tuvo la posibilidad de advertir o aclarar cualquier hecho o situación práctica en relación con la misma.

³²⁹ Al respecto en las preguntas 14 y 16 del **Oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/019/2021** y preguntas 1 y 3 del **Oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/011/202216**, se solicitó tanto para servicios mayoristas como minoristas información específica que no se presta a interpretación, ver folios 001454, 001456, 005990 y 005992.

Respecto a que la AI falló en recolectar datos relevantes y pertinentes para realizar las estimaciones pretendidas, pues no indagó ni buscó explicaciones en los casos en que se advirtieron omisiones y/o cualquier situación adversa, estas manifestaciones devienen **inoperantes** por **genéricas**, toda vez que se hace notar a los Probables Responsables que mediante diversos acuerdos la AI les reiteró la orden contenida en el requerimiento de información —de conformidad con el artículo 64, fracción IV del Estatuto Orgánico— a efecto de que aclarara, precisara o presentara la totalidad de la información que le fue requerida.³³⁰ En cualquier caso, los Probables Responsables omiten precisar -ante las supuestas omisiones o situaciones adversas-, cuáles fueron las supuestas cuestiones o explicaciones que “*la AI no indagó ni buscó*”. Asimismo, omitieron precisar i) cuáles son los supuestos datos relevantes y pertinentes de los que no se allegó la AI y ii) de qué manera la supuesta omisión de la AI se tradujo en haya “*fallado*” en recolectar datos relevantes y pertinentes para realizar las estimaciones pretendidas.

Por otro lado, los Probables Responsables alegan que las pruebas económicas presentadas por la AI tienen diversos alcances atendiendo a la posibilidad de su análisis y replicabilidad y que, para que una prueba de este tipo sea analizable, debe ser posible replicar o sustituir los valores en los métodos utilizados por la autoridad para obtener los mismos resultados (haciendo referencia al modelo de costos de interconexión).

Al respecto, se reitera que la AI utilizó la información proporcionada por los Probables Responsables para construir las bases de datos en cuestión. Como propietarios de esta información, su argumento es **infundado**, pues los Probables Responsables contaban con el conocimiento y el detalle sobre la información necesarios para el manejo de todos los datos proporcionados por ellos mismos. Por lo tanto, no es admisible que quieran hacer valer que la AI contaba con la información suficiente para construir las bases de datos y los Probables Responsables no.

Lo anterior es consistente con las referencias internacionales que mencionan los Probables Responsables, pues en ellas se establecen los criterios para que los agentes económicos faciliten los datos a la autoridad (y no viceversa), incluyendo la presentación de la información en un formato adecuado. Esta necesidad es clara, precisamente, porque son los agentes económicos y no la autoridad, los únicos que, en principio, conocen la información que generan y que es de su propiedad. Asimismo, se advierte que el precedente sobre el modelo de costos de interconexión que los Probables Responsables también refieren como ejemplo, no es aplicable al presente caso porque dicho precedente se refiere a la alimentación de un modelo específico, a partir de los datos proporcionados por el agente económico, mientras que, en el caso de mérito, los Probables Responsables argumentan que el análisis estadístico no es replicable como consecuencia, no del propio modelo estadístico aplicado en el DPR, sino del hecho de que, a su decir, las bases de datos utilizadas (el insumo para la alimentación del modelo) no son replicables, argumento que se desestima en virtud del conocimiento de los Probables Responsables sobre su propia información, proporcionada a la AI, y de los argumentos que se desarrollan en los

³³⁰ Por ejemplo, ver folios 004340 y 004341 del Expediente.

siguientes párrafos. Por lo anterior, estas manifestaciones de Probables Responsables resultan **infundadas**.

Asimismo, los Probables Responsables alegan que la Autoridad Investigadora no proporcionó suficiente información sobre la metodología utilizada para construir las bases de datos, lo que hace que las bases y, en consecuencia, los análisis y resultados que derivan de ellas no sean replicables. Esto, porque la AI no especificó los criterios necesarios para la elaboración de las bases, dado que: i) únicamente hace referencia a fojas pero no dice con qué información se queda, ii) los criterios de relación entre las bases de datos no fueron señalados ni atendidos, iii) manipuló las observaciones aportadas por Telmex y Telnor; en particular, se limita a enunciar algunos criterios para realizar cambios en las observaciones, pero en ningún momento señala cuáles son las observaciones modificadas, y iv) se logró identificar una disparidad importante en los formatos y observaciones —fechas de contratación con formato diverso, en algunas bases se separa por servicio (STF, SAIF y STF+SAIF) mientras que en otras no y se encuentran enormes diferencias en los números, por ejemplo para el STF y el SRL—.

Al respecto, se señala que las manifestaciones anteriores devienen **infundadas** toda vez que en el “Anexo 1. Descripción de metodología de pruebas estadísticas” del DPR se detalla la metodología para ordenar la información y se indica el número de observaciones en cada base de datos. Asimismo, los criterios generales de aplicación de las pruebas estadísticas se describen en el DPR. Así, teniendo en cuenta la información antes referida en su conjunto y no de manera aislada, es posible comprender cómo se construyeron las bases de datos utilizadas en el DPR y cómo se relacionan entre sí, así como la metodología utilizada y los criterios de selección de datos y, en consecuencia, tener certeza sobre los criterios observados para elegir la información a utilizar en cada una de las pruebas estadísticas, máxime si se considera que Telmex y Telnor son los propietarios de la información con la que se construyeron las bases de datos, por lo cual son quienes mayor conocimiento tienen de la misma.

Asimismo, cabe resaltar que la información metodológica proporcionada en el DPR es suficiente, de tal forma que el Perito en Economía y Estadística designado por los Probables Responsables, a partir de la metodología descrita en el DPR, su conocimiento del manejo de bases de datos y de la información proporcionada por Telmex y Telnor, realizó un ejercicio de comparación utilizando y reconstruyendo las bases de datos que fueron utilizadas en el DPR. El hecho de que el Perito en Economía y Estadística haya podido realizar un ejercicio utilizando los supuestos y datos del DPR demuestra que la metodología utilizada en el análisis de la Autoridad Investigadora es, de hecho, comprensible y replicable. Por tanto, los argumentos presentados por los Probables Responsables carecen de fundamento.

Respecto de la supuesta manipulación de los datos por parte de la AI que señalan los Probables Responsables (en particular respecto a los párrafos 307 y 308 del DPR), sus manifestaciones son **infundadas** puesto que, se hace notar que en el DPR se indican puntualmente los criterios utilizados para excluir observaciones atípicas y tiempos de atención negativos, por lo que, contrario a lo manifestado por los Probables Responsables, esto no implica una manipulación de

los datos proporcionados por Telmex y Telnor, sino que se trata de criterios de manejo de datos que cuentan con un sustento teórico y práctico. Por lo tanto, contrario también a lo señalado por los Probables Responsables, al aplicar los criterios que se indican en el DPR era perfectamente posible saber cuáles son las observaciones “*modificadas*”.

Sobre los criterios de relación entre las bases de datos que no fueron señalados “*ni atendidos*” por la AI y las diferencias de formato —en particular de fechas y de distinción por servicio (STF, SAIF y STF+SAIF)—, que indican los Probables Responsables, se advierte que ambas circunstancias también son propias del manejo de bases de datos y, nuevamente, es el propio Telmex quien mayor conocimiento tiene de la información que proporcionó a la AI dentro del Expediente, para: **1)** saber qué variables combinar para construir un identificador único para parear las bases de datos (la construcción de los identificadores únicos es dictada por la propia naturaleza del análisis y los datos de los que se dispone),³³¹ y **2)** el formato en que entregó a la AI las variables en las diferentes bases de datos.³³² Por lo cual, contrario a lo que señalan los Probables Responsables, no se identifica la imposibilidad para construir las bases de datos en comento.

Finalmente, por lo que hace a las grandes disparidades que los Probables Responsables indican, se remite al apartado “*5.2.4.2.1. Sobre la replicabilidad de las bases de datos utilizadas en el Dictamen Preliminar*” de la presente resolución, el cual se solicita tener aquí por reproducido, con el propósito de evitar repeticiones innecesarias. En dicho apartado se describen y atienden puntual y detalladamente cada uno de los señalamientos de los Probables Responsables, así como los argumentos aportados por el perito.

En consecuencia, los Probables Responsables no aportan elementos de convicción suficientes para demostrar que el contenido del análisis presentado en el DPR presenta graves fallas formales y metodológicas por lo que no es admisible en el procedimiento.

4.11.2.2.3.9. La metodología de la Autoridad Investigadora incurre en diversos errores que tienen como consecuencia que sus resultados no sean confiables

Telmex y Telnor manifestaron lo siguiente:

³³¹ En particular, cabe señalar que la AI solicitó expresamente aclaración a Telmex respecto a la identificación única de solicitudes, en particular le indicó que presentara la información completa y consistente respecto de solicitudes del servicio minorista, entre ellas lo relacionado a que “[e]xisten **Hechos de carácter administrativo** filas con número de identificación o ticket de la solicitud que aparecen en más de una ocasión, [d]e esta manera, se contabilizan **Hechos de carácter administrativo** filas con información referente a números de identificación que aparecen en más de una ocasión”. Al respecto, Telmex se limitó a señalar que deben realizarse llaves sin señalar cuáles “[e]l número de folio o ticket, no es único puesto que se puede repetir a nivel nacional, **para poder obtener la información única se debe realizar llaves, con información de los sistemas**” [énfasis añadido]. Por lo tanto, no resulta exigible a la AI información propia de Telmex que dicho agente económico no le proporcionó a la AI. Folio 004628 del Expediente.

³³² En particular que i) en algunas observaciones las fechas tenían formatos diferentes, que bastaba con homologar y ii) la información correspondiente a solicitudes de los servicios minoristas con fechas de ingreso entre enero de dos mil veintiuno y marzo de dos mil veintidós, se utilizó la Base 4. Sin embargo, el dato correspondiente al servicio requerido se reemplazó por el proporcionado por Telmex mediante la Base 3, lo cual se señala explícitamente en el “*Anexo 1. Descripción de metodología de pruebas estadísticas*”.

Bajo el supuesto inadmitido de que se estime que las pruebas presentadas por la Autoridad Investigadora sí constituyen un indicio válido, entonces debe señalarse que -aún sin conocer los datos utilizados-, de la descripción de la metodología se advierte que esta carece del mínimo rigor estadístico, según será acreditado en la prueba pericial pertinente. Lo anterior tiene como consecuencia necesaria que los resultados sean altamente cuestionables y, como tal, insuficientes para imputar responsabilidad más allá de toda duda razonable.

Por lo que hace a los datos utilizados, se advierte lo siguiente.

Hay datos incompletos en los que la Autoridad Investigadora deliberadamente decidió atribuirles un valor. Hablamos en este punto de más de 3 millones de datos que la AI pareció ignorar y otorgar una solución fácil: considerar que la solicitud se ingresó o se instaló, según el caso, a las 23:59 horas, sin justificar en modo alguno su actuación. Lo anterior, con el objeto de usar un volumen alto de datos aunque distorsionados por esta manipulación.

Tal modificación no se sostiene, pues implica modificar la naturaleza de los datos y, en consecuencia, su distribución. Cualquiera que haya sido el promedio antes de esa modificación fue artificialmente aumentada al ser imputado el último horario posible.

Se precisa que los datos faltantes que en ningún momento pueden considerarse como una negativa de Telmex y Telnor de proporcionarlos, sino que muchas veces son inexistentes en sus registros o sistemas.

Existen datos cuya diferencia entre la solicitud y la liquidación da resultados negativos. o números excesivamente grandes. Estos, según señala la Autoridad Investigadora, fueron eliminados. Sin embargo, debe precisarse que seguramente tienen una explicación, no obstante la AI no la requirió en el momento procesal oportuno a Telmex.

De hecho, los resultados negativos que fueron eliminados por la Autoridad Investigadora ya han sido materia de análisis por parte del Grupo de Trabajo, pues mediante escrito de 16 de diciembre de 2019 Telmex y Telnor aclararon que ello corresponde a [Hechos de carácter administrativo](#).

Esto no es menor, ya que se traduce en un sesgo en la codificación de los datos; especialmente porque -como se insiste más adelante- se eliminaron muchas observaciones, lo cual necesariamente cambia los resultados.

Hay valores que simplemente no pueden ser posibles. Por la lógica de los servicios, es claro que debe existir un tiempo mínimo para satisfacer la solicitud. Por esto,

algunos valores como 1 minuto deben ser analizados para determinar si, en un momento dado, tendrían que eliminarse. La Autoridad Investigadora no explica estos detalles, por lo que es factible que puedan existir sesgos importantes en las dos bases de datos.

Sobre los últimos dos puntos, la Autoridad Investigadora debió llegar a la conclusión natural de que el factor horario no es confiable desde un punto de vista estadístico para hacer estimaciones; máxime que, en realidad, la obligación de la OREDA atiende a días máximos para liquidar la solicitud y no minutos.

Toda vez que se consideraron observaciones incompletas o imposibles, los resultados estadísticos obtenidos a partir de los datos utilizados no son confiables. En efecto, para que la prueba estadística pueda generar estimaciones confiables, el primer paso lógico que debe verificarse es que los datos a utilizar sean correctos. En cambio, si son objeto de manipulaciones -por eliminación o modificación- es claro que ello tiene como consecuencia que la prueba se base en datos que no son reales y, en consecuencia, los resultados tampoco. Así, en lugar de adecuar los datos al método -que es precisamente por lo que optó la Autoridad Investigadora -, lo cierto es que debió adecuar el método a los datos.

Más aún, el método de la AI también es incorrecto en atención a las siguientes consideraciones:

No se consideran segmentaciones necesarias. Como se detalló en el inciso v. anterior, la Autoridad Investigadora ningún momento analiza si existe un patrón diferenciado de ingreso de solicitudes que pueda sesgar los números, pues no se toma en cuenta que el trámite de las solicitudes tratándose de los CAS y de Telmex y Telnor atienden a cuestiones operativas que influyen en gran medida en la comparabilidad de los servicios. No considerar lo anterior, abre la posibilidad de que los datos muestren exactamente lo contrario del resultado al que llegó la Autoridad Investigadora.

Sobre ello, se recuerda que en la Segunda Revisión Bienal se admitió que la provisión de una solicitud puede terminar en un orden distinto que el de primera entrada-primera salida, no solo cuando atendiera a una provisión eficiente, sino también cuando ello atendiera a alguno de los siguientes supuestos: dispersión geográfica de la fuerza de trabajo; optimización de tiempos y movimientos: distancia, concentración, geografía; capacidad del servicio contratado; permisos; eventos especiales; husos horarios en el país; disponibilidad de refacciones; casos fortuitos y causas de fuerza mayor; cambio de medio de transmisión; necesidades/horarios del cliente; complejidad inherente a cada paso; solicitud en un horario específico por parte del CAS.

1. Hechos de carácter administrativo

De tal manera, las hipótesis estadísticas diseñadas por la Autoridad Investigadora resultan una sobre- simplificación que omite diversas variables explicativas relevantes para evaluar objetivamente los tiempos de atención de las solicitudes de servicios mayoristas. En consecuencia, los resultados de esas estimaciones no prueban lo que pretenden.

Los datos empleados no reflejan el tiempo de atención efectivo de las solicitudes. La Autoridad Investigadora no considera que los datos utilizados no reflejan el tiempo que efectivamente tomó la atención de las solicitudes, pues se basa en los tiempos de registro propios de la operación de Telmex y Telnor. Toda vez que los registros de solicitud y liquidación de los Servicios Mayoristas se realizan en términos de días y no horas, los horarios registrados no necesariamente corresponden al momento en que efectivamente se solicitaron y/o liquidaron. Dicho de otra forma, dado que no hay una obligación relacionada con las horas de los registros -sino exclusivamente del día de registro-, estas no son un dato robusto sobre el tiempo efectivo de atención.

El método de eliminación de observaciones atípicas que no es razonable. Curiosamente en todos los casos se eliminaron más observaciones para los Servicios Minoristas (10%) que para los Servicios Mayoristas (máximo 5.7%). Por definición, lo atípico en ningún caso podría llegar a porcentajes tan altos.

| Tiempo de atención de solicitudes de | Servicios Minoristas | | Servicios Mayoristas | | Porcentaje de observaciones eliminadas | |
|--------------------------------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|--|------------|
| | Total | Sin atípicos | Total | Sin atípicos | Minoristas | Mayoristas |
| STF/SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 10.0% | 2.4% |
| SBAF/SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 9.7% | 5.7% |
| STF+SBAF [Sic]/SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 8.1% | 3.8% |

Frente a una indebida determinación de "atípicos" es anticipable que varíen desproporcionadamente las estimaciones. Con el único fin de demostrar el impacto del incorrecto método de la AI, considerando las bases de datos reconstruidas -en la medida de lo posible-, se advierten que, considerando la totalidad de los datos, el 5% de los tiempos de servicio reportados para STF son mayores a 42,149 minutos y el tiempo máximo reportado de 2,062,739 minutos. Tras la eliminación de los datos "atípicos" el máximo tiempo reportado para STF es de tan solo 25,135 minutos. En el mismo sentido, tratándose de SRI el tiempo máximo se reduce de 50,693 a 17,432 minutos.

El criterio empleado por la Autoridad Investigadora es utilizado cuando se tienen pocas observaciones y se está haciendo análisis exploratorio. No es una técnica correcta de eliminación de datos para una base de datos grandes, que, por su distribución, es de esperarse que existan observaciones muy grandes (cola larga en la distribución) sin que por eso sean "atípicas". Por tanto, con este método la AI del IFT alteró gravemente los datos, por lo que estos ya no son confiables para realizar estimaciones. Además, se omite señalar que existen otras técnicas robustas reconocidas en la práctica estadística para resolver esta situación.

La medición de tiempos debió ser en días hábiles. AI decidió medir los tiempos de atención de solicitudes con base en minutos y no días hábiles, aunque este último constituye el parámetro aplicable según la regulación.

Además, la transformación de datos de días a minutos, aunque son unidades relacionadas, no es trivial y tiene impacto necesario en los resultados. Por ejemplo, una solicitud de Servicio de Reventa para usuario nuevo con provisión de equipo ingresada por el CAS un miércoles 23 de marzo de 2016 a las 14:01 horas previo al jueves y viernes santo se tendría recibida hasta el lunes 28 de marzo a las 9:00 horas, día hábil siguiente al horario establecido. A partir de ese momento se comenzarían a computar el plazo máximo de 7 días hábiles para su atención.

Sin embargo, desde la óptica de la Autoridad Investigadora, según se observa en el DPR, ya habrían pasado desde el miércoles 23 de marzo a la hora indicada, 315.59 horas equivalentes a 18,935 minutos, suponiendo que la entrega del servicio se realizó a las 6 de la tarde de ese día, como se muestra a continuación:

| | | OREDA | DPR | |
|--------------|-------------|--------------------------------------|-------|---------|
| | | Días | Horas | Minutos |
| Ingreso | 23 de marzo | N/A por la hora de registro: 14:01 h | 9.98 | 598.99 |
| | 24 de marzo | Inhábil | 24 | 1,440 |
| | 25 de marzo | Inhábil | 24 | 1,440 |
| | 26 de marzo | Inhábil | 24 | 1,440 |
| | 27 de marzo | Inhábil | 24 | 1,440 |
| Factibilidad | 28 de marzo | 1er día hábil Registro | 24 | 1,440 |

| | | OREDA | DPR | |
|----------------------|-------------|-----------------------|---------------|---------------|
| | | Días | Horas | Minutos |
| | | a las 9:00 h | | |
| Entrega del servicio | 29 de marzo | 2° día hábil | 24 | 1,440 |
| | 30 de marzo | 3er día hábil | 24 | 1,440 |
| | 31 de marzo | 4° día hábil | 24 | 1,440 |
| | 1 de abril | 5° día hábil | 24 | 1,440 |
| | 2 de abril | Inhábil | 24 | 1,440 |
| | 3 de abril | Inhábil | 24 | 1,440 |
| | 4 de abril | 6° día hábil | 24 | 1,440 |
| | 5 de abril | 7° Día hábil | 18 | 1,080 |
| Total | | 7 días hábiles | 315.98 | 18,959 |

Se observa que si el análisis no se perfila considerando exclusivamente las horas hábiles, los resultados son inadmisibles, pues no respeta la lógica de la propia OREDA.

En el ejemplo en cita, en lugar de que el tiempo para habilitar el servicio resultara en 7 días hábiles, el método de la Autoridad Investigadora arroja 13.7 días naturales ($315.98/24=13.17$). Más aún, si convertimos los días en horas o minutos hábiles, en lugar de que el tiempo de habilitación fuera de 35 horas hábiles o 2100 minutos hábiles, el método de la Autoridad Investigadora arroja 315 horas o 18,959 minutos.

Lo anterior denota que, contrario a lo que señala la Autoridad Investigadora en el párrafo 301 del DPR, el tiempo de atención no es una variable válida para realizar una comparación que permita determinar la existencia o no de un trato discriminatorio entre un servicio mayorista que tiene regulación específica en el proceso de atención de Servicios Mayoristas vis a vis Servicio Minorista.

En suma, más allá de que los resultados de las pruebas estadísticas no son suficientes en sí mismos para imputar responsabilidad -pues, se insisten, exigen más pruebas cualitativas y cuantitativas-, la metodología empleada por la AI adolece de severos vicios que redundan en resultados no confiables, de donde se sigue que el DPR carece de los elementos suficientes para acreditar la conducta imputada.

Consideraciones:

Las manifestaciones de los Probables Responsables resultan por un lado **inoperantes** y por otro, **infundadas** debido a las consideraciones que se exponen a continuación.

Por lo que hace a las manifestaciones de los Probables Responsables indicando que los datos utilizados no son confiables, éstas devienen **infundadas** pues se reitera que los datos que se utilizan en los ejercicios estadísticos que se presentan en el DRP corresponden a la información proporcionada por Telmex y Telnor en respuesta a los requerimientos de información formulados por la Autoridad Investigadora.

Sobre las solicitudes de Servicios Minoristas liquidadas a las que se les asignó un horario de atención dado que únicamente se contaba con información respecto a la fecha de instalación, pero no sobre la hora, se advierte que i) la imputación de valores faltantes o ambiguos es una herramienta básica del manejo de bases de datos, que se utiliza comúnmente en una amplia variedad de campos, incluyendo la materia de competencia económica, y ii) en el contexto del presente caso, tal como se señala en el “*Anexo 1. Descripción de la metodología de pruebas Estadísticas*” del DPR, se asignó como hora de instalación a dichas solicitudes las 23:59, siendo una hora de instalación favorable para los Probables Responsables en el contexto de las pruebas estadísticas realizadas. Esto, ya que, al asignar esa hora, se está considerando que la instalación de las solicitudes de Servicios Minoristas demoró hasta el último minuto del día, aumentando su tiempo de atención. Utilizar un horario distinto (menor) hubiese aumentado la diferencia observada entre los tiempos de atención de solicitudes de Servicios Minoristas frente a los tiempos de atención de solicitudes de Servicios Mayoristas. Al respecto, las manifestaciones de los Probables Responsables resultan igualmente **infundadas**, en tanto que no aportaron mayores elementos para sustentar sus afirmaciones de que las imputaciones que realizó la AI “*implica[n] modificar la naturaleza de los datos y, en consecuencia, su distribución*” y que las mismas efectivamente no resultan en el escenario más favorable a Telmex y Telnor, y/o elementos que modifiquen las conclusiones a las que arribó el DPR.

Asimismo, por lo que hace a la manifestación de los Probables Responsables consistente en que “[s]e precisa que los datos faltantes que en ningún momento pueden considerarse como una negativa de Telmex y Telnor de proporcionarlos, sino que muchas veces son inexistentes en sus registros o sistemas” resulta genérica y por tanto **inoperante**, puesto que solo hace referencia a una posibilidad “*muchas veces son inexistentes*”, además de que el hecho de que la falta de datos haya resultado o no de una “*negativa de Telmex y Telnor de proporcionarlos*” en nada cambia el que dichos datos no estén disponibles en el Expediente y que las conclusiones del DPR se hayan basado en la información que sí obra en el mismo -la mejor información disponible.

Por lo que hace a los tiempos de atención negativos, en el “*Anexo 1. Descripción de la metodología de pruebas Estadísticas*” del DPR, se identifica que el tiempo de atención de las solicitudes se calcula como la diferencia entre la fecha y hora de ingreso y la fecha y hora de liquidación. En particular, la información que requirió la AI durante la investigación fue la fecha y hora **de ingreso de la solicitud** y la fecha y hora en la que se concluyó la instalación del

servicio,³³³ y fue Telmex quien proporcionó dicha información, por lo que no hay margen para la interpretación del alcance de la información contenida en el Expediente y, bajo este hecho, tampoco existe la posibilidad de que se concluya la instalación de una solicitud antes de que siquiera se ingrese, lo cual carece de toda lógica. Por lo cual, es razonable que la Autoridad Investigadora decidiera no considerar estas observaciones para los ejercicios estadísticos que realizó.

En este mismo sentido, la manifestación de que las observaciones con tiempo negativo de atención de las solicitudes “*seguramente tienen una explicación, no obstante la AI no la requirió en el momento procesal oportuno a Telmex*” es **infundada**, puesto que de las constancias del Expediente se advierte que la AI solicitó expresamente aclaración a Telmex respecto a las solicitudes con tiempo de atención negativo. En particular, le indicó que presentara la información completa y consistente de las solicitudes de Servicios Minoristas, entre ellas lo relacionado a que “[e]xisten **Hechos de carácter administrativo** filas en las que la fecha y hora de instalación del servicio es anterior a la fecha y hora de ingreso de la solicitud”. Telmex, por su parte, se limitó a señalar que “*adjunto al presente sírvase encontrar como Anexo 1, la información solicitada. [...] Sin perjuicio de lo cual, **sobre algunos** (sic) **de las observaciones de este Instituto es necesario aclarar que** [...]”;*³³⁴ no obstante, dentro de las aclaraciones presentadas no se encuentra ninguna relacionada con los tiempos de atención negativos, aunado a que agrega “[f]inalmente, me permito reiterar que esta la *única* (sic) *información que le resulta posible de entregar a mi representada. De manera que atentamente se solicita a esa AI tener por contestada esta pregunta en los presentes términos*”.³³⁵

Asimismo, por lo que hace al escrito del 16 de diciembre de 2019, en el que los Probables Responsables refieren haber realizado aclaraciones respecto a los tiempos de atención negativos, a saber, **Hechos de carácter administrativo**, se advierte que, mediante dicho escrito, se da respuesta a la UPR sobre cuestionamientos referentes al reporte de tiempos negativos en la atención de solicitudes de servicios, en particular que **Hechos de carácter administrativo**

³³³ Al respecto en las preguntas 14 y 16 del **Oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/019/2021** y preguntas 1 y 3 del **Oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/011/202216**, se solicitó tanto para servicios mayoristas como minoristas lo siguiente:

“[...] un listado de las solicitudes de alta para usuarios nuevos y existentes, recibidas para los siguientes Servicios de Desagregación de la Red Local: (a) Servicio de Reventa de Línea Telefónica (en adelante, SRL), (b) Servicio de Reventa de Internet (en adelante, SRI), (c) Servicio de Reventa de Paquetes (en adelante, SRP) y (d) Servicios de Acceso Indirecto al Bude Local (en adelante, SAIB)” y “[p]or cada uno de los integrantes de su Grupo que ha ofrecido a usuarios finales el Servicio de Telefonía Fija provisto individualmente (en lo sucesivo, el STF), el Servicio de Acceso a Internet Fijo provisto individualmente (en lo sucesivo, el SAIF), y el STF y SAIF ofrecidos en paquete (en lo sucesivo, Paquete STF+SAIF), proporcione un listado de todas las **solicitudes de alta, contratación o suscripción de servicio**, recibidos o nivel nacional [...]”

“Respecto de cada solicitud de alta o suscripción presente la siguiente información:

I. Número de identificación o ticket de la solicitud;

[...]

VII. **Fecha de ingreso de la solicitud;**

VIII. **Hora de ingreso de la solicitud;**

IX. Indicar si la solicitud se liquidó o no;

X. Para las solicitudes liquidadas, indicar:

j. 1) **Fecha en la que concluyó la instalación del servicio;**

j. 2) **Hora en la que concluyó la instalación del servicio;** [...] [énfasis añadido] Folios 001454, 001456, 005990 y 005992.

³³⁴ Folios 004341 y 004628 del Expediente.

³³⁵ Folio 004628 del Expediente.

Hechos de carácter administrativo, a lo cual Telmex señaló que **Hechos de carácter administrativo** ³³⁶ [énfasis añadido].

Lo anterior, lejos de permitir advertir la validez de los tiempos de atención negativos, deja ver que, efectivamente, **Hechos de carácter administrativo**. Por lo cual, contrario a lo que sostiene Telmex, el valor en minutos no se debe contabilizar como negativo, pues **Hechos de carácter administrativo**. La imposibilidad de que un tiempo sea negativo es ratificada en el Dictamen Económico por el propio Perito en Economía y Estadística designado por los Probables Responsables, al señalar que “[l]as distribuciones asimétricas a la derecha son comunes cuando las probabilidades disminuyen más lentamente para valores más grandes [...] [e]sto ocurre, por ejemplo, cuando se mide el tiempo hasta que algo sucede **porque el tiempo no es menor que cero (la cola izquierda no puede ser menor que cero)**.”³³⁷ [énfasis añadido]

Respecto a la manifestación de los Probables Responsables, referente a que hay valores que simplemente no pueden ser posibles ya que “[p]or la lógica de los servicios, es claro que debe existir un tiempo mínimo para satisfacer la solicitud” por lo que “algunos valores como 1 minuto deben ser analizados para determinar si, en un momento dado, tendrían que eliminarse”, lo cual la AI no explica y es factible que pueda haber sesgos importantes, se considera que ésta es contradictoria y genérica. En efecto, respecto los valores que los Probables Responsables consideran como imposibles, es ilógico el razonamiento que los lleva a concluir que un tiempo de atención negativo es correcto, mientras que uno igual o cercano a cero no lo es. Tal y como los propios Probables Responsables señalan, **existe un tiempo mínimo para satisfacer una solicitud** y éste es precisamente 0 (cero) minutos.

Por otra parte, es razonable considerar la posibilidad de que una solicitud sea atendida inmediatamente, ya que aunque la OREDA establece días máximos para liquidar la solicitud, no establece tiempos mínimos a observar para la atención de una solicitud, por lo que no hay impedimento para atender una solicitud en un periodo menor a un día. Esto, aunado a que los Probables Responsables no presentan elementos adicionales a su propio dicho que permitan

³³⁶ Página 3 del Escrito de Telmex de 16 de diciembre de 2019.

³³⁷ Página 23 del Dictamen Económico.

causar convicción sobre lo pretendido, que se debió analizar “valores como 1 minuto [...] para determinar si, en un momento dado, tendrían que eliminarse”.

En relación con lo antes expuesto, los Probables Responsables argumentan que si los datos son objeto de manipulaciones -por eliminación o modificación- esto tiene como consecuencia que las pruebas se basen en datos que no son reales y, por lo tanto, los resultados tampoco, o bien, que los resultados estadísticos obtenidos a partir de los datos utilizados no son confiables. Sin embargo, como ya se señaló, las modificaciones realizadas a las bases de datos utilizadas en el DPR están debidamente justificadas.

Sobre los señalamientos relacionados con la validez de las pruebas presentadas en el DPR, los Probables Responsables refieren que su falta de rigor estadístico se acredita en la prueba pericial pertinente. Por lo tanto, tales cuestiones se abordan de manera detallada en la sección correspondiente a la valoración del Dictamen Económico de la presente resolución. No obstante, se advierte que ni los Probables Responsables ni el Perito en Economía y Estadística presentaron alguna prueba estadística o elemento de convicción que resulte suficiente para desvirtuar la metodología utilizada en las pruebas estadísticas o los resultados obtenidos a partir de la aplicación de dichas pruebas.

En particular, los Probables Responsables refieren que en las pruebas no se consideran las segmentaciones necesarias; no se analiza si existe un patrón diferenciado de ingreso de solicitudes que pudiera sesgar los resultados (no se toma en cuenta que el trámite de las solicitudes tratándose de los CAS y de Telmex y Telnor atienden a cuestiones operativas que influyen en gran medida en la comparabilidad de los servicios) y se omiten diversas variables explicativas relevantes para evaluar objetivamente los tiempos de atención de solicitudes de Servicios Mayoristas. En el mismo sentido, indican que en la Segunda Revisión Bial se admitió que la provisión de una solicitud puede terminar en un orden distinto que el de primera entrada-primera salida cuando atendiera a una provisión eficiente o por alguno de los supuestos especificados en la regulación.

Al respecto, es importante destacar que las afirmaciones de los Probables Responsables son genéricas y por lo tanto **inoperantes** y se presentan como meras suposiciones, ya que no proporcionaron evidencia concreta que respalde cómo las situaciones mencionadas afectan las conclusiones del DPR; por ejemplo, no señalan de manera clara cuáles son las segmentaciones que era necesario aplicar a los datos para realizar comparaciones en los tiempos de atención, cuál es el posible patrón diferenciado de ingreso de solicitudes que consideran que pudiera sesgar los resultados, cuáles son las cuestiones operativas específicas que aplican de manera diferenciada a la atención de solicitudes de Servicios Mayoristas y Servicios Minoristas o cuál es el conjunto de variables explicativas relevantes que fueron omitidas en el análisis del DPR y que, de haberse incluido, se habría llegado a conclusiones distintas a las mostradas en el DPR. Tampoco presentan algún ejercicio estadístico o prueba que permita siquiera evaluar las posibles implicaciones de sus señalamientos.

En relación con lo anterior, se advierte que, en el Dictamen Económico, el Perito en Economía y Estadística presenta argumentos relacionados con la posible existencia de heterogeneidad de las condiciones en que se presentan las solicitudes de servicios mayoristas y minoristas relacionada con cuestiones temporales o geográficas. Dichos argumentos se abordan detalladamente en la sección correspondiente a la valoración del Dictamen Económico de la presente resolución, al cual se remite y se tiene por aquí reproducidos dichos argumentos como si a la letra se insertasen, de donde se concluye que el Perito en Economía y Estadística tampoco presenta ninguna prueba o elemento de convicción suficiente para demostrar que existen “segmentaciones” o variables que no se consideraron en los ejercicios realizados en el DPR que impliquen que las solicitudes no sean comparables y que, por lo tanto, tengan un efecto en las diferencias en los tiempos de atención de solicitudes por razones ajenas a un comportamiento discriminatorio.

Asimismo, sobre el hecho de que la regulación admita que, bajo ciertas circunstancias, la provisión de una solicitud pueda terminar en un orden distinto que el de primeras entradas-primeras salidas, se reitera que esta afirmación también es **inoperante** por no combatir el análisis realizado en el DPR, pues las pruebas estadísticas se realizaron considerando las solicitudes de servicios dirigidas a Telmex y Tenor en el agregado. Esto implica que la mayoría de las observaciones deberían reflejar la atención de solicitudes de acuerdo con el método de primeras entradas-primeras salidas, ya que las situaciones en las que dicho método no se sigue son excepcionales y deben estar justificadas; asimismo, no hay motivos para pensar que tales razones afectan de manera desproporcionada a cualquiera de los dos tipos de solicitudes.

Respecto a la eliminación de observaciones atípicas, los Probables Responsables señalan que el método utilizado no es razonable (existen otras técnicas robustas reconocidas en la práctica estadística para esta situación); que se eliminaron más observaciones para los Servicios Minoristas que para los Servicios Mayoristas; que, por definición, lo atípico en ningún caso podría llegar a porcentajes tan altos y que, con este método, la AI alteró gravemente los datos, por lo que estos ya no son confiables para realizar estimaciones. Se advierte que estas manifestaciones son genéricas, pues los Probables Responsables no presentan argumentos o prueba alguna de que: **i)** los datos atípicos que no fueron considerados correspondían a información que debió considerarse en el análisis (es decir, que no se trata, por ejemplo, de errores de registro o situaciones ajenas al proceso de atención de los servicios), **ii)** que existe un valor o rango aceptable para el porcentaje de valores atípicos que se identifican en una muestra y que la proporción que se identifica en el DPR se encuentra fuera de dicho rango, y **iii)** que, de haber utilizado una metodología distinta para la identificación de valores atípicos, los resultados de las pruebas estadísticas habrían controvertido las conclusiones del análisis que se realizó en el DPR.

Además, omiten que, si bien, para la determinación de la prueba Z los datos atípicos no fueron considerados, para la prueba *Wilcoxon Rank Sum* en su variante *Mann Whitney U*, sí se consideraron, ya que dicha prueba es de comparación de medianas de los tiempos de atención y considerar estos datos no tiene un efecto distorsionador. En ambos casos (es decir, considerando observaciones con valores atípicos y no considerándolas), las pruebas presentadas

en el DPR indican que los tiempos de atención de solicitudes de Servicios Minoristas son menores en comparación con el tiempo de atención de las solicitudes de Servicios Mayoristas.

Sobre el argumento de los Probables Responsables de que la medición de los tiempos de atención debió ser en días hábiles, pues ese constituye el parámetro aplicable según la regulación, se reitera que el caso de mérito no tiene como objetivo evaluar el cumplimiento de los parámetros aplicables a las medidas asimétricas a las que se encuentran sujetos Telmex y Telnor como integrantes del AEPT, sino analizar si los dichos agentes incurrieron en la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE, al restringir el acceso u otorgar acceso en términos y condiciones discriminatorias a su red local, la cual, como se acreditó, constituye un insumo esencial, por lo que deviene **inoperante** por partir de una premisa errónea.

Asimismo, como se detalla en la valoración del Dictamen Económico, aunque los plazos de la OREDA se establecen en días hábiles, a partir de una simple exploración de los datos es posible constatar que, tanto para los Servicios Minoristas como para los Servicios de Reventa, no solo existen solicitudes que se ingresan o se atienden en fin de semana, sino que existen solicitudes que se ingresan y se atienden inmediatamente, sin esperar al día hábil siguiente. En concreto, para el caso de los Servicios de Reventa, se identificó que, entre 2016 y 2022, el 5.1% (cinco punto uno por ciento) de las solicitudes liquidadas que se ingresaron el viernes después de las 5 p.m., o en sábado o domingo, se atendieron antes del lunes; mientras que para el caso de los Servicios Minoristas este porcentaje es del 8.85% (ocho punto ochenta y cinco por ciento). De los porcentajes presentados, se observa que Telmex y Telnor atienden inmediatamente una mayor proporción de las solicitudes de Servicios Minoristas que ingresan los viernes después de las 5 p.m. o en fin de semana, que en el caso de los Servicios de Reventa. Es decir, habilitan días y horas “inhábiles” para atender servicios, lo cual favorece a su propia operación y es un claro ejemplo del margen de maniobra del que gozan en la atención de servicios, aún en el contexto de la regulación existente.

Por lo tanto, existe una justificación, basada en evidencia, para considerar la medición del tiempo de atención de solicitudes en días (u horas) naturales, además de que carece de validez el argumento de los Probables Responsables de que el tiempo de atención no es una variable válida para realizar una comparación que permita determinar la existencia o no de un trato discriminatorio entre un servicio mayorista que tiene regulación específica en el proceso de atención de Servicios Mayoristas *vis a vis* Servicios Minoristas, razones por las cuales se desestiman los argumentos vertidos por los Probables Responsables.

4.12. Teoría del daño y objeto/efecto de la conducta

4.12.1. La AI realiza un análisis erróneo de la teoría del daño

4.12.1.1. Los aspectos conceptuales de la teoría del daño no tienen sustento

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

En primer lugar, la AI no ofrece los medios para verificar el contenido de las referencias presentadas, pues los textos que cita se encuentran publicados en idioma inglés, de tal manera que no se puede corroborar si lo aludido corresponde fielmente a la opinión de los autores. Con independencia de que esta concesionaria, en aras de ser exhaustiva, se ha tomado a la tarea de traducir las partes conducentes, ello de manera alguna implica que puedan ser consideradas por el Pleno al resolver el presente asunto, toda vez que las partes tienen la carga de presentar las pruebas debidamente traducidas en idioma español. Por ello, cualquier consideración que refiera esta concesionaria sobre documentales en idioma extranjera debe tenerse por hecha ad cautelam.

En segundo lugar, el documento O'Donogue et. al. (2013) referido en el párrafo 773 (pie de página 574) es una referencia inadmisibles, puesto que no se presenta con los medios que permitan verificarla y consultar su contenido para ofrecer manifestaciones y medios de prueba.

En tercer lugar, se advierte que en el párrafo 775 la AI se refiere a una publicación de la Unión Europea (2009/C 45/02); sin embargo, esta no contiene el numeral 713 al que se atribuye la referencia ni se identifican referencias al “efecto acumulativo”. En contraste, los párrafos 75, 76 y 77 de esa publicación denotan que se analizaron conductas consistentes en la denegación de un suministro y compresión de márgenes, mas no a una restricción de acceso al insumo esencial o acceso en condiciones discriminatorias. Se trata pues de afirmaciones gratuitas de la AI y no, como pretende, de una referencia conceptual que deba considerarse.

De hecho, en el párrafo 75 de la publicación de mérito puede advertirse que se partió del supuesto de que las empresas analizadas tenían derecho a elegir con quien comercializaban así como de disponer libremente de su propiedad:

Este supuesto del que parte no es comparable ni extrapolable al caso pues, como se ha reiterado, Telmex y Telnor no tienen mismos derechos que el resto de los participantes en un supuesto mercado, sino que está sujeta a una serie de estrictas obligaciones y medidas que le son verificadas y revisadas constantemente. Así, se verifica que la publicación aludida no dice lo que el DPR le atribuye, ni es aplicable al caso.

Aún de considerarla, no tiene valor siquiera indiciario pues solo serviría para verificar que el autor lo afirma; y en ausencia de otros elementos de convicción que confirmen su sentido como una máxima de experiencia en economía o competencia económica,

su mera referencia no es suficiente para sustentar la hipótesis de posibles efectos formulada en el DPR.

En cuarto lugar, las referencias citadas en los párrafos 773 y 774 del DPR son imprecisas e inconsistentes entre sí. La primera, se refiere a los incentivos que puede tener un agente económico no regulado para negar el acceso a un insumo esencial; mientras que la segunda se refiere a casos en los que un agente económico que controla un “insumo” puede tener la capacidad de retrasar el acceso o desincentivar a sus competidores a solicitarlo. Sin embargo, la nota al pie de página número 577 no se refiere a los casos de “prácticas dilatorias” como se verifica en la versión pública en español que se proporciona en este documento.

Por último, en lo relacionado con el artículo 102 del TFEU (antes artículo 82 del TCE) que establece que *“será incompatible con el mercado interior y quedará prohibida, en la medida en que pueda afectar al comercio entre los Estados miembros, la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de una posición dominante en el mercado interior o en una parte sustancial del mismo”*, al igual que la LFCE, para que una conducta sea violatoria de aquel debe demostrarse que los actos concretos (i) actualizan algunos de los supuestos prohibidos, (ii) son realizados en abuso de una posición dominante en el mercado y (iii) causan una afectación en los mercados, situaciones que no se encuentran acreditadas en el caso.

Así, es falso que una teoría de daño como la que propone la AI pueda formarse con la mera descripción de una conducta, sino que es necesario presentar una hipótesis que sea congruente la evidencia reunida en cada caso.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes** por no justificar la transgresión, en atención a los siguientes razonamientos.

En primer lugar, se aclara que ese primer apartado del DPR que identifican los Probables Responsables corresponde al marco teórico y referencial sobre la hipótesis que el DPR pretende probar en secciones posteriores, en cuanto a la forma en que los Probables Responsables abusan de su poder sustancial en los Mercados Relevantes, al realizar conductas previstas en la fracción XII del artículo 56 de la LFCE.

De tal manera que no se trata de hechos o argumentos que se presentan como pruebas, sino del razonamiento que expone un orden y una lógica que se pretende respaldar con las pruebas y argumentos que se presentan y analizan en apartados posteriores en el DPR, con lo cual se corrobora que el objeto y efecto de las conductas realizadas ocasionan un daño a la libre competencia y concurrencia. Por ello, lo vertido en ese apartado del DPR no está sujeto a una valoración de pruebas, dado que lo explicado se examina con el análisis probatorio que se

desarrolla en la sección “II.8.3. Objeto y efecto anticompetitivos de las conductas” del DPR. Por consiguiente, los argumentos expresados en esa sección se analizaron en conjunto con el resto de los elementos contenidos en el DPR, pero como información de referencia que describe introductoriamente la forma en que las conductas pudieran generar efectos anticompetitivos, sujeto a probarse y argumentarse posteriormente.

En segundo lugar, lo manifestado por los Probables Responsables no es suficiente para desvirtuar lo argumentado en esa primera sección introductoria en el DPR, ya que sólo presenta la lógica del razonamiento expuesto, que se evaluará al contrastarlo con los argumentos y pruebas específicos del caso que se analizan en apartados posteriores del DPR. Por lo que está sujeto a las pruebas y argumentos posteriores que sostendrán, o no, la teoría de que el agente económico integrado verticalmente con poder sustancial de mercado puede tener incentivos en dificultar el acceso al mercado descendente por diversos actos a fin de reducir la competencia que enfrenta. De manera que, se plantea corroborar si los actos realizados por los Probables Responsables pretenden desincentivar a sus competidores de entrar o permanecer en el mercado que les pudiera resultar más rentable, con la expectativa de poder obtener la clientela minorista que no podrían adquirir los competidores excluidos o desplazados en los mercados mayoristas.

Por consiguiente, lo manifestado por los Probables Responsables no justifica la transgresión de lo argumentado, ni combate directamente el razonamiento detallado en el mismo apartado, ya que únicamente se avoca a la forma y discute respecto al supuesto valor probatorio de las fuentes que cita, sin que estos hayan sido admitidos como prueba. Además, su análisis se concentra en el razonamiento -que pretende probarse- que explica los incentivos y efectos anticompetitivos que conlleva la realización de tales conductas en el contexto asimilado al de los Probables Responsables. Por lo que, no descredita ni combate el razonamiento y la teoría planteada por el DPR que se toma en consideración para explicar lo que se busca señalar o probar respecto al posible objeto y efecto anticompetitivo ocasionado por las conductas imputadas.

4.12.1.2. La práctica internacional invocada no es aplicable ni se encuentra razonada al caso

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

El DPR pretende hacer una comparación con casos en la experiencia internacional en los que se ha sancionado a operadores que restringen el acceso a la red, pese a encontrarse sujetos a obligaciones regulatorias. En particular, refiere las decisiones de la Comisión Europea en los casos *Telekomunikacja/Polska*; *Slovack/Telekom* y *Telecom/Italia*.

Estas referencias carecen de valor vinculante para este procedimiento toda vez que, si bien las decisiones adoptadas por otras autoridades pueden tener un carácter orientador para que la autoridad actuante forme su criterio sobre un caso específico,

lo único que tiene validez en un caso concreto son los elementos que la autoridad actuante haga suyos.

Además, la AI se limita a proporcionar enlaces a versiones públicas de las decisiones de las autoridades, siendo que la de Telekomunikacja/Polska y la de Slovack/Telekom se proporciona en inglés y la correspondiente a Telecom/Italia se encuentra en italiano, sin que al efecto se aporten las traducciones al español que permitan verificar que efectivamente dicen lo que el DPR refiere. De hecho, el DPR solo se refiere a resúmenes de los casos, los cuales hacen referencia a algunos -y no todos- los elementos considerados en cada decisión. En consecuencia, se trata solo de una interpretación de la AI sobre los casos, pero no una referencia íntegra a las decisiones mismas.

En tal sentido, destaca que la AI en ningún momento justifica las razones por las cuales esas decisiones deberían incidir en el presente caso o bien, la identidad entre ellos, por lo que no pueden ser considerados en el sentido que expone el DPR. Simplemente presenta ciertas consideraciones, sin explicar cómo se adecuan al objeto de la investigación materia del DPR.

Sin perjuicio de ello, se hace notar que los casos presentados no corresponden con la materia que se evalúa en el DPR. En efecto, la imputación a Telmex y Telnor es sobre la restricción de acceso y el acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios agentes económicos. No obstante, los casos referidos de la práctica internacional se refieren a negativas de acceso a un insumo esencial y, por ende, no son relevantes ni pertinentes para evaluar las imputaciones formuladas en este caso

Además, la AI no considera que el elemento que diferencia los casos referidos de la práctica internacional consiste en que, para estar sujeto a la legislación de competencia en cada país, primero se debe verificar que el agente económico haya incumplido previamente con la regulación o norma o, en su caso, que tiene margen para actuar en forma unilateral e independiente. De tal forma que es falso lo señalado en el párrafo 774 del DPR en el sentido de que “si bien la habilidad para negar de manera explícita el acceso al insumo se puede ver limitada por la existencia de obligaciones regulatorias, el agente económico que lo controla aún tiene la habilidad de incurrir en prácticas que retrasen el acceso o desincentiven a sus competidores a solicitarlo”.

Así, el DPR propone como cierta una condición que debe ser probada: si el agente económico de que se trata tiene o no la capacidad y la posibilidad de usar términos y condiciones en forma unilateral e independiente (de otros y de la misma regulación aplicable) para realizar actos que restrinjan el acceso a un insumo a terceros solicitantes o bien, los desplacen de un mercado adyacente (i.e. descendente).

Esas condiciones necesarias no se presentan en este caso. A diferencia de los casos expuestos, el cúmulo de regulaciones aplicables a Telmex y Telnor no les permiten establecer en forma unilateral e independiente los términos y condiciones en los que debe proveer los SRL, SRI, SRP y SAIB, pues la atención de las solicitudes se sujeta a procedimientos, tiempos e información sujetos a controles estrictos de información, supervisión trimestral y verificación por parte de las autoridades competentes del IFT como regulador sectorial.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes**, por **combatir argumentos accesorios** en atención a los siguientes razonamientos.

Los Probables Responsables interpretan de forma incorrecta los argumentos expresados en el apartado mencionado del DPR, en virtud de que no se citan ni se presentan los casos señalados como medios de prueba para el presente asunto, sino que los mismos se presentan como criterios orientadores que el DPR menciona para comparar con casos similares en el ámbito internacional. Lo anterior, en congruencia con lo manifestado por los Probables Responsables, ya que a partir de lo desarrollado previamente en el DPR y de esos ejemplos se enmarca el análisis de la hipótesis que se pretenderá probar dentro de los siguientes apartados del DPR.

Por lo que, los Probables Responsables no desvirtúan lo vertido en el DPR al respecto, ya que no son pruebas para valorar, sino referencias para señalar que un agente económico incluso si tiene regulación impuesta, puede realizar conductas anticompetitivas y ser investigado por ello, con lo que exhibe las coincidencias entre los casos internacionales y el presente asunto. Por ejemplo, en el primer caso analizado denominado “*Caso Telekomunikacja/Polska*”, se identifica que el agente económico cometió tácticas dilatorias para acceder al insumo esencial de la banda ancha mayorista y la infraestructura de red, que consistieron, entre otras, en el retraso en diferentes etapas de las negociaciones o en que se dilataron procesos en el trámite de las órdenes de servicio, de manera similar a la discriminación por parte de los Probables Responsables en tramitar las solicitudes de sus competidores dentro de un plazo mayor en promedio al trámite para la provisión de sus servicios minoristas, así como negarse a proporcionar información general fiable y completa que se asimila a la conducta de no proporcionar información actualizada.

También, a manera de ejemplo, en el segundo caso denominado “*Caso Slovak/Telekom*” se señala que se realizaron conductas consistentes en retener información necesaria sobre la red, así como denegar acceso a líneas por diversos motivos injustificados, similares a las conductas que ejecutaron los Probables Responsables como las referentes a información desactualizada y el uso de etiquetas injustificadas para detener el trámite de las solicitudes levantadas para obtener acceso a la red. Para el tercer caso denominado “*Caso Telecom/Italia*”, en el DPR se menciona que inclusive en un contexto regulado un agente económico puede operar con cierta

discrecionalidad para realizar conductas anticompetitivas como tramitar un elevado número de negativas de las solicitudes levantadas a servicios mayoristas de manera injustificada.

Entonces, los Probables Responsables no analizaron lo que citaron los casos referenciados, ya que el DPR sí muestra los elementos que pudieran asimilarse al análisis del presente caso, sin pretender afirmar que el asunto en trámite debiera analizarse o alinearse a las mismas conclusiones de los casos internacionales señalados, sino ejemplificar ciertos elementos de análisis similares a los que el DPR vierte en su argumentación.

Por otro lado, se aclara que respecto a la posibilidad para negar de manera explícita el acceso al insumo a pesar de la existencia de obligaciones regulatorias impuestas, este argumento se abordó y se probó en los apartados específicos que analizan las conductas anticompetitivas señaladas y desarrolladas en la sección “*Sexta. Análisis de los hechos investigados*” del DPR y analizando los argumentos correspondientes sobre la acreditación de las conductas en la sección “*4.11. Configuración de las conductas*” de la presente resolución. En ese sentido, el citar los casos internacionales no se relaciona con probar que los Probables Responsables pudieron aprovechar un espacio de discrecionalidad en sus operaciones a pesar de la regulación impuesta para incurrir en conductas anticompetitivas, ya que esas especificidades fueron analizadas en sus respectivos apartados analizando cada conducta en lo individual. Por consiguiente, las manifestaciones de los Probables Responsables no desvirtúan ni abordan el razonamiento extraído de esos ejemplos que se plantean en el DPR para analizar y probar en los siguientes apartados el objeto y efecto anticompetitivo que se producirían a partir de las conductas imputadas.

4.12.1.3. La AI pretende modificar el tipo con la teoría del daño propuesta

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

La AI del IFT se equivoca al proponer como una teoría del daño lo que en realidad es una hipótesis de efectos. En términos generales, una teoría del daño en un caso de competencia económica es un marco conceptual para analizar si una conducta o condición específica en un mercado restringe el proceso de competencia económica y, en su caso, constituye una violación a la ley de competencia aplicable. Esa explicación debe ser consistente con las pruebas legales relevantes y pertinentes, y explica en particular por qué esa conducta causa un daño a la competencia y debe prohibirse. En contraste, una hipótesis de efectos es una formulación que debe confrontarse frente a los hechos y las pruebas legales relevantes y pertinentes para determinar si explica en un grado suficiente que esos hechos causen determinados efectos.

En consecuencia, el contenido de la sección II.8.2. del DPR no corresponde a una teoría del daño sino a la hipótesis que la AI sigue para verificar si los hechos analizados causan o pueden causar los efectos prohibidos por la LFCE.

Sin perjuicio de ello, se hace notar que el DPR se formula en términos vagos y contradictorios, en contravención al principio de certeza jurídica, pues cambia el tipo legal de la conducta que analiza: de restricción al insumo esencial y el acceso discriminatorio, a negativa de trato.

Por lo anterior, el contenido del DPR debe ser declarado, por lo menos, inadmisibile.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas**, en atención a los siguientes razonamientos.

No les asiste la razón a los Probables Responsables porque es incorrecta su apreciación sobre la interpretación de los argumentos del DPR respecto a la teoría del daño, ya que la misma se configura con base en lo previsto en el artículo 54, fracción III, de la LFCE. Por lo cual, la teoría del daño se formuló con el fin de explicar cómo la ejecución de las conductas puede ocasionar daños al proceso de competencia en el mercado, específicamente se detalla que el actuar de los Probables Responsables resultaría en la posibilidad de impedir sustancialmente el acceso a los Servicios de Reventa y el SAIB, que son los insumos utilizados por los CAS para ofrecer el STF y el SBAF a Usuarios Finales. Con lo cual, a la vez causan el desplazamiento indebido e impiden sustancialmente el acceso de sus competidores en los Mercados Relacionados,³³⁸ identificados como mercados descendentes.

Por consiguiente, los argumentos manifestados por los Probables Responsables no son suficientes para desvirtuar lo vertido en el DPR, ya que en este aspecto se cumple con el requisito que prevé la norma al respecto. Además, que al evaluar el objeto y efecto anticompetitivo se señaló que se producirían resultados a favor de los Probables Responsables que se resumen en: la ausencia o disminución de competidores en los Mercados Relacionados por su desplazamiento indebido, incentivado por el hecho de que los Probables Responsables tienen la capacidad de captar los usuarios finales que no atendieron sus competidores, y con ello incrementar sus ingresos al conseguir esa clientela.

Finalmente, se aclara que no hubo un cambio ni confusión en las conductas que se encuadraron en el DPR, sino que los Probables Responsables confunden el contexto en el que se utilizó el concepto de “negar el acceso” en las citas textuales que señalaron. Las citas textuales no refieren a ningún apartado que analice las conductas imputadas en el DPR, sino refieren a los apartados en que se analizan el objeto y efecto de estas. Lo anterior, se explica en que la referencia al concepto de negar el acceso a un insumo se relaciona con el razonamiento planteado de que el actuar de los Probables Responsables conlleva la motivación e incentivo de que sus competidores no tramiten solicitudes para acceder al insumo esencial bajo su control. Es decir, el DPR no refiere que los Probables Responsables hayan procedido de manera alguna en tratar

³³⁸ DPR folio 6838, párrafo 761.

o pretender negar totalmente el acceso a su insumo a sabiendas que se encuentran impedidos a ello por la regulación, pero aduce que su comportamiento encaminado en restringir y proveer el acceso al insumo esencial en términos y condiciones discriminatorias, tiene como finalidad desincentivar y obstaculizar el acceso de sus competidores a dicho insumo.

4.12.2. La imputación por objeto y por efecto debió ser diferenciada y acreditarse cada una por sus propios méritos

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

La fracción III del artículo 56 de la LFCE establece que para que un acto concreto constituya una práctica monopólica relativa, debe probarse que tenga o pueda tener como objeto o efecto -en el mercado relevante o en algún mercado relacionado- desplazar indebidamente a otros agentes económicos, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios agentes económicos.

Esta norma distingue gramatical y conceptualmente entre objeto y efecto. Esto es, si una conducta se prueba por objeto no implica que bajo el mismo estándar y las mismas pruebas pueda imputarse una infracción de la competencia por efecto.

Ahora bien, la AI indica que las conductas de Telmex y Telnor tienen como objeto y efecto impedir sustancialmente el acceso de los concesionarios y autorizados a los Servicios de Reventa y el SAIB, y desplazar e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los mercados relacionados de STF y SBAF que se prestan a los usuarios finales. En efecto, de una lectura que se haga al apartado que se contesta del DPR puede advertirse que se refiere a esos conceptos de forma indistinta, a pesar de que son conceptos jurídicos distintos y distinguibles entre sí, los cuales deben probarse en cada caso específico. Para mayor referencia se transcriben los párrafos relativos en los que se advierte en mayor medida esta circunstancia:

“(793) Las conductas de Telmex y Telnor tienen como objeto y efecto impedir sustancialmente el acceso de los concesionarios y autorizados a los Servicios de Reventa y el SAIB, así como también (sic) como objeto y efecto desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los concesionarios y autorizados a los Mercados Relacionados de Servicio de Telefonía Fija y Servicio de Acceso a Internet de Banda Ancha Fija que se prestan a los usuarios finales, en la medida en que encuentren más rentables sus actividades en ellos, en comparación con los Servicios de Reventa y el SAIB, y en tanto pueda recuperar los ingresos que dejaría de percibir en estos últimos.

[...]

(809) Estos datos constituyen prueba indirecta del objeto y efecto anticompetitivo de las conductas de Telmex fue precisamente desplazar indebidamente de los Mercados Relacionados a los Concesionarios y Autorizados Solicitantes...

(810) En conclusión, el objeto y efecto de las conductas de Telmex y Tenor fue impedir sustancialmente el acceso de los concesionarios y autorizados a los Servidos de Reventa y el SAIB, así como también el objeto y efecto de desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los concesionarios y autorizados a los Mercados Relacionados”.

Aunque la LFCE no defina los supuestos de objeto y efecto no debe interpretarse en un sentido permisivo, esto es, que autorice a la autoridad acusar sin probar. Por el contrario, la AI como autoridad responsable del proceso de investigación tiene la carga de demostrar su imputación, esto es, por lo menos establecer para el caso concreto qué debe entenderse por objeto y qué por efecto y sustentarlos, respectivamente, con elementos objetivos y pruebas contundentes.

Lo anterior ha sido confirmado en la práctica internacional, de la que destacan las decisiones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Ha establecido como jurisprudencia que el criterio jurídico esencial para comprobar si una conducta tiene el objeto (propósito) de afectar la competencia debe verificarse si *“revela por sí misma un grado suficiente de perjuicio para la competencia”*. Recientemente, al dictar sentencia en el asunto C-228/18 Budapest Bank, precisó las condiciones para que las autoridades de competencia de la UE puedan concluir que una práctica constituye una infracción “por objeto” de la normativa europea de competencia:

Si un acuerdo da lugar a efectos pro-competitivos, la conducta no puede calificarse de infracción de la competencia ‘por objeto’. En ese caso, la autoridad de competencia debe examinar cuáles son los efectos reales de la conducta, mediante un análisis completo, antes de poder determinar si esta infringe la norma de competencia. Tal análisis se realiza al evaluar los hechos, no se limita a los argumentos y defensas basados en eficiencia.

Únicamente puede considerarse que existe una infracción “por objeto” si la experiencia previa existente sobre esa conducta constituye “un acervo sólido y fiable” y “suficientemente general y continuado” para establecer que la conducta es, en sí misma, anticompetitiva. En caso de duda, debe realizarse un análisis de los efectos o posibles efectos de la práctica.

Se debe analizar el contexto jurídico y económico en el que se adopta un acuerdo. Esto es, el análisis debe tener en cuenta los objetivos legítimos del acuerdo en

cuestión y no debe centrarse exclusivamente en su potencial para provocar un daño concurrencial.

Por su parte, en Australia, la Sección 46 de la Ley de Competencia y Consumidores de 2010 prohíbe a una corporación que tiene un grado sustancial de poder en un mercado a participar en una conducta que tenga el propósito, o tenga o pueda tener el efecto, de disminuir sustancialmente la competencia.

Sin perjuicio de que, como se menciona en párrafos previos, la AI pretende una imputación por objeto y efecto de las conductas, lo cierto es que en los párrafos 811 y 812, 816, 827, 934, *in fine* del DPR solo se hace referencia a los efectos, por lo que su imputación carece de la debida motivación y, en consecuencia, no puede tener por acreditado el supuesto previsto en la fracción III del artículo 56 de la LFCE.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes**, por **partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas**, en atención a los siguientes razonamientos.

Los Probables Responsables omiten parte de lo vertido en el DPR, ya que en el mismo sí se encuentran dos secciones distintas en que se desarrollan y demuestran los razonamientos, por un lado, para comprobar que ciertas conductas tienen un propósito previsto en la norma como anticompetitivo y, por otro lado, que existe evidencia que demuestra que los actos ejecutados se relacionan con afectaciones a la competencia económica en los Mercados Relacionados identificados. Esto es, el DPR señala, a la vez, ambos conceptos, pero solo para afirmar a manera de conclusión que las conductas imputadas tuvieron como resultado tanto el objeto como el efecto de afectar el proceso de competencia y libre concurrencia.

Específicamente se aclara que al principio de la sección titulada “*II.8.3. Objeto y efecto anticompetitivos de las conductas*” del DPR, se señaló que el propósito de las conductas realizadas por los Probables Responsables sustenta una racionalidad anticompetitiva que contempla dos hechos: i) que los mercados ascendentes, delimitados como los Servicios de Reventa y el SAIB son menos rentables que los mercados descendentes o Mercados Relacionados, y ii) que los Probables Responsables pueden recuperar los ingresos que dejarían de percibir en los mercados ascendentes.³³⁹ Por lo que el DPR precisa que las conductas fueron ejecutadas bajo estas premisas a fin de lograr con ello tanto impedir la entrada como desplazar a los competidores en los mercados relacionados identificados, para obtener mayores ganancias captando la clientela en dichos mercados descendentes. Situación que incluso se comprueba al advertir la capacidad de los Probables Responsables en atender a los usuarios finales que no atendieron sus competidores en tales mercados relacionados.

³³⁹ DPR, folio 6841, párrafo 794.

Por otro lado, se comprobaron efectos específicos de las conductas imputadas en secciones separadas y tituladas como “II.8.3.1. Efectos de las conductas en los Servicios de Reventa” y “II.8.3.2. Efectos de las conductas en el SAIB” en el DPR. En tales apartados, se observan argumentos y medios de prueba distintos a los referidos en el párrafo anterior. Precisamente, en congruencia con la distinción de conceptos que manifiestan los Probables Responsables, en el DPR en las mencionadas secciones se presentan diversas pruebas estadísticas y argumentación que contempla, por ejemplo: i) análisis comparativo entre las solicitudes presentadas y las solicitudes liquidadas tanto para los Servicios Mayoristas como los Servicios Minoristas de los Probables Responsables, ii) análisis de casos sobre municipios en los que los competidores dejaron de presentar solicitudes de Servicios Mayoristas, entre otros.

De esa manera, se esclarece que el DPR sí contempla de manera diferenciada el argumentar el objeto anticompetitivo de las conductas realizadas y, por otra parte, probar los efectos anticompetitivos que resultaron del actuar de los Probables Responsables. Aunque el DPR se pronunció en varios apartados señalando a la vez ambos conceptos, se plantea así que de manera conclusiva los Probables Responsables al realizar las conductas imputadas tuvieron como fin impedir la entrada y desplazar a los CAS en los mercados relacionados, y que dicho fin a su vez se materializó, por lo que también existen efectos observables en el mismo sentido.

4.12.3. Los efectos que pretende atribuir el DPR no tienen sustento

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

El DPR sustenta una supuesta racionalidad anticompetitiva en dos premisas: que los mercados de los Servicios de Reventa y el SAIB son menos rentables que los Mercados Relacionados (i.e. Servicios Minoristas), y que Telmex y Telnor pueden recuperar los ingresos que dejarían de percibir en los mercados ascendentes.

Como se observa, la AI repite en esta parte de su análisis el mismo error cometido en la identificación del insumo esencial y de los mercados relevantes, pues parte de la premisa de que las afectaciones en el acceso al insumo esencial ocurren a través del acceso a los SRL, SRI, SRP y SAIB. Ante ello, se solicita tener aquí por reproducidas todas las manifestaciones y pruebas vinculadas con ese vicio y referidas a lo largo de este documento.

Esta manera de formular la hipótesis de efectos revela, además, una inconsistencia con la presentada en el párrafo 793, pues (a) solo refiere al acceso a los SRL, SRI, SRP y SAIB y los mercados de STF, SBAF y STF+SBAF, sin referencia a lo que definen como insumo esencial (i.e. la red local o red de acceso local), y (b) se formula con referencia al insumo esencial, a pesar de que, dentro del análisis desarrollado en el DPR, lo definido como insumo esencial es distinto a lo definido como mercados relevantes.

Esta porción de manifestaciones introductorias se aborda en conjunto con el siguiente apartado.

4.12.3.1. Sobre la supuesta racionalidad anticompetitiva

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Lo que propone el DPR es un falso silogismo: que la AI encuentre una racionalidad en las conductas analizadas no significa que exista y, menos aún, que sean anticompetitivas. A este respecto cabe destacar que la AI se limitó a requerir información sobre las solicitudes de servicios mayoristas y minoristas, pero en ningún caso solicitó información aclaratoria sobre los hechos, en particular, sobre los tiempos de atención, sobre las solicitudes que no fueron atendidas y los casos de trabajos especiales. Ello a pesar de haber contado con cinco periodos de investigación. De haber formulado los requerimientos relevantes y pertinentes para comprender los datos, habría advertido la explicación cierta de lo ocurrido con las solicitudes de SRL, SRI, SRP y SAIB que la AI supone carentes de racionalidad económica.

Además, como se ha señalado antes, un elemento de análisis podrá considerarse válidamente como prueba indirecta cuando de la demostración de la existencia de un hecho secundario (hecho probado) sea posible extraer inferencias que fundamenten la hipótesis del hecho principal (hecho por probar o presunto). Sin embargo, lo que se propone como falta de racionalidad económica no es un hecho probado, sino que solo se demuestra que la AI no encontró una racionalidad que lo explique debido, principalmente, a una revisión y entendimiento insuficiente de las regulaciones aplicables a la provisión de los SRL, SRI, SRP y SAIB.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes**, por **partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas** y por consistir en **manifestaciones genéricas o gratuitas**, en atención a los siguientes razonamientos.

En primer lugar, en el DPR se determinó como insumo esencial la red local en control de los Probables Responsables y se definieron como mercados relevantes los Servicios de Reventa y el SAIB, debido a que estos Servicios Mayoristas constituyen un medio a través del cual se accede al insumo esencial determinado. Asimismo, se identificaron como mercados relacionados afectados a los Servicios Minoristas al tratarse de mercados descendentes en la cadena de valor de los servicios mencionados. De esa manera, se observa que obstaculizar el acceso al insumo esencial fue resultado de actos ejecutados en la provisión de los Servicios Mayoristas, cuyo impacto se vería reflejado tanto en los mercados mayoristas como en los mercados descendentes. Esa sinergia y conexión se contempla en la racionalidad económica que explica el DPR, en cuanto que les genera a los Probables Responsables mayores utilidades la provisión

de Servicios Minoristas que de Servicios Mayoristas, y la afectación en el mercado ascendente puede recuperarse por la ganancia en el mercado descendente al atender a los usuarios no atendidos por sus competidores en este mercado.

En segundo lugar, los Probables Responsables confunden la argumentación que desarrolla el DPR. El DPR advierte que el objeto anticompetitivo se sustenta en la racionalidad económica que se detecta en el actuar de los Probables Responsables. De manera que no se asume la existencia de una racionalidad económica anticompetitiva, sino que la misma se comprueba, asumiendo que los Probables Responsables son agentes económicos racionales, al detectar que **Información financiera**. Esto mismo se corrobora con los datos que muestran la capacidad de los Probables Responsables en acaparar aquella clientela que no pudieron atender los competidores que no continuaron con el trámite de solicitudes de los Servicios Mayoristas. Por consiguiente, se reduce la argumentación de los Probables Responsables a puras afirmaciones y conjeturas sin sustento de la supuesta información faltante que el DPR no analizó, dado que no precisan a qué datos se refieren.

4.12.3.2. No está acreditado que los Servicios Mayoristas sean menos rentables que los Servicios Minoristas

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Para supuestamente acreditar la rentabilidad de las operaciones, el DPR basa sus consideraciones en la información cuantitativa contenida en la Tabla 78 que se presenta en un formato de imagen que resulta ilegible y no es editable, por lo que no es posible verificar el contenido, ni tener certeza sobre los datos empleados por la autoridad. Nuevamente, la mera referencia a las fojas del expediente no es suficiente para conocer con certeza la forma en la que se estimaron los datos usados en su análisis, por lo que esa información debe declararse inadmisibles.

Con independencia de ello, el análisis de la AI es erróneo. De acuerdo con la descripción de las estimaciones, se tiene que emplea únicamente información contable presentada por Telmex y Telnor en cumplimiento de las obligaciones de Separación Contable, pero sin incluir los cargos de transferencia. Es en un pie de página donde explica su razonamiento.

“587 Los cargos de transferencia permiten la imputación de costos e ingresos virtuales entre las divisiones mayoristas y minoristas de Telmex y Telnor, de manera que se reflejen los cargos que se aplicarían si los insumos mayoristas fueran prestados por un tercero. Dentro de la separación contable estos cargos de transferencia son reportados como costos dentro de resultados del segmento minorista como ingresos dentro de los resultados del segmento mayorista como si el segmento mayorista brindara los servicios de red al segmento minorista de la

propia empresa. Debido a que los cargos de transferencia únicamente implican una imputación virtual de costos e ingresos estos no resultan relevantes al analizar la utilidad obtenida por Telmex en todos sus segmentos de operación.”

Sobre este aspecto, para el Pleno del Instituto debe resultar un hecho notorio que tal consideración es errónea. El numeral 3.7 del Acuerdo P/IFT/191217/914 señala, esencialmente, que los cargos de transferencia permiten el cálculo no discriminado y orientado a costos de los conceptos internos de la separación contable de los operadores:

“3.7 Cargos de transferencia

Un aspecto importante a considerar en la separación contable es la imputación de ingresos y costos en las secciones mayorista y minorista de la empresa. Para comprender estas imputaciones, se implementarán los cargos de transferencia, los cuales requieren de la división virtual de los negocios minorista y mayorista de dicha empresa, de tal modo que el segundo sería el propietario y gestor de la red, quién revendería los servicios mayoristas al primero para que éste pudiera comercializar sus servicios a los usuarios finales. Bajo este esquema, se aplicarían imputaciones de costos (y de ingresos) virtuales entre ambas divisiones que reflejaran adecuadamente los cargos que se aplicarían si los servicios de red fueran prestados por un tercer operador externo, ajeno a la empresa.

En la separación contable (14), una correcta, transparente y verificable definición de los cargos de transferencia permite el cálculo no discriminado y orientado a costos de los conceptos internos de la separación contable de los operadores. Igualmente, la definición de los cargos de transferencia permite añadir transparencia a la integración vertical de los operadores, verificar la rentabilidad de sus servicios de manera individual e identificar eventuales subsidios cruzados que puedan existir.

Dentro de la separación contable, estos cargos de transferencia son reportados como costos dentro de los resultados del segmento minorista y como ingresos dentro de los resultados del segmento mayorista, como si el segmento mayorista brindara los servicios de red al segmento minorista de la propia empresa.”

Así, ignorar u omitir estos cargos y solo considerar los costos de comercialización de los servicios finales implica que estos últimos estén subestimados, porque dejan fuera los costos por el acceso a la red y los servicios mayoristas. En el segmento mayorista, eliminar los cargos de transferencia resulta en una subestimación de los ingresos y, en consecuencia, de los resultados de operación. Por tanto, los datos modificados bajo premisas erróneas no sustentan las imputaciones del DPR.

El DPR también omite considerar que las tarifas de los servicios mayoristas se encuentran reguladas con base en un modelo de costos, los cuales atribuyen una tasa para el costo medio ponderado de capital (WACC, por las siglas en inglés de Weighted Average Cost of Capital). Esto significa que la regulación de las tarifas de los servicios garantiza una tasa de retorno de capital cuya existencia no fue considerada en este análisis. En ausencia de este componente, el análisis del DPR es insuficiente para sustentar sus consideraciones y conclusiones.

Además, la regulación específica por el lado del mercado minorista de Telmex y Telnor incluye una regulación de precios tope y tiene que hacer frente a las obligaciones de servicio universal que tiene la empresa, mediante la cual se obliga a la prestación de servicios deficitarios (como lo es la telefonía pública y la telefonía rural), donde las pérdidas por su prestación se distorsionan al aplicarle tarifas promedio que no recuperan la totalidad de los costos y al mismo tiempo se regulan las tarifas minoristas.

En suma, la información contable empleada en el DPR no es suficiente para estimar los márgenes operativos de las operaciones operativas y determinar si uno es mayor que el otro. Lo anterior era especialmente relevante considerando que Telmex y Telnor no tienen la capacidad de determinar en forma unilateral e independiente los términos y condiciones bajo los cuales deben recibir y atender de las solicitudes mayoristas, incluso en aspectos no basados en precios como el tiempo de atención, la cantidad, calidad y oportunidad de la información provista, y los requisitos para su provisión.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes**, por partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas y por manifestaciones genéricas o gratuitas, en atención a los siguientes razonamientos.

Los Probables Responsables no desarrollan de forma precisa ni correctamente su argumento sobre las fallas en las fuentes de información o directamente sobre la “*Tabla 78. Información de separación contable de Telmex y Telnor, sin cargos de transferencia, millones de pesos, 2017-2022 (sic)*” del DPR, ya que no precisan la razón por la cual no pueden tener certeza sobre la información utilizada en dicha tabla, a pesar de haberse obtenido con información cuyas constancias se señalan explícitamente. Además, la explicación de cómo se formuló la tabla se desarrolla tanto en pies de página como en párrafos anteriores y subsecuentes a la misma, en el DPR. Asimismo, dicha información fue presentada por Telmex ante el Instituto en cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la Resolución de Preponderancia y, por ello, esa fue remitida por la UPR a la Autoridad Investigadora. Independientemente de ese contexto, los Probables Responsables no señalan qué información fue omitida, modificada o distorsionada para señalar que la tabla debiera declararse inadmisibles o errónea.

Por otro lado, en cuanto a la exclusión de los cargos de transferencia se advierte que la justificación sobre ello se encuentra incluso dentro de las mismas manifestaciones presentadas por los Probables Responsables. Lo anterior, porque al citar el numeral 3.7 del Acuerdo P/IFT/191217/914, no se percataron que en el mismo se corrobora que los cargos de transferencia justamente son conceptos contables internos que son: *“reportados como costos dentro de los resultados del segmento minorista y como ingresos dentro de los resultados del segmento mayorista, como si el segmento mayorista brindara los servicios de red al segmento minorista de la propia empresa”*. Por lo cual, su omisión en la Tabla 78 referida es justificable porque el análisis que se plantea en los datos contables en cuestión radica en comparar si obtiene un mayor beneficio financiero en el mercado minorista que en el mercado mayorista. Por lo que, resulta irrelevante los datos financieros correspondientes a la transacción virtual entre las empresas integradas verticalmente, ya que son ingresos y cargos que solo representan y transparentan los movimientos contables entre empresas integradas y dentro de un mismo GIE que solo le conciernen a las mismas conocer y para la revisión de la separación contable impuesta al AEPT.

Respecto a la manifestación de los probables responsables consistente en que *“los servicios mayoristas se encuentran reguladas con base en un modelo de costos, los cuales atribuyen una tasa para el costo medio ponderado de capital (WACC, por las siglas en inglés de Weighted Average Cost of Capital), y que esto significa que la regulación de las tarifas de los servicios garantiza una tasa de retorno de capital cuya existencia no fue considerada en este análisis, se considera que la manifestación es genérica en tanto que no precisa cómo su inclusión en el análisis del DPR cambiaría los resultados a los que arribó el mismo, es decir, que la provisión de los Servicios Minoristas en los Mercados Relacionados, es más rentable para Telmex y Telnor que la provisión de los servicios a nivel mayorista.*

Contrario a lo que suponen los Probables Responsables, tanto en la provisión de Servicios Mayoristas como en la provisión de Servicios Minoristas, Telmex y Telnor incurren en dos tipos de costos: costos operativos y costos de capital, los cuales se reflejan en la información de separación contable disponible en el Expediente. Así, el costo medio ponderado del capital o WACC sirve, en ambos tipos de servicios, para estimar el costo del capital empleado para su provisión, el cual se puede sumar a los costos operativos para obtener una medición de los costos totales en cada caso.

Al respecto, el DPR reporta la utilidad operativa, resultante de sustraer los costos operativos de los ingresos obtenidos en cada uno de los años para los cuales se tiene información, no la “utilidad total” o “utilidad regulatoria” (como se le denomina en la información de separación contable), la cual resulta de sustraer los costos totales de los ingresos. No obstante, dado que, para ambos tipos de servicios, mayoristas y minoristas, se considera el mismo indicador -la utilidad operativa-, no se afecta la comparabilidad o posición relativa de su rentabilidad. Para ilustrar lo anterior, en la siguiente tabla se presentan las estimaciones de la utilidad operativa que se presenta en el DPR (ingresos menos costos operativos), así como de la “utilidad total” o “utilidad regulatoria” (ingresos menos costos totales), a partir de la información de la separación contable para los

3. Información financiera

segmentos mayorista y minorista, de 2017 a 2020, de donde se observa que incluir los costos de capital no cambia en modo alguno la conclusión del DPR de que la provisión de los Servicios Minoristas resulta más rentable para Telmex y Telnor que la provisión de los Servicios Mayoristas.

Cuadro 5. Rentabilidad de Telmex y Telnor, sin costos de capital y con costos de capital, información de separación contable, millones de pesos, 2017-2020

| | 2017 | | | | 2018 | | | | 2019 | | | | 2020 | | | |
|---------------------------|-------------------|--------------------|----------------|----------------|-------------------|--------------------|----------------|----------------|-------------------|--------------------|----------------|----------------|-------------------|--------------------|----------------|----------------|
| | Costos operativos | Utilidad operativa | Costos totales | Utilidad total | Costos operativos | Utilidad operativa | Costos totales | Utilidad total | Costos operativos | Utilidad operativa | Costos totales | Utilidad total | Costos operativos | Utilidad operativa | Costos totales | Utilidad total |
| Segmento mayorista | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Datos | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Voz | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Otros | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Segmento minorista | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Datos | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Voz | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Otros | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |

Fuente: Elaboración propia con información de separación contable. Folios 1132, 4665 y 6601 del Expediente.

Por último, debe precisarse que, en este caso, el DPR realiza una comparación que se centra en descubrir si los Probables Responsables obtienen un mayor beneficio al proveer en el mercado mayorista o en el minorista., Por lo cual, el DPR se concentra en analizar la utilidad operativa obtenida entre los servicios mencionados para sustentar que el objeto de realizar las conductas imputadas, sea el desplazamiento indebido de sus competidores e impedirles sustancialmente su acceso en los mercados relacionados, a sabiendas que puede obtener un mayor beneficio en la provisión de Servicios Minoristas frente a los ingresos que obtiene de comercializar los Servicios Mayoristas.

4.12.3.3. La imputación omite datos que desvirtúan la premisa de la AI

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Sobre la atención directa a los usuarios finales de los rivales excluidos, el DPR sostiene que Telmex y Telnor tienen la capacidad de atender directamente a los Usuarios Finales del STF y el SBAF en los mismos lugares que sus competidores. Esto lo acredita con un análisis que ubica geográficamente las solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB.

Además, indica que existen pruebas de que Telmex y Telnor han atendido a los clientes minoristas de sus competidores después de haberlos obstruido y

discriminado en el acceso al insumo esencial. Para ello, la autoridad expone dos mapas de solicitudes de SRL y SRP, y SAIB, respectivamente, calculadas por número de líneas, donde supuestamente advierte que, donde se concentran las solicitudes de Servicios Mayoristas, Telmex y Telnor concentran más del 50% de las líneas del STF y SBAF. Además, hace un análisis basado en los domicilios de los Usuarios Finales, donde supuestamente identificó al menos 1,194 domicilios que fueron atendidos directamente por Telmex y Telnor, después de no liquidar la solicitud del Servicio de Reventa o del SAIB que hubiera correspondido. Destaca que, de dichos domicilios, únicamente 192 tuvieron coincidencia exacta en los campos de identificación.

Además, sostiene que, entre dichos domicilios, existen algunos no atendidos a través de los Servicios Mayoristas por motivos como "*Distancia y/o atenuación fuera de equipo de acceso dañado, sin posibilidad de reasignación*".

Por último, agrega que, en la mayoría de los casos (**Hechos de carácter administrativo**) en los que no se liquidaron las solicitudes, el Usuario Final informó al CAS que ello atendió a que Telmex se los había instalado con más prontitud.

A partir de lo anterior, afirma lo ya dicho: que las conductas de Telmex y Telnor impidieron sustancialmente el acceso de los CAS a los Servicios de Reventa y el SAIB, y los desplazaron e impidieron sustancialmente su acceso a los Mercados Relacionados de STF y SBAF que se prestan a los Usuarios Finales.

Esta porción de manifestaciones introductorias se aborda en conjunto con los siguientes apartados.

4.12.3.3.1. Los elementos probatorios son insuficientes

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Las figuras y elementos en los que el DPR basa su imputación tienen origen en bases de datos electrónicas e información que no forman parte del DPR ni del Expediente, razón por la cual debe declararse inadmisibles en este procedimiento. Se insiste, la mera referencia a las fojas del expediente que contienen la información de Telmex, Telnor, BIT e INEGI no es suficiente para verificar qué datos empleó en sus estimaciones, replicarlos y, en suma, esgrimir una defensa completa. Más aún, las Figuras 24 y 25 son ilegibles y la Tabla 79 se encuentra testada, por contener información de terceros agentes económicos requeridos, a la cual Telmex no tiene acceso.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes, ser genéricas o gratuitas**, en atención a los siguientes razonamientos.

Contrario a lo manifestado por los Probables Responsables, las bases de datos e información utilizadas para las figuras, gráficas, tablas y otros elementos en el DPR, se encuentran debidamente referenciados e integrados dentro del Expediente. Asimismo, no solo se hace referencia a las constancias del Expediente en cuanto a los datos utilizados para elaborar los diversos elementos estadísticos mostrados en el DPR, sino que tanto en párrafos anteriores y posteriores de las figuras y demás elementos similares se desarrollan explicaciones de la metodología y resultados de estos. En específico, sobre las *Figuras 24 y 25*, la *Tabla 79* incluidos en el DPR, las figuras tienen su interpretación y razonamiento vertido en los párrafos 800 a 802 del DPR,³⁴⁰ y la *Tabla 79* se relaciona a la vez con el análisis desarrollado en el *“Anexo 2. Domicilios atendidos por Telmex”* adjunto al DPR. Por lo que, no se observa que los datos e información utilizada no haya sido referenciada propiamente o se utilicen datos obtenidos de fuentes de información desconocidas.

Con respecto a la alusión de tomar las medidas conducentes para salvaguardar la información clasificada como confidencial conforme a la LFCE, y por ello no poder compartir cierta información confidencial a los Probables Responsables, fue abordada en lo general en el apartado *“4.5. El DPR testa porciones que impiden ejerza una debida defensa”* de la presente resolución. Asimismo, con relación a que las figuras y elementos en los que el DPR basa su imputación tienen origen en bases de datos electrónicas e información que no forman parte del DPR ni del Expediente, se remite al apartado *“4.11.2.2.3.7. El DPR no contiene los elementos necesarios para sustentar el sentido del dictamen”* en la presente resolución, en donde se analizan dichas manifestaciones.

En conclusión, tales manifestaciones no desvirtúan el análisis y las conclusiones mostradas en el DPR sobre ese tema, ya que en general se señalan los principales razonamientos y conclusiones para sustentar el argumento en cuestión, por lo que no se afecta ilegalmente su derecho a la debida defensa.

4.12.3.3.2. Las divisiones mayoristas y minoristas de Telmex y Telnor no tienen comunicación, de manera que no pueden ejecutar conductas que permitan captar los usuarios de los CAS

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Para que la hipótesis planteada en el DPR se configure, debió probarse la existencia de un mecanismo que permitiera a Telmex y Telnor, en un momento

³⁴⁰ DPR, folio 6843, pg. 263 de 306.

dado, captar todos o una parte de los usuarios finales que no hubieren sido atendidos por la negativa a prestar oportunamente servicios mayoristas, lo cual no se verificó.

Sobre lo anterior, debe considerarse que la regulación asimétrica y de Separación Funcional impuesta a Telmex y a Telnor impiden que sus divisiones mayoristas tengan comunicación o compartan información con las divisiones minoristas. Esto es, las áreas operativas de Telmex y de Telnor que atienden solicitudes de servicios mayoristas no tienen comunicación ni medios para coordinarse con las áreas operativas encargadas de recibir y atender solicitudes minoristas de servicios. Esa separación operativa se debe a las obligaciones de Separación Funcional establecidas por el Pleno del Instituto, cuyo cumplimiento se sujeta a estrictos procedimientos de verificación y supervisión por parte de las unidades administrativas competentes del IFT.

Así, se afirma que no existen medios o mecanismos que doten de razonabilidad a ese supuesto central del dictamen, esto es, no existen medios de comunicación entre las áreas que atienden solicitudes de Servicios Mayoristas y las áreas que atienden las solicitudes de Servicios Minoristas.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas**, en atención a los siguientes razonamientos.

A los Probables Responsables no les asiste la razón porque es incorrecta su apreciación sobre la interpretación de los argumentos vertidos en el DPR, ya que pretenden afirmar que es un requisito el probar la existencia de un medio de comunicación y coordinación que relacione a las divisiones minorista y mayorista de Telmex y Telnor, a sabiendas de que la primera división se encarga de proveer Servicios Minoristas, mientras que a la segunda corresponde prestar los Servicios Mayoristas.

Sin embargo, los Probables Responsables omiten toda la argumentación formulada en el DPR mediante el cual se plantea que Telmex y Telnor cuentan con la capacidad suficiente para atender directamente a los Usuarios Finales en los mismos lugares que sus competidores en los Mercados Relacionados. Lo anterior, se corrobora mediante el análisis de medios de prueba que, en primer lugar, ubican geográficamente que las solicitudes de los Servicios Mayoristas se realizaron en su mayoría en zonas donde los Probables Responsables tienen más del 50% de participación del SBAF por el número de accesos y, para el caso del STF, por el número de líneas. Con lo que, se enfatiza que, en la mayoría de los casos, los Probables Responsables tienen una fuerte presencia comercial en los lugares donde se levantan las solicitudes por parte de sus competidores.

En segundo lugar, aunado a la ventaja de que en la mayoría de las localidades en que se levantaron solicitudes de Servicios Mayoristas, los Probables Responsables tienen desplegadas sus redes con mayor extensión y cobertura en comparación a sus competidores, también se advirtieron casos específicos en los cuales los Probables Responsables precisamente atendieron Usuarios Finales que no pudieron ser atendidos por competidores, inclusive descubriendo por lo menos **Hechos de carácter administrativo** casos que se confirmaron por parte del Usuario Final, quien informó al CAS que cancelaba el servicio bajo el motivo de que los Probables Responsables se lo habrían instalado con más prontitud.

De esa manera, se detectaba un patrón o una diversidad de eventos que indicaban que los Probables Responsables estaban captando los Usuarios Finales que los competidores no pudieron captar. Por lo que, contrario a lo manifestado por los Probables Responsables, no era necesario hallar un mecanismo de coordinación específico que involucrara la participación activa, comunicativa y ligada entre las divisiones minoristas y mayoristas de los Probables Responsables, dado que se reveló que por las circunstancias en el mercado relacionado tenían capacidad para proveer los Servicios Minoristas a esos Usuarios Finales que no fueron clientes de los competidores y con pruebas de la existencia de casos que corroboraron ese mismo hecho. Lo anterior, a sabiendas de que un mecanismo de comunicación en concreto no es la única forma o explicación para probar que los Probables Responsables pudieran captar los Usuarios Finales de competidores.

Finalmente, se remite al apartado “4.11.2.2.3.2. *La Autoridad Investigadora no acredita la capacidad de Telmex de atender a los usuarios finales de los CAS*” de la presente resolución pues guarda íntima relación con lo que aquí se desestima, consideraciones que deben tenerse aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen en todo lo aplicable.

4.12.3.3.3. Telmex y Telnor están obligados a atender solicitudes de servicios, ya sean Mayoristas o Minoristas

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Ambos deben atender todas las solicitudes que le son presentadas por los usuarios finales de telecomunicaciones fijas, con independencia que con antelación hubieren mostrado interés o intentado contratar el servicio con algún CAS; máxime que, cuando un proveedor de servicios minoristas no atiende las solicitudes de servicios presentadas por los usuarios finales, son estos quienes en forma independiente deciden esperar o bien, cambiar de proveedor y presentar su solicitud ante cualquier otro proveedor entre todos los que participan en los mercados minoristas. Más aún, están impedidos, por regulaciones vigentes, a realizar ofertas directamente a los usuarios finales.

Finalmente, por el lado de la demanda, los usuarios finales tienen el derecho de contratar los servicios en forma empaquetada y desempaquetada, terminar

anticipadamente cualquier contrato y, en el caso de los STF, solicitar la portabilidad con otro proveedor de servicios. De esta manera, es inadmisibles que el ejercicio de los derechos de los usuarios se traslade a pretender construir, de forma infundada, una conducta de ambos.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes**, por partir de premisas **erróneas, incorrectas o falsas**, en atención a los siguientes razonamientos.

Los Probables Responsables malinterpretan los argumentos del DPR respecto a la capacidad de captar los Usuarios Finales que no pudieron captar sus competidores. El DPR no se centra en la libre elección de los Usuarios Finales en contratar los servicios provistos por los Probables Responsables o por sus competidores, sino en las circunstancias en esos mercados y que éstas pudieran repercutir al final en la decisión de los Usuarios Finales de convertirse en clientes de alguno de los competidores o preferir a los Probables Responsables.

Por ello, en el DPR se mostró evidencia de casos en los que Usuarios Finales no fueron atendidos por los CAS al no liquidarse las correspondientes solicitudes de Servicios Mayoristas y fueron atendidos por los Probables Responsables, incluso el mismo día o al día siguiente, así como casos en que los Usuarios Finales manifestaron optar por contratar el servicio ofertado por los Probables Responsables, debido a los tiempos prolongados de atención para la instalación del Servicio Minorista por un CAS, como consecuencia relacionada a las conductas imputadas.

4.12.3.3.4. Las Figuras 24 y 25 representan información parcial de la situación actual de los servicios

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

El DPR propone una comparación de la distribución de las solicitudes mayoristas y minoristas en un ámbito geográfico local (a nivel municipal). Ello, en primer lugar evidencia que, contrario a lo que señala en el apartado de mercado relevante en su dimensión geográfica, contaba con información suficiente y necesaria para realizar un análisis por municipio con la oportunidad de notar las diferencias en las condiciones estructurales; no obstante, decidió no presentarlas en el DPR. Sin perjuicio de lo anterior, a continuación se presentan los datos reales que la AI omitió en su estudio.

El territorio nacional se divide en 2,471 municipios y 16 demarcaciones territoriales (en adelante municipios, por simplicidad). De acuerdo con datos del propio DPR, a septiembre de 2021 se tiene lo siguiente.

Sobre el SRL y STF:

- Existen 1,642 municipios en las que Telmex y Telnor tienen menos del 50% del número de líneas del STF registradas por el IFT, lo que revela que en 66% de los municipios del territorio nacional existen redes locales controladas por terceros agentes económicos que pueden atender directamente a los usuarios finales.

- En 845 municipios, el número de líneas de STF de Telmex y Telnor fueron iguales o mayores al 50%. Esto es, apenas en 34% de los municipios. Además, en este conjunto de municipios, Telmex y Telnor no tienen la totalidad de las líneas del STF, por lo que es razonable pensar que existen otros proveedores de ese servicio que cuentan con redes locales propias para prestar estos servicios.

- El DPR reporta que en esos 845 municipios los CAS presentaron **Hechos de carácter administrativo** solicitudes de servicios de SRL y SRP. Sin embargo, omite presentar esa información desagregada por servicio de reventa.

De acuerdo con sus propios datos, entre el segundo trimestre de 2016 y el primer trimestre de 2022 solo se presentaron **Hechos de carácter administrativo** solicitudes de SRL como se verifica en la Tabla 23 del DPR; mientras que las solicitudes de SRP fueron **Hechos de carácter administrativo**. Esto es, durante el periodo investigado, la demanda por SRL -que sería el producto mayorista similar en la dimensión de producto con el STF- únicamente alcanzó **Hechos de carácter administrativo** solicitudes mayoristas.

Dado que claramente las solicitudes de SRL y SRP no son comparables en la dimensión de producto, es incorrecto agregarlas. Sobre todo, si las redes locales con capacidad de prestar el SBAF sí tienen la capacidad de prestar el STF y el SRL, entonces no se puede afirmar que las redes con capacidad de prestar el STF tengan la capacidad de prestar el SBAF, SBAF+STF, SRI y SRP.

Sobre el SRI y el SBAF:

- El DPR reporta que, durante el periodo investigado, las **Hechos de carácter administrativo** solicitudes del SRI se presentaron en 1,332 (53.6%) municipios. Únicamente en 991 (39.8%) de esos municipios, las participaciones de Telmex y Telnor en el número de líneas de SBAF fueron iguales o mayores que 50%. Con estas participaciones, es razonable asumir que en este grupo de municipios existen, además de Telmex y Telnor, agentes económicos que controlan sus propias redes locales con capacidad de atender directamente a los usuarios finales de SBAF y STF+SBAF.²¹⁸

- En los restantes 1,496 municipios (60%) en los que Telmex y Telnor tienen participaciones menores a 50%, es claro que existen otras redes locales con capacidad de prestar directamente el SBAF y el SBAF+STF a los usuarios finales y funcionalidades sustitutas o alternativas de SRI y SRP.

Así, la AI contaba con datos desagregados a nivel local (municipios) que demuestran la existencia de diferencias estructurales significativas y relevantes entre localidades; sobre todo respecto de la existencia y el número de redes locales alternativas a las de Telmex y Telnor que permiten a los agentes económicos que las controlan el contar con sustitutos y alternativas de acceso para la provisión de los servicios finales de STF, SBAF y STF+SBAF.

Al efecto, se solicita que se consideren los datos y argumentos expuestos tanto en el apartado de insumo esencial como de mercado relevante, pues no queda duda de que existen agentes económicos distintos de Telmex y Telnor que han aumentado sus participaciones de mercado en los servicios finales hasta, incluso, sobrepasarlos.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes, por partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas**, en atención a los siguientes razonamientos.

Los Probables Responsables confundieron la información vertida en los folios 6842 al 6843, en específico, lo señalado en los párrafos 800 y 802 del DPR, ya que en ellos se advierte que los datos revelados en las figuras 24 y 25 contenidas en los folios citados corresponden a un análisis delimitado en los municipios que concentran la totalidad de las solicitudes tramitadas para los Servicios de Reventa. Esto se sustenta a partir de las siguientes citas textuales de los párrafos mencionados:

“Destaca en particular que, a septiembre de dos mil veintiuno, Telmex y Telnor contaban con el 50% o más de las líneas del STF, en 629 (seiscientos veintinueve) de los 845 (ochocientos cuarenta y cinco) municipios en los que se ubican las 17,441 (diecisiete mil cuatrocientos cuarenta y uno) solicitudes para el SRL y SRP consideradas”.

“Destaca que, en septiembre de dos mil veintiuno, Telmex y Telnor contaban con el 50% o más de las líneas del SBAF, en 991 (novecientos noventa y uno) de los 1,332 (mil trescientos treinta y dos) municipios en los que se ubican las 70,867 (setenta mil ochocientos sesenta y siete) solicitudes para el SRI”.

[Énfasis añadido]

De manera que los Probables Responsables cometen un error de interpretación de la información referida, dado que no se contempla en ella una comparación o estudio respecto del total de municipios dentro de la República Mexicana. Por consiguiente, resulta infundado analizar los datos referidos en el apartado de manifestaciones en cuestión. Asimismo, se aclara que la información analizada en las figuras 24 y 25 del DPR se limitó a mostrar que en la mayoría de las localidades donde se tramitaron las solicitudes de los Servicios Mayoristas, los Probables

Responsables tenían una fuerte presencia tanto en cobertura como comercial en comparación de sus competidores.

Por otro lado, respecto al argumento que refiere la diferencia en el número de solicitudes entre el SRL y el SRP por el cual los Probables Responsables consideran que no es correcto agruparlas, como se hizo en la figura 25 y es descrito en el párrafo 800 del DPR, se advierte que carece de sustento y en nada contraviene lo pretendido en la sección de mérito del DPR que es mostrar que los Servicios Minoristas prestados por Telmex y Telnor representan una opción para los Usuarios Finales que no fueron atendidos por los CAS a través de los Servicios de Reventa y el SAIB. Esto es, dado que el objetivo es mostrar que los Probables Responsables tienen una alta participación en el mercado relacionado del STF —en cualquiera de sus modalidades de comercialización, ya sea individual o como parte del paquete que lo incluye (STF+SBAF)— en los municipios en los que se demandan servicios mayoristas para proporcionar ese servicio, es completamente congruente agrupar a los servicios mayoristas que efectivamente permiten prestarlo, en cualquiera de sus modalidades de comercialización, esto es el SRL y SRP.

4.12.3.3.5. El análisis de atención de solicitudes es insuficiente

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

El DPR señala en los párrafos 805 y 806 que analizó los domicilios de los Usuarios Finales que no fueron atendidos por los CAS, debido a que sus solicitudes de Servicio de Reventa o SAIB no se liquidaron. A partir de ello, observó si Telmex y Telnor recibieron y liquidaron solicitudes de Servicios Minoristas en los mismos domicilios, en un periodo de hasta 31 días de diferencia entre la solicitud de los Servicios de Reventa y la recepción de la solicitud de los Servicios Minoristas. Dice haber verificado al menos 1,194 domicilios que habrían sido atendidos directamente por Telmex y Telnor después de no liquidar el Servicio de Desagregación respectivo.

Los datos que presenta no son indicativos de una capacidad de captar usuarios finales a través de una práctica ilícita en los mercados mayoristas. Tal situación resulta de (a) las obligaciones de los agentes económicos de atender toda solicitud que le sea presentada, (b) modificaciones en las solicitudes de los usuarios finales, (e) decisiones de los usuarios y/o (d) un sinnúmero de variables en las condiciones de acceso a la red local que pueden variar significativamente día a día; máxime que el periodo de 31 días no encuentra justificación ni explicación.

En cualquier caso, de los 1,194 domicilios identificados solo en 192 de ellas existe coincidencia en los domicilios y, como tal, serían las únicas capaces de generar convicción para efectos de una imputación; aunado que representan el 2.2% de las solicitudes no liquidadas durante el periodo investigado (esto es, 54,050), por lo que jamás podrían ser suficientes para acreditar conductas

indebidas por parte de Telmex y Telnor. El hecho de que sea un número tan reducido, en el transcurso de seis años, demuestra por un lado, que atiende a situaciones del mercado sobre las cuales esta concesionaria no tiene control alguno; por otro lado, que no se han desplegado conductas que pretendan captar usuarios por la vía que se imputa.

Sobre ello, es de suma relevancia que el *Anexo 2 “Domicilio atendidos por Telmex”* no es preciso para acreditar el objeto y efecto de las conductas atribuidas, pues únicamente refiere el ingreso de las solicitudes tanto mayoristas como minoristas, pero en ningún momento acredita la liquidación de esas solicitudes. Esto muy a pesar de que la imputación se basa en los tiempos y proporción de solicitudes liquidadas, siendo irrelevante el momento de su registro. Es decir, todo lo contenido en el Anexo 2 es irrelevante para lo que se pretende con aquel.

En esa línea, ese Anexo no es capaz de acreditar la afirmación del párrafo 807, que refiere que existen *“solicitudes liquidadas de Servicios Minoristas el mismo día o al día siguiente de la realización de la solicitud por parte del CAS”*, pues en el mejor de los casos lo único que validaría es que existen solicitudes de Servicios Minoristas presentadas el mismo día o al día siguiente de la realización de la solicitud por parte del CAS. Se insiste, la imputación no tiene nada que ver con esa situación, de donde se sigue que, en su totalidad, carece de sustento.

En suma, las conclusiones que sostiene la AI en el párrafo 810 no encuentran sustento o evidencia, pues es falso que (i) los Servicios Mayoristas sean menos rentables que los Minoristas; (ii) Telmex y Telnor tengan el nivel de participación que la AI le atribuye; (iii) Telmex y Telnor tenga un incentivo para restringir el acceso a su red o despliegue conductas para tal efecto y, en cambio, (iv) Telmex y Telnor han atendido las solicitudes de servicios-sean mayoristas o minoristas-con la mayor diligencia posible.

Adicionalmente, Telnor señaló lo siguiente:

Más aún, si bien el *Anexo 2 “Domicilio atendidos por Telmex”* del DPR tuvo como finalidad supuestamente detallar los domicilios de los usuarios finales asociados a una solicitud de Servicios de Reventa o SAIB que no fue liquidada por Telmex o Telnor, pero que fueron atendidos directamente por dichos concesionarios en un periodo de hasta 31 días posteriores a la solicitud del servicio mayorista; lo cierto es que, como se desprende de su metodología, únicamente se incluyeron solicitudes sobre domicilios atendidos por Telmex, y ninguna por Telnor. Así, se trata de un elemento de prueba incapaz de ser utilizado en contra de Telnor.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas** e **inoperantes**, por ser **manifestaciones genéricas o gratuitas** en parte de sus argumentos, en atención a los siguientes razonamientos.

Respecto al argumento de los Probables Responsables consistente en que los datos que presenta el DPR no son indicativos de su capacidad de captar usuarios finales a través de una práctica ilícita en los mercados mayoristas, se advierte que no les asiste la razón porque dicha manifestación resulta aislada y por tanto incorrecta su apreciación sobre los argumentos del DPR respecto a esa cuestión. En este sentido, la capacidad para atender a los usuarios finales de los concesionarios y autorizados solicitantes es uno de los elementos que permiten afirmar que las Probables Responsables tienen incentivos para incurrir en las conductas anticompetitivas. Mientras que la conclusión del DPR respecto a la actualización de la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE, deriva del análisis de todos los elementos de convicción presentados a lo largo del DPR.

En cuanto a la crítica sobre la periodicidad seleccionada para el análisis en el DPR consistente en 31 (treinta y un) días de diferencia entre la solicitud de los Servicios de Reventa y la recepción de la solicitud de los Servicios Minoristas por los Probables Responsables, solo se observa una manifestación genérica que no expone los motivos concretos por los que dicho periodo no sería adecuado.

Asimismo, debe aclararse que la relevancia de la identificación de casos coincidentes a los que refiere el DPR no radica en su representación numérica o porcentual que refleje cuan recurrente sucede este fenómeno, sino que son ejemplos que demuestran que los Probables Responsables sí tienen la capacidad para atender en el corto tiempo a dichos Usuarios Finales. Lo anterior, corresponde a un indicio que pretende probar la existencia del incentivo para incurrir en las conductas imputadas.

Respecto a lo vertido en cuanto al “Anexo 2. Domicilios atendidos por Telmex” del DPR, debe precisarse que en el Anexo 2, en su apartado “1. Metodología de comparación de domicilios” se precisa que, para elaboración de la tabla de dicho anexo, desde un principio:

“1. Se identificaron los domicilios de los Usuarios Finales que no fueron, atendidos por los Concesionarios y Autorizados Solicitantes, debido a que sus solicitudes de los Servicios de Reventa o el SAIB no se liquidaron.

2. Se observó si Telmex recibió y liquidó solicitudes de Servicios Minoristas en los mismos domicilios”.

Por lo que, como refieren las citas textuales, desde la búsqueda en las bases de datos para elaborar la tabla del Anexo 2, ya se filtraban únicamente aquellas solicitudes de Servicios Mayoristas que se hubieran reportado como no liquidadas, y de igual manera con las solicitudes

de Servicios Minoristas liquidadas. Por esta misma razón, tampoco resulta correcta la afirmación de los Probables Responsables respecto a que el contenido del párrafo 807 del DPR no puede comprobarse con la información presentada en la tabla del Anexo 2 del DPR, además de que dicha afirmación es genérica pues los Probables Responsables no proporcionan algún elemento de convicción que permita sostener su pretensión. En este sentido, lo manifestado por los Probables Responsables es insuficiente para desvirtuar las conclusiones señaladas en el apartado que refieren, ya que el Anexo 2 sí muestra que los Probables Responsables tuvieron la capacidad de atender a los Usuarios Finales a los que los CAS no pudieron prestar sus Servicios Minoristas, dado que los Probables Responsables no liquidaron sus solicitudes de Servicios Mayoristas respectivas.

Finalmente, la manifestación de Telnor resulta **inoperante, por partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas**, en atención al siguiente razonamiento.

En particular, Telnor se limita a interpretar el título del Anexo 2 del DPR, pero no advierte que en el contenido de la misma, específicamente en el párrafo 1, se observa lo siguiente:

“Este Anexo detalla los domicilios de Usuarios Finales asociados a una solicitud de Servicios de Reventa o SAIB que no fue liquidada por Telmex o Telnor, pero que fueron atendidos directamente por dichos concesionarios en un periodo de hasta 31 (treinta y uno) días posteriores a la solicitud del servicio mayorista”. [Énfasis añadido]

Por lo que, en la descripción del Anexo 2 del DPR se encuentra la advertencia de que el análisis contemplando solicitudes hechas a Telmex como a Telnor. Es decir, no hizo distinción de cuáles correspondían a uno u otro, pero se observan áreas que corresponderían a Telnor como los Municipios de Ensenada y Mexicali, ambos del Estado de Baja California, por lo que el Anexo 2 sí incluye solicitudes correspondientes a la cobertura de Telnor.

4.12.4. Los efectos de las conductas son falsos y no están acreditados

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

La AI indica que las conductas desincentivaron la presentación de solicitudes de los Servicios de Reventa, limitando el crecimiento del mercado mayorista. Prueba lo anterior a partir de (i) el porcentaje de solicitudes de los servicios respecto del total de las líneas o accesos de Telmex y Telnor; (ii) los índices de penetración del SBAF, cuya proporción en México ha estado por debajo del promedio de los países de la OCDE y las proyecciones existentes, y (iii) estimaciones estadísticas de causalidad.

Refiere que, al no liquidar las solicitudes, se impidió la entrada de los CAS a los mercados relacionados. Lo anterior lo pretende probar a partir de la identificación de áreas geográficas con un nivel de desagregación municipal donde los CAS no

podieron entrar (Anexo 4). Además, apunta que se provocaron desplazamientos de los CAS en los mercados relacionados. Según su dicho, se identificaron casos en los cuales los CAS abandonaron completamente sus solicitudes por la falta de liquidación de solicitudes previas. Señala que eso se observó en municipios en los que entraron y al poco tiempo salieron (Anexo 5). Este análisis se hizo de forma equivalente para el SAIB.

Esta porción de manifestaciones introductorias se aborda en conjunto con los siguientes apartados.

4.12.4.1. Las proporciones de solicitudes liquidadas no demuestran la pretensión de la AI

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

En las Tablas 80 y 85 del DPR se exponen los porcentajes de solicitud de los Servicios de Reventa y del SAIB, respectivamente. Sobre estas, destaca que los porcentajes que se muestran fueron calculados, según el dicho de la AI, respecto del total de líneas y accesos que podrían ser usados para esos servicios.

Los datos de la AI no tienen ningún sustento, pues no se tiene conocimiento de los datos que considera como las líneas y accesos que podrían ser usados para esos servicios, con lo que sus tablas en realidad constituyen una pesquisa.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes**, por **partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas** en parte de sus argumentos, en atención a los siguientes razonamientos.

Los Probables Responsables expresan que el DPR no tiene sustento o fuente de los datos que se consideran en las Tablas 80 y 85, para referir las líneas y accesos que pueden ser usados para la provisión de los Servicios de Reventa y del SAIB. Sin embargo, pareciera que no advirtieron que en las mismas tablas que refieren se incluye una nota en la que se explica de dónde se obtuvieron los datos. Asimismo, se especifica en cada tabla en un reglón identificado como fuente, que se obtuvo la información mostrada en las tablas a partir de la información del BIT y diversa información proporcionada por Telmex. Además, se precisan los números de folios de las constancias dentro del Expediente que contienen la información analizada para la elaboración de dichas tablas.

4.12.4.2. Es falso que no haya penetración de otros operadores en la prestación de los servicios materia de análisis

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

En párrafos 353, 354 y 364 del DPR, la AI del IFT reconoce que existen agentes económicos distintos al AEPT que tienen la capacidad de invertir en redes locales fijas, no obstante descarta considerarlas en el análisis porque se limita a comparar los montos agregados de inversión y tamaño a nivel nacional y afirma, sin sustento, que debido a que sus inversiones son menores, aunado al hecho de que la presencia de varias redes de acceso en paralelo puede considerarse ineficiente, permite observar que la reproducción de la red de acceso del AEPT resulta inviable desde la perspectiva económica. Nuevamente, la AI incurrió en el error de comparar en un ámbito agregado y se limitó a identificar al de mayor tamaño, en contravención al estándar requerido por la LFCE de identificar la dimensión geográfica pertinente.

Contrario al dicho de la AI, y en congruencia con lo que se ha expuesto a lo largo del presente documento, existen otros agentes económicos, distintos a Telmex y Telnor, que cuentan y tienen la posibilidad de desplegar redes locales propias que emplean para la provisión de un amplio portafolio de servicios finales de telecomunicaciones fijas que incluyen, pero no se limitan, a STF, SBAF y STF+SBAF.

Toda vez que estos hechos los obvió la AI, replica el error del que parte, pues lo cierto es que no existe ningún elemento objetivo que demuestre un desplazamiento de los mercados de servicios finales de telecomunicaciones ni un impedimento significativo de acceso a ellos. Lo anterior se acredita en términos de lo que se expone a continuación.

Total Play es un agente económico que reporta un crecimiento a dos dígitos durante el periodo investigado. Este agente económico, que inició operaciones comerciales en 2011 y entró a los mercados de servicios finales fijos después que Televisa y Megacable, ha seguido una estrategia de invertir intensivamente en el despliegue de redes fijas de telecomunicaciones de fibra.

Montos de inversión en infraestructura, 2018-2021 (cifras en millones)

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Variación | TCAC |
|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------|
| Televisa | 20,757.44 | 13,189.04 | 17,464.09 | 18,125.51 | -12.68 | -4.42% |
| Megacable | 4,978.59 | 150.64 | 107.41 | 6,403.66 | 28.62 | 8.75% |
| Total Play | 13,644.38 | 15,440.70 | 21,490.23 | n.d. | 57.50 | 25.50% |

Esos tres agentes económicos (GTV, Megacable y Total Play) exhiben estrategias de crecimiento consistentes en concentrar (limitar) sus operaciones en localidades con características sociodemográficas que les permiten aprovechar economías de escala (densidad poblacional e ingresos) y de alcance, que obtiene

ofertando servicios fijos finales de telecomunicaciones (STF, SBAF y STAF) en forma individual y empaquetadas entre sí y con OTT.

Participaciones de mercado en el periodo investigado, 2018 a 1T2022 (STF)

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Variación (%) | TCAC |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------|--------|
| Megacable | 16.04 | 16.02 | 15.61 | 14.77 | 14.90 | - 7.11 | -1.83% |
| Televisa | 23.00 | 24.26 | 26.53 | 26.31 | 26.16 | 13.74 | 3.27% |
| Telmex y Telnor | 52.41 | 50.09 | 44.47 | 41.56 | 41.09 | -21.60 | -5.90% |
| Total Play | 6.52 | 8.10 | 11.33 | 14.85 | 15.73 | 141.26 | 24.63% |

Participaciones de mercado en el periodo investigado, 2018 a 1T2022 (SABF)

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Variación (%) | TCAC |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------|--------|
| Megacable | 10.07 | 11.17 | 12.58 | 13.80 | 13.40 | 33.07 | 7.40% |
| Televisa | 19.22 | 23.14 | 24.23 | 25.76 | 25.10 | 30.59 | 6.90% |
| Telmex y Telnor | 57.84 | 53.25 | 47.55 | 44.39 | 41.80 | -27.73 | -7.80% |
| Total Play | 5.62 | 7.37 | 11.32 | 15.66 | 15.90 | 182.92 | 29.69% |

Esos agentes económicos tienen redes locales a través de los cuales prestan los STF y SBAF en forma individual y empaquetada con el STAR, de tal forma que su portafolio de productos es más amplio que el del AEPT y tienen mayor capacidad para captar usuarios finales. Los datos disponibles muestran que estos tres agentes económicos exhiben tasas positivas de crecimiento en sus participaciones en los mercados finales, en STF y SBAF, así como en Unidades Generadoras de Ingresos (UGI). En las siguientes tres tablas se presenta la información respectiva, obtenida de los informes publicados por las empresas respectivas.

Unidades generadoras de ingresos, 2018 a 3T2022 (millones de unidades)²

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 3T2022 | Variación (%) | TCAC22s |
|------------|-------|-------|-------|-------|--------|---------------|---------|
| Megacable | 7.96 | 8.45 | 9.55 | 10.40 | 10.87 | 36.58 | 8.11% |
| Televisa | 11.84 | 12.65 | 14.01 | 14.43 | 15.38 | 29.84 | 6.75% |
| Total Play | n.d. | 3.92 | 6.46 | 9.04 | n.d. | 130.73 | 51.90% |

Márgenes de ganancia (EBITDA) en telecomunicaciones fijas, 2018 a 3T2022

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 3T 2022 |
|-----------------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Megacable | 50.6% | 49.7% | 50.9% | 50.7% | 48.6% |
| Televisa -Cable | 42.23% | 42.68% | 41.66% | 42.24% | 41.7% |
| Total Play | 28.92% | 38.65% | 38% | 43% | 43.58% |

Sus operaciones de telecomunicaciones fijas les han reportado ingresos crecientes, lo que les ha permitido realizar inversiones durante un periodo prolongado en condiciones de viabilidad económica pues reportan tasas positivas en sus utilidades.

Los agentes económicos han entrado y crecido (i.e. aumentado participaciones) en los mercados finales de telecomunicaciones fijas, en términos de cobertura (casas pasadas) y UGI:

Casas pasadas con red local propia, 2016 a 2021 (cifras en millones)

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | TCAC 2016-21 |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------|
| Megacable | 7.87 | 8.14 | 8.43 | 8.84 | 8.96 | 9.57 | 3.99% |
| Televisa | 12.70 | 13.80 | 14.60 | 15.30 | 15.80 | 17.90 | 7.11% |
| Total Play | 7.30 | 7.40 | 9.40 | 10.30 | 12.00 | 15.00 | 15.49% |

En contraste, Telmex y Telnor ha perdido participaciones de mercado como resultado de estos cambios estructurales y conductuales en la existencia y despliegue de redes locales fijas, el número de competidores con redes propias y la práctica de ofertar paquetes de doble y triple play que incluyen STAR; un servicio que ellos tienen impedido regulatoriamente prestar.

Incluso con datos del DPR, en el párrafo 363, el AEPT es el único que tiene presencia en 1,522 municipios del territorio nacional: (i) entonces la AI del IFT debió distinguir que, habiendo 2,471 municipios y 16 demarcaciones territoriales en el territorio nacional, en aproximadamente 40% de ellos existen otros agentes económicos con la capacidad de desplegar redes locales propias; y (ii) terceros agentes económicos pueden elegir con libertad operar únicamente en las localidades más rentables, así que la falta de presencia no significa que en general se deba a la falta de capacidad económica, legal o técnica de replicar una red local, sino de la decisión de no hacerlo. La AI del IFT omitió, pues, hacer el análisis con el nivel de desagregación exigido por la LFCE.

En su conjunto, esta información pública y verificable desvirtúa de base la hipótesis propuesta en el DPR, pues no existen en los mercados finales ningún indicio de que hayan estado impedidas para entrar a mercados locales o hayan sido desplazadas de estos.

Por lo que hace a los Anexos 4 y 5, debe considerarse que son insuficientes para comprobar las hipótesis que sostiene la AI:

- Los anexos se construyen con las bases de datos utilizadas en el Anexo 1, esto es, las mismas bases de datos que supuestamente sustentan las conductas de discriminación. Al respecto, ténganse por reproducidos los argumentos que en esencia señalan que Telmex y Telnor no tienen posibilidad de replicar los resultados de las bases de datos que construyó la AI para realizar su imputación, por lo que se le impide esgrimir una defensa completa, a la vez que el Pleno no puede considerarlas. En consecuencia, los resultados obtenidos a partir de aquellas son inválidos.

- Los anexos no reflejan el impedimento a la entrada y el desplazamiento que pretenden sustentar. En principio, se parte del supuesto que las solicitudes no liquidadas debieron liquidarse, lo cual es incierto según se explicó. Además, nótese que las tablas que contienen esos anexos no relacionan la solicitud, el servicio, los motivos por los cuales no se liquidó, ni mucho menos el número de solicitudes que en su caso se verificó por municipio. Por, tanto no hay manera de identificar ni las circunstancias concretas ni la proporción de solicitudes, lo cual era necesario para acreditar un desplazamiento o impedimento en la entrada.

- En todo caso, para que pudiera considerarse el análisis de la AI, lo cierto es que las bases de datos tendrían que haber tenido la sensibilidad suficiente para detectar qué conducta es la que provocó que no se liquidaran las solicitudes y que esta fuera, efectivamente, injustificada. Es decir, el Anexo presenta resultados homólogos, no obstante que con ellos el Pleno ni esta concesionaria pueden confirmar si las conductas que se le atribuyen con motivo de la imputación tuvieron el efecto de impedir el acceso o desplazar a los CAS.

Más aún, sobre el Anexo 4 cabe precisar que si bien la AI omite incluir el número de solicitudes que supuestamente no fueron liquidadas (y en cambio refiere genéricamente que “ninguna” se liquidó), lo cual era necesario para validar si efectivamente hubo un impedimento. Es decir, no es lo mismo que en un municipio únicamente no se haya liquidado una solicitud, que varias. Sin embargo, no se aporta un parámetro para poder distinguir entre uno y otro.

Del Anexo 4 también destaca el párrafo 4, que señala que se identificaron las áreas geográficas (municipios) en las que los CAS supuestamente no pudieron

entrar a los Mercados Relacionados, haciendo uso de los Servicios de Reventa o SAIB, sin perjuicio de que tuvieran o no redes de acceso en las mismas áreas geográficas. Estas aseveraciones carecen de sentido y se contradicen entre sí, pues cómo puede afirmar que los CAS no han podido entrar a los Mercados Relacionados a la vez que implícitamente reconoce que existen áreas geográficas en las que tienen redes y, en consecuencia, prestan sus servicios. Es decir, si toda la imputación que contiene el DPR se basa esencialmente en la supuesta falta de cobertura de los CAS en diversas áreas geográficas, de manera que requieren de la red de acceso de Telmex y Telnor, se encuentra ilógico que para analizar el impedimento de la entrada no distinga dónde son las localidades o municipios en los que los CAS no participan para poder acreditar eso: el impedimento a la entrada.

Específicamente respecto del SAIB, aunque en los párrafos 836 y 837 refiere que ese servicio se solicitó casi exclusivamente por GTV, indica que se encontraron 32 municipios en los que los concesionarios no pudieron entrar al mercado del SBAF. Sobre este punto, debe llamar la atención que en esos municipios GTV tiene presencia, por lo que es falso que dependa de Telmex y Telnor su ingreso al mercado.

Por lo que hace al Anexo 5, sorprende que el desplazamiento lo base en que los CAS ya no requirieron los Servicios Mayoristas y su conclusión directa sea por alguna cuestión relacionada con Telmex y Telnor. Como se ha evidenciado a lo largo del documento, la AI pidió opinión e información a diversos CAS durante la investigación e injustificadamente pretendió basarse en ello para formular su imputación. Y es que curiosamente para acreditar el desplazamiento de los CAS no investigó las razones por las cuales ya no solicitan los servicios, siendo que bien pudo atender a una decisión de negocio que nada tiene que ver con estos servicios.

En efecto, en el párrafo 830 afirma sin sustento que “*se identificaron casos en los cuales los Concesionarios y Autorizados Solicitantes abandonaron completamente sus solicitudes de Servicios de Reventa, debido a la falta de liquidación*”. No obstante, se insiste, dicha afirmación no se encuentra probada; máxime que, contrario a lo que considera la AI, el hecho de que los CAS participen previamente en un mercado y después salgan, no significa que hayan sido desplazados.

Es preocupante que la autoridad acusadora pretenda sostener los efectos de las conductas que supuestamente despliega con pruebas como las que se refutan y, en ese sentido, que se haya limitado a exponer tablas sin sentido con claves de municipios que, en realidad, no demuestran al mínimo grado la responsabilidad de Telmex y Telnor.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **infundadas**, en atención a los siguientes razonamientos.

En primer lugar, los Probables Responsables argumentan que el DPR omitió analizar el crecimiento de otros agentes económicos con redes de acceso propias para la provisión de Servicios Minoristas. Sin embargo, no les asiste la razón a los Probables Responsables en este primer señalamiento, porque resulta incorrecta su interpretación sobre los argumentos del DPR al respecto. Lo anterior, ya que confunden el objeto de análisis en el apartado del objeto y efectos de las conductas imputadas. Los Probables Responsables muestran una serie de datos sobre la expansión y desarrollo de los competidores del GIE al que pertenecen Telmex y Telnor en el mercado descendente de los Servicios Minoristas, que en nada se relaciona o desvirtúa el análisis realizado en el DPR, el cual busca evidenciar que las conductas imputadas tuvieron como resultado impedir a los competidores de los Probables Responsables la entrada en ciertos municipios e influir en desincentivarlos a seguir tramitando solicitudes de Servicios Mayoristas, por lo que es consistente el hecho de que varios CAS decidieron desistir de tramitar solicitudes en localidades en las cuales ya tenían una clientela, la cual era dependiente de la provisión de los Servicios Mayoristas por parte de los Probables Responsables.

Por lo anteriormente explicado, el crecimiento de los competidores de los Probables Responsables, señalado en términos genéricos, no desvirtúa los señalamientos del DPR sobre las consecuencias de las conductas imputadas, ya que en el DPR se pretende evidenciar que el comportamiento de los Probables Responsables tuvo una motivación y consecuencias anticompetitivas específicas. De manera que, los datos que presenta la Autoridad Investigadora en el DPR cumplen con lo que prevé la LFCE en su artículo 54, fracción III, que es acreditar que las conductas tuvieron como objeto y efecto el desplazamiento indebido de otros agentes económicos y/o impedirles sustancialmente su acceso en algún mercado relacionado.

Asimismo, debe precisarse que el DPR justifica que al evaluar el objeto y efecto de las conductas imputadas, el análisis se limite a la provisión de Servicios Minoristas mediante el uso de los Servicios de Reventa y el SAIB, excluyendo la provisión de los Servicios Minoristas por las redes propias de los CS, principalmente porque el DPR resalta que la prestación de los Servicios Mayoristas se ejecuta *“en lugares en los que [los CAS] no cuentan con infraestructura propia”*,³⁴¹ precisión que incluso afirman en sus manifestaciones los Probables Responsables y la señalan como hecho notorio.³⁴² De esta manera, los Servicios Mayoristas constituyen el medio de acceso para que los competidores puedan proveer Servicios Minoristas en aquellos lugares o sitios específicos en los que éstos no cuentan con infraestructura. Por ello, es posible identificar que los Probables Responsables impidieron el acceso a sus competidores a través de los Servicios Mayoristas, al no liquidar solicitudes, o advertir que provocaron el desplazamiento de sus

³⁴¹ DPR, párrafo 767, foja 6838 del Expediente.

³⁴² Página 52 de 196 del escrito de manifestación de Telnor, párrafo 168, foja XXX del Expediente.

competidores al observar que éstos dejaron de presentar solicitudes en localidades en las que ya se les prestaba el Servicio Mayorista.

En segundo lugar, en cuanto a la replicabilidad de las bases de datos, a efecto de evitar repeticiones innecesarias, se remite a los argumentos expuestos en la sección “4.11.2.2.3.8 *Los resultados de las bases de datos no son replicables y, en consecuencia, las pruebas estadísticas realizadas con base en ellas carecen de valor probatorio*” en la presente Resolución.

En tercer lugar, los Anexos 4 y 5 del DPR sí organizan los datos por Servicio Mayorista y por municipio y, como se ha señalado, permiten identificar aquellos municipios en los que no se liquidó ninguna solicitud, ya sea de Servicios de Reventa o del SAIB en todo el periodo investigado, o en los que los CAS participaron en los Mercados Relacionados a través de los Servicios de Reventa o el SAIB, por algún periodo y después salieron. Además, el Anexo 5 también permite identificar aquellos municipios en los que el desplazamiento fue más adverso, dado que únicamente participaba un CAS, en su dimensión de GIE.

En cuarto lugar, en cuanto al número específico de solicitudes no liquidadas por municipio, se advierte que no es relevante para efectos de lo que en el DPR se argumenta, que implica que las consecuencias anticompetitivas de la no liquidación de solicitudes se originan, no sólo por la acción directa de la no liquidación, sino por generar un desincentivo o por disminuir en alguna medida la capacidad de los CAS para presentar nuevas solicitudes, dada la posibilidad de que éstas no se atiendan.

En quinto lugar, en el Anexo 4 no se toma en cuenta si los CAS tienen redes de acceso propias desplegadas en el mismo municipio, bajo la idea que la restricción de acceso que se plantea en el DPR es a través de los Servicios Mayoristas.

Por último, en relación con lo señalado sobre los anexos antes referidos, los Probables Responsables omiten considerar que la evidencia que éstos muestran es consistente entre ambos anexos, así como con la teoría de daño del caso, la acreditación del objeto anticompetitivo de la práctica y la evidencia que se presenta en el *Anexo 3. Prueba de causalidad del DPR*, por lo que no constituye un hecho aislado. Asimismo, los Probables Responsables no presentan evidencia alguna que permita acreditar que la no liquidación de solicitudes en los municipios identificados en el Anexo 4 se debió a causas justificadas, o que el hecho de que los CAS abandonaran la presentación de solicitudes en los municipios identificados en el Anexo 5 no se vio influido por las solicitudes no liquidadas de Servicios Mayoristas, sino que obedeció a causas ajenas a esa situación, por poner algunos ejemplos.

Por todo lo anterior, las manifestaciones de los Probables Responsables resultan **infundadas**.

4.12.4.3. La prueba de causalidad no es aplicable al caso

Telmex y Telnor señalaron lo siguiente:

Las secciones II.8.3.1. y II.8.3.2 del DPR proponen una prueba estadística denominada *“Prueba de Causalidad de Granger”* que, en su dicho *“permite observar si una serie de datos correspondientes a un evento 'A' contiene información útil para predecir el comportamiento de un evento 'B'. De ser así, se puede afirmar que el evento 'A' causa (en el sentido de Granger) el evento B”*. Así, considera que esta prueba permite evaluar si la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes de los Servicios de Reventa liquidadas, permite predecir el comportamiento futuro de la tasa de crecimiento de las solicitudes presentadas.

Tal y como se ha demostrado, el total de solicitudes no liquidadas no está relacionada con las conductas consistentes en restringir el acceso u otorgar el acceso en condiciones no discriminatorias a los servicios mayoristas. Por el contrario, la cantidad y las causas subyacentes que explican las solicitudes no atendidas de los servicios mayoristas de SRL, SRI, SRP y SAIB son diversas y tienen una explicación.

En consecuencia, la elección de ese indicador no tiene el carácter de una variable explicativa válida por no tener un nexo causal con los hechos que pretende probar la autoridad.

Además, según se acreditará en la prueba pericial pertinente, la causalidad de Granger es un método estadístico que tiene las siguientes particularidades:

- Estima un orden temporal de los acontecimientos, pero no establece la dirección de la causalidad ni la existencia de una relación causal. En otras palabras, solo puede identificar si una variable precede a otra en el tiempo, pero no puede determinar si una variable causa la otra.
- Supone que no hay otras variables que afectan o explican a la variable "causa" y a la variable "efecto".
- Presupone que los datos utilizados para comprobar la causalidad son estacionarios, lo que significa que sus propiedades estadísticas no cambian con el tiempo. Por tanto, su uso con variables dinámicas da lugar a resultados espurios y conclusiones no válidas.

Así, no es cierto que este método estadístico permita inferir siquiera una causalidad entre dos variables en el sentido apuntado por la AI; máxime que no se surten todos los supuestos bajo los cuales una prueba de este tipo se volvería relevante. En concreto, no considera que, en el caso, el número de solicitudes tienen diversas variables explicativas o causales, como el número, cobertura y penetración de las redes locales alternativas y las estructuras de oferta y demanda

de los mercados locales mayoristas y minoristas; esto es, se trata de variables dinámicas con base en las cuales la prueba da lugar a resultados espurios y conclusiones inválidas.

En efecto, el uso de este método en bases de datos que omiten variables, cuya relación no es lineal o bien, tiene un sesgo de simultaneidad (si el valor actual de una variable también afecta los valores pasados), conlleva a resultados sesgados o engañosos que no revelan la verdadera relación causal.

De hecho, lo anterior fue confirmado por el Pleno del Instituto al emitir la Resolución de Libertad Tarifaria donde señaló que *“identificar una relación estadística no puede por sí misma implicar en forma lógica una relación de causalidad. Por ello se considera que minimiza el impacto de otras variables explicativas”*.

En consecuencia, el método de causalidad de Granger no es apto para constituir una prueba de causalidad en el análisis de este caso, especialmente considerando que existen diversos métodos más apropiados para este tipo de análisis, como los econométricos estructurales o los experimentos naturales, para establecer la relación causal entre las variables pertinentes, los cuales la AI deliberadamente decidió no utilizar.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes**, por **manifestaciones genéricas o gratuitas**, y por **partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas**, en parte de sus argumentos, en atención a los siguientes razonamientos.

En general, los Probables Responsables señalan que la prueba de causalidad de Granger no es apta para constituir una prueba de causalidad en el análisis de este caso.

En primer lugar, señalan que el total de solicitudes no liquidadas no está relacionado con las conductas consistentes en restringir el acceso u otorgar el acceso en condiciones discriminatorias a los Servicios Mayoristas, sino que, por el contrario, la cantidad y las causas subyacentes que explican las solicitudes no atendidas de los servicios mayoristas de SRL, SRI, SRP y SAIB son diversas y tienen una explicación. Al respecto, se advierte que dichas manifestaciones son **inoperantes** por genéricas y carecen de sustento, puesto que los Probables Responsables no identifican cuáles son esas causas “diversas” que explican las solicitudes no atendidas y no proporcionan la “explicación” que refieren.

En el mismo sentido, afirman que la elección de ese indicador no tiene el carácter de una variable explicativa válida por no tener un nexo causal con los hechos que pretende probar la autoridad. Respecto a esta argumentación resulta **inoperante**, por **partir de premisas erróneas**,

incorrectas o falsas, en virtud del siguiente razonamiento. Contrario a lo que señalan los Probables Responsables, es perfectamente válido considerar que las solicitudes no liquidadas podrían estar relacionadas -hecho que se busca acreditar- con el desarrollo del mercado mayorista en el tiempo, pues se advierte que la experiencia de un CAS en la contratación de alguno de los Servicios de Reventa, específicamente, al enfrentar una falta de liquidación de solicitudes, claramente puede desincentivar la presentación de nuevas solicitudes o afectar su capacidad para atraer nuevos clientes, permanecer y posicionarse en el mercado, lo que, desde luego, puede afectar la generación de solicitudes en periodos futuros.

Sobre los señalamientos relacionados con “las particularidades” de la prueba de causalidad de Granger, los Probables Responsables refieren que éstas se acreditan en la prueba pericial pertinente. Por lo tanto, tales cuestiones se abordan de manera detallada en la sección correspondiente a la valoración del Dictamen Económico en la presente resolución, por lo que se remite al apartado titulado como “5.2.4.2. *Economía y Estadística*” para la explicación detallada de lo manifestado al respecto. No obstante, se presentan aquí las siguientes consideraciones particulares para contestar ciertos aspectos de lo argumentado por los Probables Responsables:

- i) Respecto a que el método estima un orden temporal de los acontecimientos, pero no puede determinar si una variable causa a la otra, se advierte que, tal como reconocen los Probables Responsables, el propio DPR menciona que las pruebas de causalidad de Granger son pruebas predictivas; en particular, en el DPR se menciona que esta prueba *“permite observar si una serie de datos correspondientes a un evento “A” contiene información útil para predecir el comportamiento de un evento “B”. De ser así, se puede afirmar que el evento “A” causa (en el sentido de Granger) el evento “B”*; así, sobre el uso que le da a esta prueba, el DPR indica *“la prueba de causalidad de Granger permite evaluar si la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes de los Servicios de Reventa liquidadas, respecto a las solicitudes de Servicios de Reventa presentadas (aquí denominada variable “P”), permite predecir el comportamiento futuro de la tasa de crecimiento de las solicitudes presentadas (variable “T”)”,* y sobre los resultados que obtiene, señala: *“los resultados obtenidos indican una causalidad de la variable “P” (tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes liquidadas, respecto a las presentadas) hacia la variable “T” (tasa de crecimiento de solicitudes presentadas), con diversos periodos de rezago. Esto significa que la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes de los Servicios de Reventa liquidadas contiene información útil para predecir las solicitudes de estos servicios que sean presentadas en el futuro.”* De donde se advierte que lo señalado por el DPR no difiere de lo señalado por los Probables Responsables, en el sentido de que lo que se identifican son relaciones entre variables, y lo que se verifica es que la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes liquidadas es un predictor de la tasa de crecimiento de las solicitudes presentadas.

Por lo anterior, lo argumentado por los Probables Responsables resulta **inoperante**, por **partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas**.

- ii) Respecto a que el método supone que no hay otras variables que afectan o explican a la variable "causa" y a la variable "efecto", y que el uso de este método en bases de datos que omiten variables, cuya relación no es lineal o bien, tiene un sesgo de simultaneidad (si el valor actual de una variable también afecta los valores pasados), conlleva a resultados sesgados o engañosos que no revelan la verdadera relación causal. Se advierte que su argumento es **inoperante**, por consistir en **manifestaciones gratuitas o genéricas**. Porque los Probables Responsables no presentan evidencia alguna que permita advertir la presencia en este caso del sesgo que refieren o que la relación entre las variables que se identifica en el DPR corresponda a una relación "engañosa".
- iii) Respecto a que el método presupone que los datos utilizados para comprobar la causalidad son estacionarios, y por lo tanto su uso con variables "dinámicas" da lugar a resultados espurios y conclusiones no válidas, se advierte que no es clara la pretensión de los Probables Responsables con la presente manifestación, ya que si bien, efectivamente, uno de los supuestos de la prueba es que las variables (P y T) son estacionarias, los Probables Responsables no muestran algún elemento que dé indicios y, mucho menos, alguna prueba, de que en el presente caso dicho supuesto no se cumple.

Los Probables Responsables también argumentan que la AI no considera que el número de solicitudes tienen diversas variables explicativas o causales, como el número, cobertura y penetración de las redes locales alternativas y las estructuras de oferta y demanda de los mercados locales mayoristas y minoristas; esto es, se trata de variables dinámicas con base en las cuales la prueba da lugar a resultados espurios y conclusiones inválidas. Respecto al uso de la prueba con "variables dinámicas", en líneas anteriores se identificó que esta manifestación es gratuita porque los Probables Responsables la relacionan con el supuesto de estacionariedad, sobre el que no muestran algún elemento que dé indicios, y mucho menos alguna prueba, de que en el presente caso dicho supuesto no se cumple.

Por otra parte, además de la prueba de causalidad de Granger, el DPR presenta una regresión en el mismo *Anexo 3. Prueba de causalidad*, la cual es complementaria a dicha prueba. En la regresión se tomaron en cuenta distintas variables que podrían explicar el comportamiento de la tasa de crecimiento de las solicitudes presentadas, a saber: i) los valores pasados de la misma variable, con un rezago; ii) los valores de la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes liquidadas, con un rezago y iii) el número de grupos económicos que presentaron solicitudes para los Servicios de Reventa en el mismo periodo (indicador asociado a la demanda). Esta última variable se incluye en la regresión, precisamente, para considerar cambios en la demanda de Servicios de Reventa ajenos a la proporción de liquidación de solicitudes. Ahora bien, los Probables Responsables no presentan evidencia alguna que permita advertir que la relación entre las variables que se identifica en el DPR corresponda a "resultados espurios" o que la inclusión en estos ejercicios de alguna de las variables adicionales que refieren habría dado lugar a conclusiones contrarias a las que se muestran en el DPR.

Por otra parte, no es clara la pretensión de los Probables Responsables al referir que en la “Resolución de Libertad Tarifaria” el Instituto señaló que *“identificar una relación estadística no puede por sí misma implicar en forma lógica una relación de causalidad. Por ello se considera que minimiza el impacto de otras variables explicativas”*. No obstante, sobre este punto se advierte que la relación estadística identificada mediante la aplicación de la prueba de causalidad de Granger, entre la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes liquidadas y la tasa de crecimiento de las solicitudes presentadas, no constituye un hallazgo o hecho aislado (“por sí mismo”), sino que es consistente con: **i)** la regresión que también se presenta en el Anexo 3, la cual permite identificar una relación positiva entre ambas variables, lo que significa que una disminución en la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes liquidadas se relaciona con una disminución en la tasa de crecimiento de las solicitudes que se presentan en el siguiente periodo, **ii)** la teoría de daño del caso, en la que se identifica que los agentes integrados verticalmente, como es el caso de Telmex y Telnor, tienen incentivos a negar el acceso al insumo (restringir el acceso u otorgarlo en condiciones discriminatorias) para excluir a sus competidores en el mercado descendente, cuando el segundo es más rentable que el primero (como de hecho ocurre en el caso de mérito), y **iii)** con la evidencia que se presenta en DPR respecto a que se identificaron casos en los que los CAS abandonaron completamente las solicitudes de Servicios de Reventa, después de que habían participado en la solicitud de estos servicios por al menos un periodo (lo cual es perfectamente razonable, pues es de esperarse que una falta de liquidación de solicitudes afecte la experiencia -costos de transacción- de los CAS en la contratación de Servicios de Reventa y desincentive la presentación de nuevas solicitudes, o que afecte su capacidad para atraer nuevos clientes, permanecer y posicionarse en el mercado, lo que, desde luego, puede afectar la generación de solicitudes en periodos futuros).

Finalmente, los Probables Responsables señalan que existen diversos métodos más apropiados para este tipo de análisis, como los econométricos estructurales o los experimentos naturales, para establecer la relación causal entre las variables pertinentes, los cuales la AI deliberadamente decidió no utilizar. Al respecto, se advierte que estas manifestaciones son teóricas y genéricas, dado que, además, los argumentos que presentan para desvirtuar el método utilizado en el DPR no logran causar convicción a esta Autoridad, por las razones señaladas previamente. Además, los Probables Responsables no presentan resultados de la aplicación de alguno de los métodos que refieren, los cuales permitan desvirtuar las conclusiones del DPR.

4.13. Conclusiones

Al respecto, Telmex y Telnor señalan en términos similares, lo siguiente:

El DPR carece de los elementos suficientes y necesarios para sostener la imputación. Los puntos más relevantes son los siguientes:

i. La materia objeto de la imputación no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa. Se trata de un sector totalmente regulado asimétricamente

por el propio Instituto de conformidad con el Decreto de Reformas y en términos, destacadamente, de la Resolución de Preponderancia junto con sus respectivas revisiones bianuales y las OREDA correspondientes a cada anualidad. Esto implica que Telmex y Telnor, como participantes del AEPT, no tienen libertad en los términos y condiciones de los servicios respecto de los cuales la AI deriva la supuesta práctica monopólica relativa. El Instituto, como autoridad en materia de competencia económica no puede sancionar al agente regulado por deficiencias que, a su juicio, permeen sobre la regulación. En todo caso debe, en todo momento, ajustarse a los canales que la normatividad le permite para resolver esa problemática, pero jamás a través de un procedimiento seguido en forma de juicio como el de la especie.

ii. Telmex se vio impedida de ejercer su derecho a la no autoincriminación, toda vez que la AI le requirió información bajo el apercibimiento de la imposición de consecuencias de graves. Esto le impidió esgrimir una estrategia de defensa adecuada. Telnor jamás fue requerida durante la investigación. Esto le impidió asegurarse de que la información correspondiera con sus operaciones y, más importante aún, le impidió esgrimir una estrategia de defensa adecuada a la luz del principio de no autoincriminación, toda vez que Telmex se vio obligada a entregar toda su información.

iii. La AI no justificó adecuadamente la ampliación del plazo de investigación. De hecho, la AI interpretó de manera inadecuada la lógica que subyace a esa facultad, pues invariablemente debe confirmar la necesidad de ampliar una investigación, toda vez que el plazo original es la regla general y la ampliación es la excepción. Se observa que los motivos que brindó para tales efectos son insuficientes y desapegados a la realidad, especialmente porque en los primeros dos periodos se limitó a formular cinco requerimientos y ninguno de ellos fue a participantes de los mercados investigados.

iv. El emplazamiento a esta concesionaria fue defectuoso, toda vez que si bien eventualmente se le corrió traslado con un archivo legible del DPR, no se le permitió el acceso a los archivos electrónicos que permitieron a la AI construir la imputación en su contra. Esto era fundamental, pues esos documentos son una base fundamental de la imputación.

v. La AI no cumple satisfactoriamente con los requisitos legales y teóricos para determinar los presupuestos en materia de competencia económica.

a. La AI define artificialmente un GIE únicamente con el respaldo de la Resolución de Preponderancia, y jamás acreditando que, en efecto, haya habido coordinación o control entre las distintas personas que incluye en aquel.

b. Por su parte, el insumo esencial está indebidamente definido, por principio de cuentas porque ignora la definición constitucional y, en segundo lugar, porque aún bajo la premisa de que dicha definición pudiera ser modificada, la AI no consideró, esencialmente, que existen otros agentes económicos que detentan sus redes de acceso y, como tal, que sí se trata de un insumo replicable.

c. Además, la AI define incorrectamente el mercado relevante y sus mercados relacionados, pues pasa por alto que los Servicios Mayoristas no son un mercado sino elementos para desagregar la red local; que el primero tendría que coincidir con el insumo esencial; que sí existen sustitutos de los Servicios de Desagregación, y que era indispensable realizar un estudio con una dimensión geográfica local.

d. En esa lógica, la AI pasa por alto que existencia de redes locales controladas por agentes diversos al AEPT es indicativo de que los Probables Responsables no tienen poder sustancial en el mercado. Como integrantes del AEPT no tienen poder o capacidad para fijar precios ni términos y condiciones en la prestación de los servicios.

vi. Las conductas supuestamente constitutivas de una práctica monopólica relativa no están acreditadas.

a. El desfase en la actualización de la información es propio de las OREDA vigentes en cada una de las anualidades. Además, esta imputación se basa en únicamente cuatro folios que fueron materia de procedimientos tramitados ante la DG-SVRA y DG-SAN donde no se encontró responsabilidad por parte de Telmex.

b. La determinación de no factibilidad técnica de solicitudes por motivos, supuestamente, no previstos en la OREDA e injustificados atiende a que en versiones tempranas de ese instrumento regulatorio no se anticipó que, dada la naturaleza de la provisión de los Servicios de Desagregación hay cuestiones que pueden advertirse in situ y que son capaces de cambiar la factibilidad técnica advertida en la base de datos, y que hoy constituyen las objeciones técnicas. Además, el volumen de solicitudes que la AI presenta para justificar este supuesto no solo no es corroborable matemáticamente, sino que -por los datos que presenta el propio DPR- es marginal.

c. La cancelación de solicitudes de servicios con factibilidad técnica carece de sustento, pues en realidad toda la imputación se basa en información de Telmex. No solo la AI se basa en afirmaciones no corroborables, sino que además no presenta información idónea para acreditarlo. Esto último, toda vez que en el Anexo 2 del DPR se incluye solo la información del ingreso de las solicitudes de

servicios tanto mayoristas como minoristas, pero jamás se presenta la información de la supuesta provisión del servicio de Telmex (y mucho menos de Telnor). Además, el volumen de solicitudes que la AI presenta para justificar este supuesto **-Hechos de carácter administrativo-** es marginal.

d. La AI no presenta información que confirme el abuso en la figura de trabajos especiales. En cambio, Telmex prestó estos servicios en apego a la regulación y, en todo caso, el volumen de casos - **Hechos de carácter administrativo-** es marginal.

e. La atención de solicitudes de servicios mayoristas -ingreso, registro del domicilio de nuevos usuarios y determinación de factibilidad técnica siempre se ha realizado en términos de la regulación aplicable. Además, la imputación se basa única y exclusivamente en la descripción de normas diseñadas por el propio Instituto, y no así en las conductas de Telmex y Telnor.

f. Los tiempos de atención de solicitudes de servicios mayoristas en contraste con los minoristas se ajusta a las OREDA; máxime que, por su naturaleza, no se trata de servicios cuya habilitación sea comparable. En todo caso, si bien la atención de solicitudes debe desahogarse bajo el método de primeras entradas-primeras salidas, la regulación establece supuestos de excepción en los que ese principio no necesariamente rige; supuestos que la AI jamás tomó en consideración para efectos de sus análisis. En esa misma línea, la AI desconoce el valor de los Reportes ICD, que fueron definidos por la autoridad como un instrumento adecuado para supervisar la prestación de los servicios en respeto al principio de equivalencia de insumos. Finalmente, las pruebas de cargo son insuficientes porque: (i) las pruebas estadísticas, en sí mismas, no son capaces de confirmar un trato discriminatorio y, aun así, la AI no presentó ningún tipo de información cuantitativa y cualitativa capaz de realizarlo, (ii) los resultados de las bases de datos no son replicables en función de la metodología que la AI presenta en el DPR, supuestamente, para tales efectos, y (iii) la metodología de la AI tiene errores importantes tanto en los datos empleados como en el método seguido, por lo que sus resultados son inválidos.

vii. Finalmente, dado que el cúmulo de las conductas que se pretenden atribuir no tienen sustento, el DPR carece de objeto y, por tanto, no son capaces de generar los efectos que sugiere la AI. En todo caso, la AI no presenta una teoría del daño que se ajuste a parámetros razonables y omite datos indispensables para comprender el verdadero alcance que podrían haber tenido las supuestas conductas en los mercados relacionados.

Consideraciones:

Las manifestaciones de Telmex y Telnor resultan **inoperantes por reiterativas** en atención a los siguientes razonamientos.

De un estudio a las conclusiones presentadas por los Probables Responsables, se advierte que los enunciados conclusivos de los Probables Responsables ya han sido atendidos en los diversos apartados de la presente resolución, aunado a que en ellos se plantearon las mismas cuestiones que en las manifestaciones al DPR, situación que deriva en innecesarias repeticiones, lo que debe estimarse legal porque lo que interesa no es la forma como los agravios sean examinados, sino el que se estudien todos, es decir, que ninguno quede libre de examen, cualquiera que sea la forma que al efecto se elija.³⁴³ Por lo tanto, se remite a los siguientes apartados de la presente resolución en donde fueron analizados dichos argumentos:

- 1) Cuestiones procesales: apartados “4.2. *El objeto del DPR no es susceptible de configurar una práctica monopólica relativa*”; “4.4. *Violación al principio de no autoincriminación*”; “4.3. *Ilegal ampliación del plazo de investigación*” y “4.6. *Vicios en el emplazamiento*”.
- 2) Definición del GIE: apartado “4.7. *Determinación del GIE AMX*”.
- 3) Insumo esencial: apartado “4.8. *Indebida determinación del insumo esencial*”.
- 4) Mercado relevante: apartado “4.9. *Mercado Relevante*”.
- 5) Poder sustancial: apartado “4.10. *No se tiene poder sustancial*”.
- 6) Conclusiones sobre las conductas: apartado “4.11. *Configuración de las conductas*”.
- 7) Objeto y efecto: apartado “4.12. *Teoría del daño y objeto/efecto de la conducta*”.

Quinto.- Valoración y alcance de las pruebas.

De conformidad con el artículo 197 del CFPC, el Instituto goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas, para determinar el valor de las mismas, unas enfrente de las otras, y para fijar el resultado final de esta valoración. En ese sentido, en el presente apartado se analizarán los elementos de convicción que obran en el Expediente. A continuación, en todos los casos, se determina el valor y alcance de las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora.³⁴⁴

5.1. Pruebas que sustentan las conductas imputadas a Telmex y Telnor en el DPR

³⁴³ Sirve de sustento la tesis:

“AGRAVIOS. FORMA DE EXAMINARLOS EN LA APELACION. *Si la Sala responsable, en obvio de repeticiones innecesarias, declara infundado un agravio remitiéndose para ello a los argumentos que tuvo en cuenta para considerar infundado un agravio anterior en el que se planteó la misma cuestión; tal proceder debe estimarse legal porque lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, sino el que se estudien todos, es decir, que ninguno quede libre de examen, cualquiera que sea la forma que al efecto se elija.*

Registro digital: 227943. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Octava Época. Materias(s): Civil. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo III, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1989, página 84. Tipo: Aislada.

³⁴⁴ Con relación a la distinción entre valor y alcance probatorios, se remite al siguiente criterio judicial: **“VALOR Y ALCANCE PROBATORIOS. DISTINCION CONCEPTUAL. AUNQUE UN ELEMENTO DE CONVICCION TENGA PLENO VALOR PROBATORIO, NO NECESARIAMENTE TENDRA EL ALCANCE DE ACREDITAR LOS HECHOS QUE A TRAVES SUYO PRETENDA DEMOSTRAR EL INTERESADO**”, tesis I. 3o. A. 145 K, registro No.: 210315.

En el presente apartado se analizan las pruebas presentadas a lo largo del DPR, que se relacionan con el análisis de las conductas imputadas a Telmex y Telnor para tal efecto, primero, se procede a analizar las pruebas con relación a la conducta imputada en el DPR y, segundo, se aborda el análisis de las pruebas en las que el DPR pretende sustentar el objeto y efecto de las conductas imputadas a Telmex y Telnor.

5.1.1. Conducta 1. Restricción de acceso: Información desactualizada

Con los siguientes elementos de convicción se acredita que la consulta y descarga de la información sobre la RPT del AEPT es un insumo fundamental para la contratación de los Servicios de Desagregación por lo que, si ésta no se encuentra disponible de manera actualizada, restringe la capacidad de los CAS para crear planes de negocio y robustecer su oferta de servicios.

5.1.1.1. Contexto regulatorio aplicable

Como parte de las medidas impuestas al AEPT, existen las obligaciones específicas respecto a la provisión de información, ya que para estar en posibilidad de ofrecer el STF y el SBAF a los usuarios finales, los CAS requieren conocer la disponibilidad de los recursos de red asociados a tales servicios.

En concordancia con lo anterior, la medida decimoséptima del Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia, establece para el AEPT la principal obligación en materia de Servicios de Desagregación, de poner a disposición de los CS en el SEG, la información relativa a sus instalaciones, misma que deberá mantenerse actualizada y contener, al menos, lo siguiente:

- *“Información sobre los elementos de la red en los que se proveen los servicios de desagregación, en particular, localización exacta de las instalaciones: conmutadores, repartidores principales, concentradores, nodos remotos, puntos de distribución distantes, entre otros.*
- *Características de los espacios del Servicio de Coubicación para Desagregación disponibles en cada una de las centrales telefónicas o instalaciones equivalentes, como son espacio disponible, estado de acondicionamiento de éste, entre otras.*
- *Número y disponibilidad de bucles y sub-bucles, rango de numeración geográfica y área de cobertura correspondiente a cada punto o elemento de red en las que los servicios de desagregación están efectivamente disponibles.*
- *Información disponible sobre los parámetros relevantes del Bucle Local correspondientes a cada punto de acceso.*
- *Características de los recursos de red y/o de obra civil disponibles para el establecimiento de enlaces externos desde los puntos de acceso.*

- *Centrales telefónicas o instalaciones equivalentes o Punto de Interconexión para el Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local.*
- *Datos de edificios y repartidores de líneas telefónicas.*
- *Datos de unidades básicas.*
- *Datos de pares individuales.*
- *Requisitos o restricciones para equipos ubicados por los concesionarios.*
- *Normas de seguridad de las instalaciones y de acceso a los equipos por los concesionarios.*
- *Condiciones técnicas relacionadas con el acceso y uso del Bucle Local y criterios objetivos para restringir el acceso al mismo.”³⁴⁵*

Dicha medida fue modificada en la Segunda Revisión Bienal, agregando que la información deberá estar actualizada a más tardar al día 10 de cada mes calendario, con corte al último día del mes previo, y deberá considerar las características y nivel de detalle que se establezcan en la OREDA.³⁴⁶

De igual forma, el Anexo 1 de la Resolución de Condiciones de Desagregación, establece que el AEPT debe incluir en la OREDA los procedimientos a través de los cuales los CAS pueden acceder a la información, incluyendo al menos: (i) el procedimiento para el acceso a la información contenida en el sitio de internet donde se publique la OREDA, (ii) el procedimiento para el acceso a la información a través de medios alternos, en caso de que el SEG o el sitio de internet dejen de funcionar, (iii) el procedimiento de acceso a la información de manera presencial y (iv) cualquier otro procedimiento necesario para tener acceso a la información.³⁴⁷

Por lo anterior, las OREDA deben incluir una sección en la que se describa toda la información relacionada con los Servicios de Desagregación, así como los procedimientos correspondientes para acceder a ella. En razón de ello, es importante conocer que, de acuerdo con sus características, la información disponible para los CAS puede clasificarse de la siguiente manera:

Cuadro 6. Características de la información a disposición de los CAS.

| Tipo de información | Descripción | Método de acceso | Requisitos de acceso | Periodo de actualización |
|----------------------------|---|--|---|---------------------------------|
| Tipo “a” | Información básica accesible antes de la firma del Convenio de Desagregación. | Descarga para la OREDA 2016 y descarga para las OREDA posteriores. | - Firma de acuerdo de confidencialidad. - Obtención de usuario y contraseña. | Mensual. |

³⁴⁵ Medida Decimoséptima del Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia.

³⁴⁶ Medida Decimoséptima de la Segunda Revisión Bienal.

³⁴⁷ Condición Décima Tercera del Anexo 1 la Resolución de Condiciones de Desagregación.

| | | | | |
|-----------------|--|--|--|---|
| Tipo “b” | Información detallada accesible después de la firma del Convenio de Desagregación. | Consulta y descarga para las OREDA posteriores a 2016. | - Firma del Convenio de Desagregación. | Diario para la OREDA 2016 y semanal para las OREDA posteriores. |
|-----------------|--|--|--|---|

Fuente: Elaborada por la Autoridad Investigadora con información pública de las OREDA 2016, OREDA 2017-2018, OREDA 2019, OREDA 2020, OREDA DM 2020, OREDA DM 2021 y OREDA DM 2022. Folio 6781 del Expediente.

Ahora bien, la información clasificada como Tipo “a” y “b”, se describe a continuación de acuerdo con cada una de las bases de datos:

Cuadro 7. Bases de datos y tipo de información asociada.

| Tipo de información | Base de datos | Observaciones |
|----------------------------|---|--|
| Tipo “a” | Base 1. Central Telefónica o Instalación Equivalente. | Modificaciones realizadas en la OREDA 2017-2018. |
| | Base 1.1. Central Telefónica o Instalación Equivalente/Rangos de Numeración. | Adicionada en la OREDA 2017-2018. |
| | Base 1.2. Central Telefónica o Instalación Equivalente/Siglas de Central | Adicionada en la OREDA 2017-2018 y eliminada en la OREDA 2019. |
| | Base 2. Cajas de Distribución. | Modificaciones realizadas en la OREDA 2017-2018. |
| | Base 3. Área atendida por cobre. | |
| | Base 4. Área atendida por fibra óptica. | |
| | Base 5. Unidades básicas. | |
| | Base 6. Información para el SAIB. | Adicionada en la OREDA 2017-2018. |
| | Base 6.1. Información para el SAIB/Número de puertos por capacidad, instalados y libres. | |
| | Base 6.2. Información para el SAIB/Puntos de Concentración Nacional. | |
| | Base 6.3. Información para el SAIB/Puntos de Concentración Regional. | |
| | Base 6.4. Información para el SAIB/Puntos de Concentración Local. | |
| Tipo “b” | Base 7. Parámetros de configuración espectral. | El AEPT aclara que no cuenta con esta información. |
| | Base 8. Pares de cobre individuales. | Eliminada en la OREDA 2017-2018 |
| | Base 9. Bucle Local de fibra óptica. | |
| | Información relacionada a usuarios existentes: - Infraestructura de cobre. - Infraestructura de fibra óptica. | Adicionada en la OREDA 2017-2018 |
| | Información relacionada a una dirección: - Infraestructura de cobre. - Infraestructura de fibra óptica. | |

Fuente: Elaborada por la Autoridad Investigadora con información pública de las OREDA 2016, 2017-2018, OREDA 2019, OREDA 2020 OREDA DM 2021 y OREDA DM 2022. Folio 6781 del Expediente.

Ahora bien, respecto a la información clasificada como tipo “a”, es información de carácter general misma que los CAS pueden consultarla incluso antes de firmar el Convenio de Desagregación,

concretamente la correspondiente a la Base 1, Base 2, Base 3, Base 4, Base 5 y Base 6 (incluyendo Bases 6.1 a 6.4).

Las bases de datos de información tipo “b”, contenidas en la OREDA 2016, únicamente permitan a los CAS la consulta de pares de cobre y bucle de fibra óptica asociados a una Central Telefónica o Instalación Equivalente.

Lo anterior, en razón de que las bases de datos puestas a disposición de los CAS se han modificado debido a los procesos de revisión y autorización de las distintas OREDA. Con la modificación en OREDA 2017-2018 y posteriores, el AEPT debe permitir a los CAS consultar también la disponibilidad de los Servicios de Desagregación para un número telefónico o dirección en particular, así como los servicios de red necesarios para la contratación de un servicio en un domicilio particular.

La información tipo “b”, misma que sólo es consultable por los CAS de manera posterior a la firma del Convenio de Desagregación, permite consultar la disponibilidad de los Servicios de Desagregación para un número telefónico o dirección en específico, conforme a las OREDA 2017-2018 y posteriores.

De lo anterior, se observa de manera destacada que la información tipo “a” y “b”, de acuerdo con las propias OREDA, debe actualizarse en diferentes períodos de tiempo, a saber, de manera mensual y semanal, respectivamente.

Particularmente, la información relacionada con el SAIB contenida en las bases de datos 6.1 a 6.4 constituyen información tipo “a”, por lo que ésta debe ser actualizada de manera mensual y estar a disposición de los CAS de manera previa a la firma del convenio de desagregación, pues el razonamiento de ello es que dichos agentes económicos cuenten con la información necesaria –y actualizada– para que planifiquen su oferta de productos o servicios con base en el acceso al SAIB del AEPT.

Así, carecería de eficacia y razonabilidad que se ponga a disposición de los CAS información que no sea veraz o actual respecto de la disponibilidad para compartición de los recursos de la red del AEPT lo que, más allá de una eventual violación a la regulación asimétrica que no es materia del Expediente ni de esta resolución, constituye una restricción de acceso a los competidores potenciales del AEPT en la provisión de Servicios Minoristas.

5.1.1.2. Elementos aportados en la Denuncia

Al respecto, en su Denuncia, los CS señalan que las solicitudes presentadas a Telmex para acceder al SCyD, fueron canceladas por “*no disponibilidad de puertos*”, ya sea no disponibilidad de puertos en equipos agregadores o no disponibilidad de puertos en equipos agregadores o distribuidores.

5.1.1.3. Desahogos de diversos agentes económicos

5.1.1.3.1. Desahogo de **Información sobre el manejo del negocio del titular** al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/009/2021³⁴⁸

Documental privada consistente en el escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 12 de abril de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/009/2021 de 16 de febrero de 2021.

En relación al uso de las bases de datos previstas en la OREDA distinguiendo entre la información de tipo “a” y de tipo “b”, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló que:

“[...] **Información sobre el manejo del negocio del titular.**

- **Información sobre el manejo del negocio del titular.**”³⁴⁹

La documental descrita acredita que **Información sobre el manejo del negocio del titular.**

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

5.1.1.3.2. Desahogo de **Información sobre el manejo del negocio del titular** al requerimiento de información IFT/1101/AI-PMCI/021/2021.³⁵⁰

Documental privada consistente en el anexo 11 del escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 07 de julio de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/021/2021 de 24 de mayo de 2021.

En relación al uso de las bases de datos previstas en la OREDA distinguiendo entre la información de tipo “a” y de tipo “b”, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló lo siguiente:

“**Información sobre el manejo del negocio del titular.**

³⁴⁸ Folios 1426 a 1437 del Expediente.

³⁴⁹ Folios 1426 y 1427 del Expediente.

³⁵⁰ Folios 1983 a 3856 del Expediente.

Información sobre el manejo del negocio del titular:

- **Información sobre el manejo del negocio del titular.**
- **Información sobre el manejo del negocio del titular.**
- **Información sobre el manejo del negocio del titular.**
- **Información sobre el manejo del negocio del titular.**
- **Información sobre el manejo del negocio del titular.**
- **Información sobre el manejo del negocio del titular.**³⁵¹

La documental descrita acredita que **Información sobre el manejo del negocio del titular.**

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

5.1.1.3.3. Desahogo de Información sobre el manejo del negocio del titular al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/024/2021.³⁵²

Documental privada consistente en el anexo 11 del escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 14 de julio de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/024/2021 de 03 de junio de 2021.³⁵³

En relación al uso de las bases de datos previstas en la OREDA distinguiendo entre la información de tipo “a” y de tipo “b”, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló lo siguiente:

“Información sobre el manejo del negocio del titular.

Información sobre el manejo del negocio del titular.³⁵⁴

³⁵¹ Folio 2161 del Expediente.

³⁵² Folios 3897 a 3960 del Expediente.

³⁵³ Folios 1516 a 1531 del Expediente.

³⁵⁴ Folios 3912 y 3913 del Expediente.

La documental descrita acredita que **Información sobre el manejo del negocio del titular.**

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

5.1.1.3.4. Desahogo de Información sobre el manejo del negocio del titular al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/025/2021.³⁵⁵

Documental privada consistente en el escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 21 de septiembre de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/025/2021 de 15 de junio de 2021.

En relación al uso de las bases de datos previstas en la OREDA distinguiendo entre la información de tipo “a” y de tipo “b”, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló lo siguiente:

“Información sobre el manejo del negocio del titular.

Información sobre el manejo del negocio del titular:

- **Información sobre el manejo del negocio del titular**
- **Información sobre el manejo del negocio del titular**
- **Información sobre el manejo del negocio del titular.”³⁵⁶**

La documental descrita acredita que **Información sobre el manejo del negocio del titular.**

³⁵⁵ Folios 4365 a 4402 del Expediente.

³⁵⁶ Folio 4367 del Expediente.

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

5.1.1.3.5. Desahogo de Información sobre el manejo del negocio del titular al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/046/2021.³⁵⁷

Documental privada consistente en el anexo 11 del escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 04 de octubre de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/046/2021 de 26 de agosto de 2021.

En relación al uso de las bases de datos previstas en la OREDA distinguiendo entre la información de tipo “a” y de tipo “b”, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló lo siguiente:

“Información sobre el manejo del negocio del titular.”³⁵⁸

La documental descrita acredita que **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

5.1.1.3.6. Desahogo de Información sobre el manejo del negocio del titular al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/052/2021.³⁵⁹

Documental privada consistente en el escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 12 de octubre de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/052/2021 de 29 de septiembre de 2021.

En relación al uso de las bases de datos previstas en la OREDA distinguiendo entre la información de tipo “a” y de tipo “b”, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló lo siguiente:

“Información sobre el manejo del negocio del titular.”³⁶⁰

La documental descrita acredita que **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

³⁵⁷ Folios 4545 a 4588 del Expediente.

³⁵⁸ Folio 4562 del Expediente.

³⁵⁹ Folios 4694 a 4703 del Expediente.

³⁶⁰ Folio 4697 del Expediente.

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

5.1.1.3.7. Desahogo de Información sobre el manejo del negocio del titular al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/053/2021.³⁶¹

Documental privada consistente en el escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 14 de octubre de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/052/2021 de 29 de septiembre de 2021.

En relación al uso de las bases de datos previstas en la OREDA distinguiendo entre la información de tipo “a” y de tipo “b”, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló lo siguiente:

“Información sobre el manejo del negocio del titular.”³⁶²

La documental descrita acredita que **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

5.1.1.3.8. Análisis conjunto de los elementos probatorios

Los elementos probatorios descritos en los apartados **5.1.1.3.1 a 5.1.1.3.7**, adminiculados entre sí, permiten acreditar que la información disponible en las bases de datos de información tipo “a” les permite a los CAS revisar la disponibilidad de los Servicios de Desagregación en áreas geográficas determinadas, lo que significa que la información referente al área atendida por cada Central Telefónica o Instalación Equivalente ya sea, mediante par de cobre o fibra óptica, a los puntos de concentración del SAIB, resulta necesaria para que los CAS planeen su oferta de servicios con base en el insumo de los Servicios de Desagregación.

³⁶¹ Folios 4742 a 4803 del Expediente.

³⁶² Folio 4754 del Expediente.

2. Información sobre el manejo del negocio del titular

Ahora bien, la información tipo “b” resulta imprescindible para los CAS ya que les permite consultar la existencia de los recursos de red necesarios para la contratación de un servicio en un domicilio en particular.

5.1.1.4. Anexo electrónico del oficio IFT/225/UC/DG-SVRA/0212/2020 emitido por la DGSVRA del Instituto.³⁶³

Elemento aportado por la ciencia consistente en el anexo del oficio IFT/225/UC/DG-SVRA/0212/2020 presentado el 21 de febrero de 2020,³⁶⁴ el cual fue signado por el director general de la DGSVRA del Instituto en respuesta al requerimiento formulado por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/010/2020 de 27 de enero de 2020.³⁶⁵

Dicho elemento contiene un archivo en formato electrónico tipo Excel denominado “Anexo II”, la cual se trata de una tabla de la que se desprende, en referencia al SCyD asociado al SAIB, lo siguiente:³⁶⁶

| Servicio de Concentración y Distribución (SCyD) | | | | | |
|---|--------------------|-------|---------------------|----------------------|----------------------|
| AEPT | Fecha de solicitud | Folio | Nivel de agregación | Factibilidad técnica | Estatus del servicio |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telnor | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telnor | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telnor | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telnor | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telnor | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telnor | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telnor | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Telmex | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |

³⁶³ Folio 1094 del Expediente

³⁶⁴ Folios 1084 a 1094 del Expediente.

³⁶⁵ Folios 1068 a 1078 del Expediente.

³⁶⁶ Folio 1094 del Expediente.

De la información transcrita se acreditan diversas solicitudes realizadas por CS a Telmex y Telnor para tener acceso al SCyD, asociado al SAIB, en diferentes fechas entre 2017 y 2018 y, con diferentes niveles de agregación, sobre los cuales, **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

A este elemento aportado por la ciencia le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confiere los artículos 93, fracción VII, 188, 207, 210-A y 2017 del CFPC.

5.1.1.5. Oficio IFT/225/UC/DG-SVRA/0617/2019 emitido por la DGSVRA del Instituto.³⁶⁷

Documental pública consistente en el oficio IFT/225/UC/DG-SVRA/0617/2019 con anexos presentado el 12 de agosto de 2019, el cual fue emitido por el director general de la DGSVRA en desahogo al requerimiento contenido en el oficio número IFT/110/AI/DG-PMCI/026/2019 de 27 de junio de 2019.³⁶⁸

Al respecto, el director general de la DGSVRA refirió que, entre los expedientes que estuvieron a cargo de esa Dirección General, se encuentra el expediente número 2S.21.4-40.081.18 y acumulados,³⁶⁹ iniciado con motivo de las denuncias presentadas por diversas sociedades integrantes del GIE de GTV.³⁷⁰

A esta prueba documental pública le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC.

5.1.1.5.1. Escritura pública Información sobre el manejo del negocio del titular.³⁷¹

En las constancias digitalizadas del expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, la DGSVRA certificó la presentación de la escritura pública número **Información sobre el manejo del negocio del titular** de diversas consultas realizadas en la página de Internet "<https://gis.intranet.telmex.com:8443>", la cual fue solicitada por el apoderado legal de CRTNM.

De dicha escritura se desprende la siguiente relatoría de hechos que se dieron ante la presencia del fedatario público:

³⁶⁷ Folios 1012 a 1024 del Expediente.

³⁶⁸ Folios 1003 a 1005 del Expediente.

³⁶⁹ Los expedientes acumulados al expediente 2S.21.4-40.081.18 son: 2S.21.4-40.082.18, 2S.21.4-40.083.18 y 2S.21.4-40.094.18, todos del índice de la UC del Instituto.

³⁷⁰ Folio 1013 del Expediente.

³⁷¹ Folios 726 a 833 del Expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados. Folio 1020 del Expediente (archivo titulado "2S.21.4-40.081.18 Y ACUMULADOS PROTEGIDO").

Información sobre el manejo del negocio del titular.

Información sobre el manejo del negocio del titular.

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular.

Información sobre el manejo del negocio del titular.

Información sobre el manejo del negocio del titular.

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular

Información sobre el manejo del negocio del titular.³⁷²

Al respecto, este documento público solamente prueba plenamente que ante el notario se hicieron tales declaraciones o manifestaciones y/o se consultaron documentos de diversos sitios de Internet, sin que la plenitud probatoria del documento público se traslade de manera automática a su contenido, sin previamente realizar el examen conjunto de las pruebas para fijar su alcance probatorio.

5.1.1.5.2. Escrito presentado por Telmex el 25 de septiembre de 2018 ante el Instituto dentro del expediente 2S.21.4-40.082.2018.³⁷³

En las constancias digitalizadas del expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, la DGSVRA certificó las manifestaciones de Telmex relacionadas con la solicitud con número de folio **Hechos de carácter administrativo** en las que reconoce la existencia de desfases o discrepancias entre la información disponible electrónicamente para los CS o AS y la disponibilidad real de los elementos de su red, especialmente por lo que hace al SCyD asociado al SAIB.

Información sobre el manejo del negocio del titular

Información sobre el manejo del negocio del titular

Información sobre el manejo del negocio del titular.

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular.

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular.³⁷⁴

³⁷² Folios 726 a 728 del Expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados. Folio 1020 del Expediente archivo titulado "2S.21.4-40.081.18 Y ACUMULADOS PROTEGIDO").

³⁷³ Folios 568 a 623 del Expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados. Folio 1020 del Expediente (archivo titulado "2S.21.4-40.081.18 Y ACUMULADOS PROTEGIDO").

³⁷⁴ Folios 586 y 587 del Expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados. Folio 1020 del Expediente (archivo titulado "2S.21.4-40.081.18 Y ACUMULADOS PROTEGIDO").

Esta prueba acredita que Telmex manifiesta que **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

A este elemento de prueba le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confiere los artículos 93, fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC, por lo que constituye prueba plena respecto de los hechos en ellos narrados y certificados.

5.1.1.5.3. Escrito presentado por Telmex el 25 de septiembre de 2018 ante el Instituto dentro del expediente 2S.21.4-40.083.2018.³⁷⁵

En las constancias digitalizadas del expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados, la DGSVRA certificó las manifestaciones de Telmex relacionadas con las solicitudes con número de folio **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

Información sobre el manejo del negocio del titular³⁷⁶

Con este documento se acredita que **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

Si bien esta documental y la descrita en el numeral anterior **5.1.1.5.2** fueron primigeniamente presentados por Telmex ante la UC, no se soslaya que dicha unidad administrativa la remitió de manera certificada a la Autoridad Investigadora, por lo que la certificación hace que las documentales gocen de valor probatorio pleno atentos a su naturaleza pública, pero sólo pueden acreditar que los hechos relatados en las mismas sucedieron.

³⁷⁵ Folios 867 a 906 del Expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados. Folio 1020 del Expediente (archivo titulado "2S.21.4-40.081.18 Y ACUMULADOS PROTEGIDO").

³⁷⁶ Folio 886 del Expediente 2S.21.4-40.081.18 y acumulados. Folio 1020 del Expediente (archivo titulado "2S.21.4-40.081.18 Y ACUMULADOS PROTEGIDO").

A este elemento de prueba le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confiere los artículos 93, fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC, por lo que constituye prueba plena respecto de los hechos en ellos narrados y certificados.

5.1.1.6. Análisis conjunto de elementos probatorios

Los elementos probatorios descritos en los apartados **5.1.1.1 a 5.1.1.5**, adminiculados entre sí, permiten acreditar que Telmex, como parte del AEPT, tiene la obligación de poner a disposición de los CAS la información relacionada con los Servicios de Desagregación la cual se clasificada como tipo “a” y “b”, la primera es de carácter general y consultada antes de la firma del Convenio de Desagregación, mientras que la segunda permite consultar la disponibilidad y factibilidad de los Servicios de Desagregación y sólo es consultable por los CAS de manera posterior a la firma del Convenio de Desagregación. Además, esta información debe actualizarse en diferentes períodos de tiempo, a saber, de manera mensual y semanal, respectivamente.

Asimismo, se acredita la existencia de diversos procedimientos tramitados por la UC en donde se denunció a Telmex, toda vez que, derivado de la solicitud de los CAS para acceder al SCyD, cancelaban dichas solicitudes por “*no disponibilidad de puertos*”, ya sea que no hubiese disponibilidad de puertos en equipos agregadores o de puertos en equipos agregadores o distribuidores. Tales solicitudes se acreditan con la prueba descrita en el apartado **5.1.1.4**, con la cual se prueba que existieron diversas solicitudes que fueron canceladas entre 2017 y 2018.

Por otra parte, las pruebas descritas en los apartados **5.1.1.5.1 a 5.1.1.5.3**, adminiculadas entre sí, permiten acreditar que existe un desfase en la actualización de la base de datos para verificar la disponibilidad de los puertos, ya que los CAS solicitaban los puertos regionales; sin embargo, al revisar la factibilidad, Telmex negaba la existencia de tales puertos. No obstante, al revisar nuevamente las bases de datos, se podía verificar que los puertos aparecían disponibles, situación que fue constatada en diversos instrumentos notariales. Este desfase de la información fue reconocido por Telmex señalando que se debía a la actualización mensual o semanal de la base de datos y que podría variar dependiendo de la fecha de consulta de tal base y la fecha de la solicitud de los CAS.

Por lo anterior, se prueba que de 2017 a 2018, **Telmex** puso a disposición de los CAS información tipo “a” desactualizada respecto a la disponibilidad de los recursos de red asociados al SAIB, con lo cual limitaron la posibilidad de que los CAS realizaran planes de negocio sobre la base de este servicio. En ese sentido, se restringió a los CAS el acceso a la red de acceso, definida como un insumo esencial, a través de la prestación del SAIB.

5.1.2. Conducta 2. Restricción de acceso: Obstaculización en el proceso de contratación de los servicios

Con los siguientes elementos de convicción se prueba que: 1) Telmex y Telnor no liquidaron las solicitudes realizadas por los CAS sobre los Servicios de Reventa y el SAIB por motivos no

justificados; 2) Telmex y Telnor no liquidaron solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB que, habiendo sido determinadas técnicamente factibles, fueron canceladas dado el tiempo de espera para la provisión de tales servicios; y 3) Telmex abusó de la figura de Trabajos Especiales.

5.1.2.1. Contexto regulatorio aplicable.

En la medida Cuarta del Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia, se señala la obligación del AEPT de otorgar los permisos, facilidades técnicas y elementos de red necesarios al CS en los procedimientos de contratación para la prestación de los Servicios de Desagregación, bajo las siguientes circunstancias:

“Cuarta.- El Agente Económico Preponderante deberá prestar a los Concesionarios Solicitantes, los servicios de desagregación consistentes en el Servicio de Desagregación Total del Bucle y Sub-bucle Local, el Servicio de Desagregación Compartida del Bucle y Sub-bucle Local, el Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local, Servicio de Reventa de Línea, así como el Servicio de Coubicación para Desagregación y los Servicios Auxiliares en los términos señalados en las presentes medidas.

El Agente Económico Preponderante deberá prestar los servicios de desagregación en todos aquellos casos en los Guales el usuario final cuente con servicio telefónico o de datos activo provisto por el Agente Económico Preponderante o existan Acometidas en el domicilio del usuario final que permitan la prestación de los servicios de desagregación. La misma obligación será aplicable aun cuando no existan Acometidas, pero el Agente Económico Preponderante cuente con los recursos de red asociados para prestar el servicio a dicho domicilio, en tal caso la instalación de la Acometida será responsabilidad del Concesionario Solicitante.

El Agente Económico Preponderante deberá otorgar los permisos, las facilidades, técnicas y los elementos de red que sean necesarios al Concesionario Solicitante para la prestación de los servicios de desagregación.”³⁷⁷

Lo anterior significa que, Telmex y Telnor están obligados a proporcionar los Servicios de Desagregación bajo determinadas condiciones, mediante la solicitud de los CAS, ya sea para usuarios existentes o usuarios nuevos.

En este sentido, la prestación de Servicios de Desagregación podrá sujetarse a procesos de revisión de factibilidad técnica, los cuales permiten determinar la velocidad máxima soportada por el bucle del perfil solicitado y la existencia de recursos de red necesarios para la provisión del servicio.

Para el caso de usuarios existentes y usuarios nuevos con acometida hasta el domicilio del usuario final, el AEPT está obligado a prestar los Servicios de Desagregación sin verificar previamente la factibilidad técnica.

³⁷⁷ Medida Cuarta del Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia.

Asimismo, la medida Cuarta del Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia, señala que el AEPT está obligado a otorgar los permisos y facilidades técnicas y elementos de red necesarios al CS para la prestación de Servicios de Desagregación.

Dicha obligación fue modificada con la OREDA 2017-2018, que establece que el AEPT debe prestar el SRL, el SRP y el SAIB sin que sea necesaria la revisión de disponibilidad de los recursos de red en todos los casos en que el usuario final cuente con servicio telefónico o de datos, siempre que los CAS soliciten velocidades de Internet iguales o menores a la velocidad máxima soportada por el bucle.³⁷⁸

En el supuesto de usuarios nuevos en los que no existe acometida, el AEPT debe realizar un proceso de revisión sobre la factibilidad técnica para verificar la disponibilidad de los recursos de red asociados a los Servicios de Desagregación solicitados por los CS. En dicho proceso debe consultarse la información disponible en las bases de datos de los CAS, quienes, en todo caso, podrán solicitar la instalación de la acometida.

Finalmente, de conformidad con la medida Nonagésima tercera del Anexo 1 de las Condiciones de Desagregación, para el caso en que se determine que no existe factibilidad técnica en el domicilio, Telmex y Telnor deben presentar, a solicitud del CAS un proyecto o Trabajo Especial en el que se proponga una solución para proveer el servicio solicitado, incluyendo la tarifa correspondiente con los costos de la realización de tal proyecto.³⁷⁹

Ahora bien, para el caso de aquellas solicitudes que requieran la determinación de factibilidad técnica, todas las versiones de la OREDA incluyen el listado de los recursos de red necesarios para la provisión de los Servicios de Desagregación, en caso de determinar la ausencia de recursos de red, el AEPT deberá notificar a los CS a través de las etiquetas establecidas en la OREDA, las cuales se enlistan a continuación:

Cuadro 8. Etiquetas para la notificación de ausencia de recursos para la prestación de los Servicios de Reventa y el SAIB, previstas en la OREDA.

| Servicio | Etiqueta |
|----------|--|
| SRL | <ul style="list-style-type: none"> • No hay facilidades de líneas telefónicas • No hay facilidades de red principal • No hay facilidades de dispositivos • No hay facilidades de red secundaria • No hay disponibilidad para este servicio, el % de ocupación es mayor al 70% |
| | <ul style="list-style-type: none"> • No hay facilidades de líneas telefónicas • No hay facilidades de red principal |

³⁷⁸ OREDA 2017-2018.

³⁷⁹ Medida Nonagésima tercera del Anexo 1 de las Condiciones de Desagregación.

| Servicio | Etiqueta |
|-----------|--|
| SRI y SRP | <ul style="list-style-type: none"> • No hay facilidades de líneas telefónicas • No hay facilidades de red principal • No hay facilidades de red secundaria • No es factible validar las facilidades para este servicio • Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada • No hay disponibilidad para este servicio, el % de ocupación es mayor al 70% |
| SAIB | <ul style="list-style-type: none"> • No hay facilidades de acceso (bastidor, repisa, tarjeta puerto) • No hay facilidades de red principal • No hay facilidades de red secundaria • No es SCyD • No hay disponibilidad para este servicio, el % de ocupación es mayor al 70% • Calificación del bucle (distancia/velocidad) • No hay puerto disponible • No hay puerto SCyD contratado por el CS asociado al servicio solicitado |

Fuente: Elaboración propia con información de la OREDA 2016, OREDA 2017-2018, OREDA AEP 2020, OREDA DM 2021 y OREDA DM 2022.

5.1.2.2. Solicitudes sin factibilidad técnica

Con los siguientes elementos de convicción se acredita que Telmex y Telnor no liquidaron diversas solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB, por motivos no justificados.

5.1.2.2.1. Elementos aportados en la Denuncia

Respecto de las solicitudes que fueron determinadas por Telmex y Telnor sin factibilidad técnica, éstas debían ser notificadas al CS por medio de las etiquetas correspondientes. Sin embargo, se presentaron diversas situaciones en las que dichas solicitudes no fueron atendidas o liquidadas, sin que mediara alguna justificación relacionada con las etiquetas señaladas en la OREDA.

De acuerdo con el proceso señalado anteriormente, en el caso de usuarios existentes y usuarios nuevos con acometida hasta el domicilio, Telmex y Telnor están obligados a prestar los Servicios de Desagregación sin que se requiera verificar la factibilidad técnica. Para este caso, se debe tener presente el listado de etiquetas descrito en el cuadro 8 anterior.

Las solicitudes que requirieron la determinación de factibilidad técnica y, no fueron liquidadas por motivos no justificados, es decir, por etiquetas que atendían a situaciones que únicamente eran observables de manera presencial en el sitio, fueron las siguientes: “*Bajante con distancia mayor a la permitida*”, “*Ductos tapados*” o “*Sin ducto*”. Esto es, no es posible determinar estas circunstancias a partir de la consulta en las bases de datos, por el contrario, es necesario que personal de Telmex y Telnor acuda a inspeccionar presencialmente la infraestructura.

En este contexto, entre las etiquetas que Telmex y Telnor señalaron para determinar la no factibilidad técnica de cada solicitud, se encuentran diversos motivos que no podrían corresponder a tal determinación. Es decir, corresponden a circunstancias fácticas que no son atribuibles a dichas etiquetas y solo pueden observarse si personal de Telmex y Telnor realizara una visita presencial y, no a través de la consulta de bases de datos disponible para ello. En específico, en las etiquetas “*Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada*” y “*No hay facilidades de red secundaria*”, Telmex y Telnor incluyeron circunstancias que no es posible corroborar durante el análisis de factibilidad técnica.

A mayor abundamiento, existen solicitudes del SRL, el SRI, el SRP y el SAIB no liquidadas por el motivo “*bajante con distancia mayor a la permitida*”, englobado en la categoría “*Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada*”. En el caso del SRI, el SRP y el SAIB se observan solicitudes sin factibilidad técnica por “*Ductos tapados o sin ductos*”; “*Ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente*”; “*Ductos tapados o sin ductos en la red Telmex*”, reportados por Telmex y Telnor dentro del motivo “*No hay facilidades de red secundaria*”, negativas que son injustificadas y representan una restricción en el acceso a la red local de AEPT, a través de los Servicios de Reventa y del SAIB, ya que en la etapa del proceso correspondiente para determinar la factibilidad técnica, no es posible corroborar que estas situaciones correspondan a las etiquetas.

5.1.2.2.2. Anexo electrónico presentado por Telmex el 3 de septiembre de 2021 en desahogo al requerimiento de información IFT/110/DG-PMCI/019/2021.³⁸⁰

Elemento aportado por la ciencia presentado por Telmex como “*Anexo 1*” el 3 de septiembre de 2021 en la Oficialía de Partes,³⁸¹ en desahogo al oficio de requerimiento número IFT/110/DG-PMCI/019/2021 emitido por la AI el 27 de abril de 2021. La información desahogada por Telmex contiene también datos e información concerniente a su subsidiaria Telnor.

El anexo en comento contiene un archivo electrónico denominado “*P14 Tabla 6 Solicitudes SRL, SRI, SRP y SAIB*”, mismo que es una tabla en formato Excel en el que se observan las solicitudes de SRL, SRI, SRP y SAIB que le fueron requeridas a Telmex de 2016 a 2020, donde se encuentran, entre otros, el total de solicitudes, el domicilio de los clientes y la información de las solicitudes que fueron liquidadas y las que no fueron liquidadas.³⁸²

Con dicha tabla se acredita que existieron diversos motivos por los cuales Telmex y Telnor determinaron que no existía factibilidad técnica para proveer los Servicios de Reventa y el SAIB como son: “*Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada*”, “*No hay facilidades de red principal*”, “*No hay facilidades de red principal/secundaria*”, “*No hay facilidades de red secundaria*” y “*No hay puerto disponible*”.

³⁸⁰ Folio 4249 del Expediente.

³⁸¹ Folios 4226 a 4249 del Expediente.

³⁸² En el escrito de 3 de septiembre de 2021, Telmex refirió que la información da respuesta al requerimiento de información se encontraba “*En el CD Adjunto*” al mismo escrito. Folio 4235 del Expediente.

Al elemento aportado por la ciencia referido le corresponde la naturaleza y el valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción VII, 188, 207, 210-A y 217 del CFPC.

5.1.2.2.3. Anexos electrónicos presentados por Telmex el 20 y 28 de junio de 2022 en desahogo al requerimiento de información IFT/110/DG-PMCI/011/2022.³⁸³

Elementos aportados por la ciencia presentados por Telmex, como “Anexo 1” el 20 de junio de 2022 y como “Anexo Único” el 28 de junio de 2022, en la Oficialía de Partes, en desahogo al oficio de requerimiento número IFT/110/DG-PMCI/011/2022 emitido por la AI el 29 de abril de 2022. La información desahogada por Telmex contiene también datos e información concerniente a su subsidiaria Telnor.

El anexo denominado “Anexo 1” contiene un archivo electrónico denominado “Tabla 1”, mismo que es un documento en formato Excel en que se observan las solicitudes presentadas a Telmex de SRL, SRI y SRP de enero de 2021 a marzo de 2022, donde se encuentran, entre otros, el domicilio de los usuarios finales, la fecha de ingreso de las solicitudes, el proveedor, el CAS y el tipo de servicio.

Con dicha tabla se acredita que existieron diversos motivos por los cuales Telmex y Telnor determinaron que las solicitudes no liquidadas para proveer los Servicios de Reventa fueron, entre otros, “*Bajante con distancia mayor a la permitida*”, “*Distancia y/o atenuación fuera de límite*”, “*Sin red principal*”, “*Domicilio sin facilidades*”, “*Sin cobertura*”, “*Sin facilidades de red*”, “*Sin red*”, “*Sin red principal o secundaria*”, “*Bucle de fibra óptica dañado, sin posibilidad de reasignación*”, “*Par asignado dañado, requiere cambio de terminal*”, “*Sin red secundaria*”, “*Terminal no corresponde*”, “*Puerto dañado*” y “*Puerto de equipo de acceso dañado, sin posibilidad de reasignación*”.

Ahora bien, el anexo denominado “Anexo Único” contiene un archivo electrónico denominado de la misma manera, el cual es una tabla en formato Excel en que se observan las solicitudes presentadas a Telmex de SRL, SRI, SRP y SAIB de junio de 2016 a diciembre de 2020, donde se encuentran, entre otros, el domicilio de los usuarios finales, el proveedor (Telmex o Telnor), CAS, folio y fecha de la solicitud.

Con dicha tabla se acredita que los Probables Responsables han atendido a los clientes minoristas de sus competidores en los Mercados Relacionados, después de no liquidar la solicitud del Servicio de Reventa o del SAIB que hubiese correspondido.

A los elementos aportados por la ciencia referidos les corresponde la naturaleza y el valor probatorio que les confieren los artículos 93, fracción VII, 188, 207, 210-A y 217 del CFPC.

³⁸³ Folios 6415 y 6669 del Expediente.

5.1.2.2.4 Desahogo de **Información sobre el manejo del negocio del titular** al requerimiento de información IFT/110/DG-PMCI/017/2022.³⁸⁴

Documental privada consistente en el escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 2 de junio de 2022, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/017/2022 de 29 de abril de 2022.

En relación a las especificaciones o normas técnicas en las que se establezcan las distancias máximas permitidas para el bajante, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló lo siguiente:

Información sobre el manejo del negocio del titular.

Información sobre el manejo del negocio del titular.

Información sobre el manejo del negocio del titular.³⁸⁵

La documental descrita acredita que **Información sobre el manejo del negocio del titular.**

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

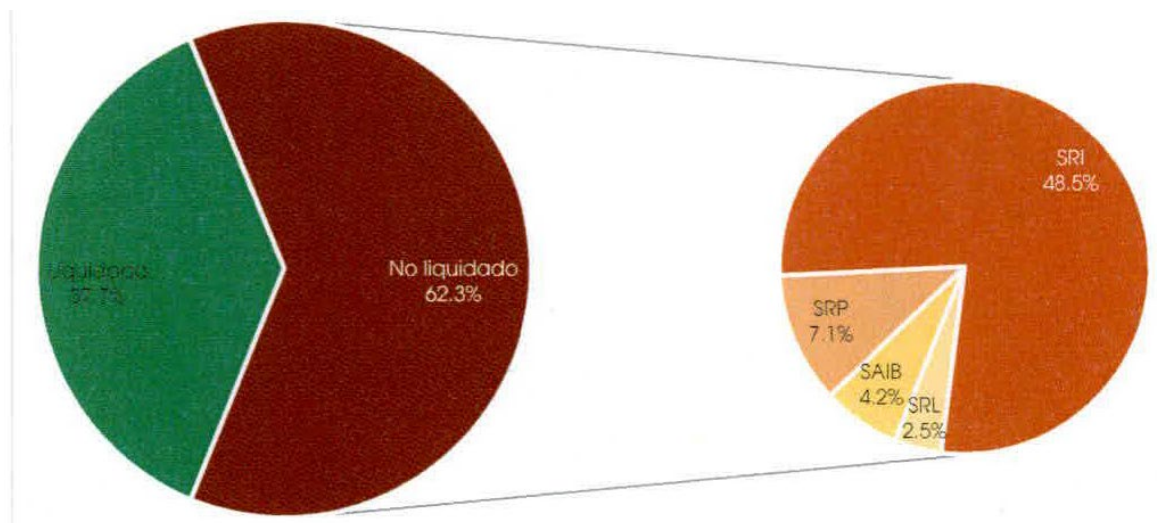
5.1.2.2.5. Análisis conjunto de elementos probatorios.

Los elementos probatorios descritos en los apartados **5.1.2.2.1 a 5.1.2.2.4**, adminiculados entre sí, permiten acreditar que existen varias situaciones que pueden derivar en la no atención o liquidación de una solicitud por parte de Telmex y Telnor. Es así como, de las **Hechos de carácter administrativo** solicitudes de alta de los Servicios de Reventa y el SAIB, recibidas por Telmex y Telnor entre el segundo trimestre de 2016 y el primer trimestre de 2022, 62.3% (sesenta y dos punto tres por ciento) no fueron liquidadas como se observa en la siguiente gráfica:

³⁸⁴ Folios 6232 a 6240 del Expediente.

³⁸⁵ Folios 6235 y 6236 del Expediente.

1. Hechos de carácter administrativo



Además, se acredita la existencia de las solicitudes recibidas por Telmex y Telnor de 2017 a primer trimestre de 2022 en cuanto a los Servicios de Reventa y de 2017 a 2020 en cuanto a SAIB, así como las que fueron o no liquidadas y los motivos para determinar la liquidación y la factibilidad técnica.

Los elementos probatorios acreditan que las solicitudes recibidas por Telmex y Telnor de 2016 a 2022 en los Servicios de Reventa fueron las siguientes:

Cuadro 9. Solicitudes de Servicios de Reventa totales, no liquidadas y sin factibilidad técnica de 2016 a 2022

| Estatus | Servicio | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total |
|---|----------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Solicitudes totales | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Solicitudes no liquidadas | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Solicitudes sin factibilidad técnica | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

Ahora bien, los motivos por los cuales Telmex y Telnor determinaron no liquidar las solicitudes dado que no existía factibilidad de 2016 a 2022 en los Servicios de Reventa fueron los siguientes:

1. Hechos de carácter administrativo

Cuadro 10. Motivos de las solicitudes de Servicios de Reventa y sin factibilidad técnica de 2016 a 2022

| Motivo | Servicio | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total |
|--|----------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada ^a | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| No hay facilidades de red principal ^b | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| No hay facilidades de red principal/secundaria ^c | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| No hay facilidades de red secundaria ^d | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| No hay puerto disponible ^e | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Otros ^f | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

^a "Bajante con distancia mayor a la permitida", "Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada" y/o "Distancia y/o atenuación fuera de límite", según corresponda.

^b "Sin facilidades de líneas telefónicas, red principal", "Sin facilidades de red principal" y/o "Sin red principal", según corresponda.

^c "Domicilio sin cobertura de red", "Domicilio sin facilidades", "Sin cobertura", "Sin facilidades", "Sin facilidades de red", "Sin facilidades de red principal y secundaria", "Sin facilidades técnicas", "Sin red" y/o "Sin red principal o secundaria", según corresponda.

^d "Bucle de fibra óptica dañado, sin posibilidad de reasignación", "Domicilio no corresponde", "Domicilio no corresponde CS", "Domicilio no corresponde TMX", "Ductos tapados o sin ductos", "Ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente", "Ductos tapados o sin ductos en la red Telmex", "Par asignado dañado, requiere cambio de terminal", "Sin facilidades de red secundaria", "Sin red secundaria" y/o "Terminal no corresponde", según corresponda.

^e "Puerto dañado", "Puerto de equipo de acceso dañado, sin posibilidad de reasignación" y/o "Puerto ocupado", según corresponda.

^f "Caso fortuito o de fuerza mayor", "Daños provocados por terceros", "Fuerza mayor terceros", "Sin voz", y/o "Zona de alto riesgo", según corresponda.

Asimismo, las solicitudes recibidas por Telmex y Telnor no liquidadas en el SAIB por motivos no justificados de 2017 a 2020 fueron las siguientes:

Cuadro 11. Motivos de las solicitudes del SAIB y sin factibilidad técnica de 2017 a 2020

| Estatus | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total |
|--|------|------|------|------|------|-------|
| Solicitudes totales | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Solicitudes no liquidadas | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Solicitudes sin factibilidad técnica | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Motivos | | | | | | |
| Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada ^a | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| No hay facilidades de red principal ^b | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| No hay facilidades de red principal/secundaria ^c | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| No hay facilidades de red secundaria ^d | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

1. Hechos de carácter administrativo

| | | | | | | |
|---------------------------------------|---|---|---|---|---|---|
| No hay puerto disponible ^e | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
|---------------------------------------|---|---|---|---|---|---|

^a “Bajante con distancia mayor a la permitida” y “Distancia y/o atenuación fuera de límite”, según corresponda.

^b “Sin facilidades de red principal”.

^c “Domicilio sin facilidades”, “No hay facilidades de red de acceso”, “Sin facilidades de red principal y secundaria” y/o “Sin facilidades técnicas”, según corresponda.

^d “Bucle de fibra óptica dañado, sin posibilidad de reasignación”, “Domicilio no corresponde”, “Ductos tapados o sin ductos” y/o “Par asignado dañado, requiere cambio de terminal”, según corresponda.

^e “No hay puerto SCyD contratado por el CS asociado al servicio solicitado”, “No hay SCyD” y/o “Puerto de equipo de acceso dañado, sin posibilidad de reasignación”, según corresponda.

De las tablas descritas anteriormente, se desprende y acredita la existencia de las solicitudes no liquidadas sin factibilidad técnica que, además, fueron negadas bajo la oposición de motivos no justificados mediante el uso de las etiquetas previstas en la OREDA que no correspondían; es decir, los Probables Responsables señalaron para determinar la no factibilidad técnica de las solicitudes bajo etiquetas con motivos que no correspondían a dichas etiquetas, particularmente en los apartados de “*Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada*” y “*No hay facilidades de red secundaria*”.

Como se desprende de los elementos anteriores, bajo tales etiquetas se englobaron los motivos injustificados relacionados con “*Bajante con distancia mayor a la permitida*” y “*Ductos tapados o sin ductos*”, respectivamente, cuestiones que no corresponden a las etiquetas de mérito debido a que dichos motivos o circunstancias no son observables en la etapa de factibilidad técnica a la que corresponden tales etiquetas previstas en la regulación que, para efectos de referencia pueden advertirse en el cuadro 8 de este apartado.

Por lo tanto, de la información y elementos de convicción presentados anteriormente, de manera adminiculada, se acredita que, durante el periodo de 2017 al primer trimestre de 2022, los Probables Responsables no liquidaron solicitudes para los Servicios de Reventa por motivos injustificados, lo cual también ocurrió respecto al SAIB del 2017 al 2020.

5.1.2.3. Solicitudes con factibilidad técnica canceladas

Con los siguientes elementos de convicción se acredita que las solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB, que fueron canceladas de manera posterior a que Telmex y Telnor las determinaran como técnicamente factibles, fueron canceladas por los CAS principalmente porque el: **Hechos de carácter administrativo**. Lo anterior, debido a que el tiempo de instalación de los Servicios de Reventa y el SAIB por parte de los Probables Responsables ha sido un factor determinante en la cancelación de las solicitudes realizadas por los CAS.

5.1.2.3.1. Solicitudes técnicamente factibles no liquidadas por Telmex y Telnor.³⁸⁶

Elementos aportados por la ciencia consistentes en tres archivos en formato Excel, los cuales contienen las solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB, canceladas y no liquidadas de

³⁸⁶ Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente.

- 1. Hechos de carácter administrativo
- 2. Información sobre el manejo del negocio del titular

manera posterior a que Telmex y Telnor las determinaran como técnicamente factibles de 2016 a 2017.

Estas pruebas fueron descritas y valoradas en los apartados 5.1.2.2.2 y 5.1.2.2.3 del presente considerando, a los cuales se remite y se tienen por aquí reproducidos como si a la letra se insertasen.

Ahora bien, con estos elementos probatorios se acredita que las solicitudes de los Servicios de Reventa técnicamente factibles no liquidadas por Telmex y Telnor fueron las siguientes:

Cuadro 12. Solicitudes de Servicios de Reventa técnicamente factibles no liquidadas de 2016 a 2022

| Estatus | Servicio | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total |
|--|----------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Solicitudes totales | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Solicitudes no liquidadas | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Solicitudes técnicamente factibles no liquidadas | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

Ahora bien, también se acredita que los motivos por los cuales Telmex y Telnor determinaron no liquidar las solicitudes técnicamente factibles de 2016 a 2022 en los Servicios de Reventa fueron los siguientes:

Cuadro 13. Motivos de las solicitudes no liquidadas de los Servicios de Reventa con factibilidad técnica de 2016 a 2022

| Motivo ³⁸⁷ | Servicio | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total |
|-----------------------|----------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| 2 | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

³⁸⁷ Información sobre el manejo del negocio del titular.

1. Hechos de carácter administrativo

2. Información sobre el manejo del negocio del titular

| Motivo ³⁸⁷ | Servicio | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total |
|-----------------------|----------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | SRL | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | SRI | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | SRP | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

Por otra parte, para las solicitudes técnicamente factibles no liquidadas por Telmex y Telnor del SAIB de 2016 a 2020, los motivos fueron los siguientes:

| Estatus | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|-------|
| Solicitudes totales | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Solicitudes no liquidadas | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Solicitudes sin factibilidad técnica | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Motivos³⁸⁸ | | | | | | |
| 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

³⁸⁸ Información sobre el manejo del negocio del titular.

5.1.2.3.2. Análisis de los elementos probatorios.

Los elementos probatorios descritos en el apartado **5.1.2.3.1.**, adminiculados entre sí, acreditan que: **a)** para el SRL, del total de solicitudes técnicamente factibles no liquidadas por Telmex y Telnor entre el 2016 y el 2022, cerca del 82% (ochenta y dos por ciento) no se liquidaron porque el **Información sobre el manejo del negocio del titular**; **b)** para el SRI, del total de solicitudes técnicamente factibles no liquidadas por Telmex y Telnor, el 69.4% (sesenta y nueve punto cuatro por ciento) no se liquidaron debido a que **Información sobre el manejo del negocio del titular**, cerca del 15% (quince por ciento) debido a problemas relacionados con **Información sobre el manejo del negocio del titular** y 11.2% (once punto dos por ciento) por **Información sobre el manejo del negocio del titular**; **c)** para el SRP, el 84.1% (ochenta y cuatro punto uno por ciento) de las solicitudes técnicamente factibles no liquidadas por Telmex y Telnor, no se liquidaron debido a que **Información sobre el manejo del negocio del titular**; y **d)** de las solicitudes técnicamente factibles no liquidadas por Telmex y Telnor del SAIB, el 81.3% (ochenta y uno punto tres por ciento) se deben a que **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

Lo anterior, acredita que, del 2016 al primer trimestre de 2022, Telmex y Telnor no liquidaron solicitudes de Servicios de Reventa que, habiendo sido determinadas técnicamente factibles, fueron canceladas dado el tiempo de espera para la provisión de los servicios, situación que también ocurrió respecto al SAIB, durante el periodo de 2016 a 2020.

5.1.2.4. Abuso de la figura de trabajos especiales.

Con los siguientes elementos de convicción se acredita que Telmex abusó de la figura de Trabajos Especiales, restringiendo el acceso al SCyD, asociado al SAIB, al requerir pagos por servicios o recursos de red que son responsabilidad de Telmex pues forman parte del crecimiento natural de sus operaciones, esto durante el periodo de 2017 a 2018.

5.1.2.4.1. Contexto regulatorio aplicable.

En los casos en los que Telmex determinó la inexistencia de los recursos de red necesarios para proveer los Servicios de Desagregación y servicios auxiliares, los CAS tienen la opción de solicitar Trabajos Especiales en los que Telmex debe contemplar los recursos de red de manera que sea técnicamente factible la provisión del Servicio de Desagregación o el servicio auxiliar requerido.

En la OREDA 2016 y OREDA 2017-2018 se limitaba la negación de los Servicios de Desagregación por indisponibilidad de recursos de red, a casos en los que Telmex no pudiera solucionar la falta de recursos de red en un tiempo razonable y sin incurrir en costos elevados, por ello, la cotización debía enviarse al CS, contemplando únicamente los costos incurridos para la ejecución del Trabajo Especial.

A partir de la OREDA 2019, lo anterior se modificó por la opción con la que cuentan los CS y AS de solicitar Trabajos Especiales cuando les sea notificada la no factibilidad técnica de los Servicios de Desagregación; además, se enlistan situaciones que no son causales de negación

o condicionamiento de la provisión de los Servicios de Desagregación sujeta a la realización de Trabajos Especiales.

Como parte del proceso de autorización de la OREDA 2019, en las consultas públicas, diversos agentes económicos presentaron sus comentarios respecto al abuso de la figura de Trabajos Especiales, tanto por el elevado número de solicitudes para realizar Trabajos Especiales, como en los costos por los mismos.

5.1.2.4.2. Copia certificada de los comentarios realizados por las subsidiarias de GTV a la Consulta Pública sobre la Oferta de Referencia de Desagregación Efectiva de la Red Local de 2018.³⁸⁹

Elemento aportado por la ciencia el cual contiene diversos documentos que fueron integrados al Expediente mediante el acuerdo de 23 de junio de 2022, emitido por el Director General de Prácticas Monopólicas y Concentraciones Ilícitas de la AI,³⁹⁰ en el cual se encuentra, entre otros, el escrito presentado por diversas sociedades integrantes del GIE de GTV el 10 de agosto de 2018 en la Oficialía de Partes,³⁹¹ como parte de los comentarios a la Consulta Pública sobre la Oferta de Referencia de Desagregación Efectiva de la Red Local de 2018.

En este documento, GTV realizó comentarios señalando los abusos que Telmex había realizado sobre la figura de Trabajos Especiales en la provisión del SCyD:

"[...] existen múltiples servicios incluidos en la OREDA los cuales están sujetos a que se realicen a través del mecanismo de trabajos especiales, cuando el AEP decida de manera unilateral e informe de que no hay factibilidad técnica.

En la experiencia de GTV, en la gran mayoría de las situaciones, los proyectos especiales son solicitados por el AEP cuando este se niega entregar disponibilidad en los puertos para el SCyD.

[...] en la experiencia de GTV, casi el 50% de las solicitudes de puertos son considerados por el AEP como un "Proyecto Especial".³⁹²

Con esta prueba se acredita que, los Trabajos Especiales propuestos por Telmex están relacionados con la realización de adecuaciones en los equipos de agregación o distribución en los que se ubican los puertos necesarios para la agregación del tráfico del SAIB.

³⁸⁹ Folio 6541 del Expediente.

³⁹⁰ Folios 6470 a 6476 del Expediente.

³⁹¹ Archivo denominado "6. Comentarios de los Concesionarios de GTV a la Consulta Pública 2018". Folio 6541 del Expediente.

³⁹² Página 29 del archivo denominado "6. Comentarios de los Concesionarios de GTV a la Consulta Pública 2018", folio 6541 del Expediente. Dicho documento también se encuentra disponible en internet en el siguiente link: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/consultaspublicas/documentos/008grupotelevisa.pdf>.

En relación con la solicitud del mismo servicio SCyD, es un **hecho notorio**³⁹³ para esta autoridad que Operbes consideró que las tarifas propuestas por Telmex para realizar los Trabajos Especiales, era excesivas, por lo que solicitó a este Instituto su intervención para resolver los términos, condiciones y tarifas relativas de la OREDA 2017-2018, obteniendo el 13 de febrero de 2019 como determinación del Pleno del Instituto³⁹⁴ lo siguiente:

*“PRIMERO.- No se actualizan las condiciones establecidas en la Oferta de Referencia de Desagregación Efectiva de la red local de Teléfonos de México, S.A.B. de C. V. aprobada mediante Acuerdo PIIFTIEXT/241116/37 y en la Oferta de Referencia de Desagregación Efectiva de la red local de Teléfonos del Noroeste, S.A. de C. V. aprobada mediante Acuerdo PIIFTIEXT/241116/38 para declarar como solución técnica un Trabajo Especial consistente en la adquisición de una tarjeta de alta densidad y cambio de tarjeta de baja densidad por una de alta densidad, en determinado tiempo y costo para solucionar el problema de no disponibilidad de puertos en el Servicio de Concentración y Distribución en las centrales de Teléfonos de México, S.A.B. de C. V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C. V. Lo anterior en términos del análisis efectuado en el numeral 5.3.4. del Considerando QUINTO de la presente Resolución.”*³⁹⁵

Con esta resolución se acredita que este Pleno resolvió que no era técnica y tarifariamente posible que Telmex determinara como solución técnica la realización de un Trabajo Especial para realizar cambios de tarjetas de alta y baja densidad a cargo de los CAS, en caso de que se determinara la no factibilidad técnica de una solicitud de acceso al SCyD asociado al SAIB, para solucionar el problema de no disponibilidad de puertos.

De la adminiculación de los elementos probatorios descritos, se acredita que los señalamientos de los CAS referentes a los abusos de Telmex sobre la realización de los Trabajos Especiales o determinación de los mismos, se han visto reflejados en la restricción al acceso al SCyD asociado al SAIB, imponiendo cobros a los CAS por la adquisición de equipos que deberían ser cubiertos por Telmex.

5.1.2.4.3. Anexo electrónico presentado por Información sobre el manejo del negocio del titular el 30 de agosto de 2021 en desahogo al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/021/2021.³⁹⁶

³⁹³ Lo señalado es consistente con lo señalado por el Poder Judicial de la Federación a través del siguiente criterio:

"PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL. Los datos publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El acceso al uso de Internet para buscar información sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate. De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento. Por tanto, el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarlo lo que ofrezca en sus términos."

Registro digital: 2004949, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materias(s): Civil, Común, Tesis: I.3o.C.35 K (10a.), Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2, página 1373, Tipo: Aislada.

³⁹⁴ Acuerdo P/IFT/130219/70 emitido por el Pleno el 13 de febrero de 2019. Disponible para consulta en el siguiente link: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdooliga/pift13021970.pdf>.

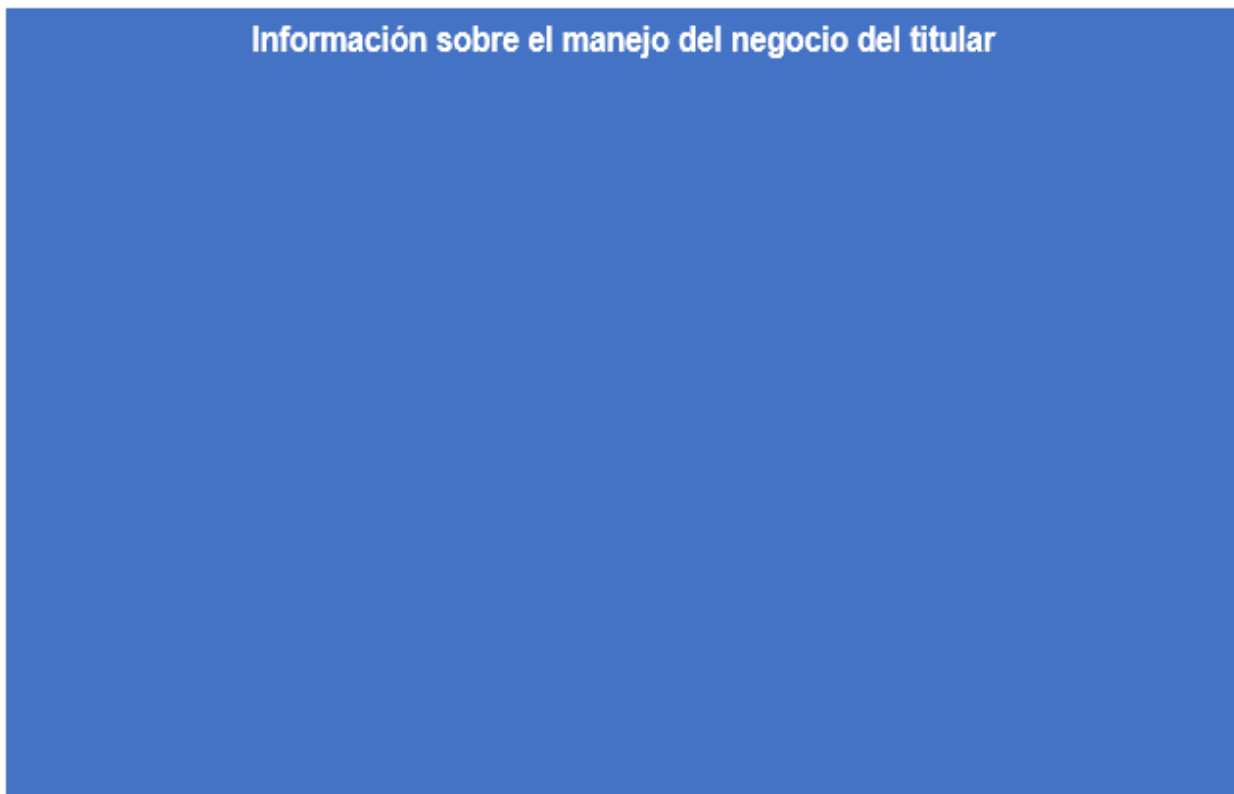
³⁹⁵ Página 126 del Acuerdo P/IFT/130219/70 emitido por el Pleno el 13 de febrero de 2019.

³⁹⁶ Folio 4195 del Expediente

Elemento aportado por la ciencia consistente en un dispositivo de almacenamiento masivo (USB) presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** el 30 de agosto de 2021 en la Oficialía de Partes, en desahogo al requerimiento de información número IFT/110/DG-PMCI/021/2021 emitido por la AI el 24 de mayo de 2021.³⁹⁷

El anexo en comento contiene una carpeta denominada “Anexo 17”, en la cual se observan: **a) Información sobre el manejo del negocio del titular** documentos en formato PDF relativos a las cotizaciones realizados por Telmex de diversos proyectos especiales, y **b) una tabla en formato Excel relativa a las solicitudes de trabajos especiales realizadas por Información sobre el manejo del negocio del titular** de 2017 a 2020.

De la información contenida en dichos archivos se desprenden los costos de los trabajos especiales cotizados por Telmex a solicitud de **Información sobre el manejo del negocio del titular** conforme a lo siguiente:



Con dichas pruebas se acredita que los costos de los trabajos especiales propuestos por Telmex **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

³⁹⁷ Folios 1489 a 1505 del Expediente.

Al elemento aportado por la ciencia referido le corresponde la naturaleza y el valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción VII, 188, 207, 210-A y 217 del CFPC.

5.1.2.4.4. Análisis conjunto de elementos probatorios.

Los elementos probatorios descritos en los apartados **5.1.2.4.1 a 5.1.2.4.3**, adminiculados entre sí, permiten acreditar que existieron incidentes que implican que Telmex abusó de la figura de Trabajos Especiales contenidos en la OREDA durante el 2017 y 2018, restringiendo el acceso al SCyD, asociado al SAIB, e impusieron cobros a los CS por la adquisición de equipos que deberían ser cubiertos por Telmex.

Respecto a las solicitudes de SCyD, los Concesionarios de **Información sobre el manejo del negocio del titular** fueron los únicos que lo solicitaron y, ante la determinación de la no factibilidad técnica, realizaron solicitudes de cotización de Trabajos Especiales. En este sentido, todos los Trabajos Especiales propuestos por Telmex están relacionados con la realización de adecuaciones en los equipos de agregación o distribución en los que se ubican los puertos necesarios para la agregación del tráfico del SAIB.

En este contexto, los CAS han referido en su oportunidad, los elementos que consideran relacionados con el abuso de Telmex a los Trabajos Especiales, manifestando el desacuerdo en los procesos de solicitud, la toma de decisión respecto a la procedencia de la solicitud del Trabajo Especial, así como en las tarifas.

Al adminicular los elementos probatorios descritos en este apartado, se acredita que durante el periodo de 2017 a 2018, los señalamientos de los CAS referentes a los abusos de Telmex sobre la realización de los Trabajos Especiales o determinación de los mismos, se han visto reflejados en la restricción al acceso al SCyD asociado al SAIB.

5.1.3. Conducta 3. Discriminación: proceso levantamiento de solicitudes

Con los siguientes elementos de convicción se acredita que en el proceso de levantamiento de solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB, es decir, el registro o validación de una solicitud, la determinación de su factibilidad técnica y el registro de domicilios de usuarios nuevos durante 2016 y 2017 existieron diversas diferencias realizadas por Telmex y Telnor mediante las cuales se discriminó a los CAS en la provisión de los servicios.

5.1.3.1. Diferencias en el registro de solicitudes de Servicios de Reventa y Servicios Minoristas.

Con los siguientes elementos de convicción se acredita que, durante la vigencia del Sistema de Captura (2016 y 2017), los Probables Responsables realizaron el registro de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB en mayor tiempo en comparación con el registro de las solicitudes de los Servicios Minoristas y con un procedimiento que no permitía realizar aclaraciones respecto a los datos de la solicitud de manera inmediata.

5.1.3.2.1. Contexto regulatorio aplicable.

De acuerdo con lo previsto en la OREDA 2016 y la OREDA 2017-2018, el procedimiento para la contratación de los Servicios de Reventa y SAIB incluía una etapa de validación de la solicitud en la cual, en máximo un día hábil, el personal de Telmex y Telnor verificaba que el formato de solicitud estuviera llenado correctamente. En caso de que el personal de Telmex y Telnor determinara el correcto llenado del formato, la solicitud podía avanzar a la etapa de revisión de factibilidad técnica; mientras que, de no ser así, devolvía el formato al Concesionario o Autorizado Solicitante para su corrección.

Lo anterior se modificó a partir de la OREDA 2019, en donde quedó señalado que la validación de la solicitud se debía realizar en línea a través del SEG, como se observa a continuación:

| Etapa del procedimiento | OREDA 2016 | OREDA 2017-2018 | OREDA 2019, OREDA 2020, OREDA 2021 y OREDA 2022 |
|----------------------------|--|---|---|
| Envío de la solicitud | CS: Envía solicitud AEP: Asigna número de folio | CS: Envía solicitud AEP: Asigna número de folio | CS: Presenta sus solicitudes a través del SEG y realiza en línea la validación y el análisis de factibilidad técnica del domicilio requerido, determinando si existen los recursos técnicos y facilidades para habilitar los servicios solicitados de acuerdo con el perfil requerido. En caso de no existir facilidades, Telmex notificará el motivo de rechazo y evidencia. |
| Validación de la solicitud | AEP: Verifica la información capturada: • Solicitud correcta. La solicitud pasa a revisión de factibilidad técnica. • Solicitud incorrecta. Devuelve solicitud indicando motivo de rechazo. | AEP: Verifica la información capturada: • Solicitud correcta. Cambio de folio por NIS. • Solicitud incorrecta. Devuelve solicitud indicando motivo de rechazo. | |

Finalmente, la etapa de validación de la solicitud realizada de manera manual por parte del

personal de Telmex y Telnor, prevista en la OREDA 2016 y OREDA 2017-2018, está asociada al funcionamiento del Sistema de Captura, que fungía únicamente como una ventanilla para la recepción de solicitudes y de comunicación entre el AEPT y los CAS.

5.1.3.2.2. Anexo electrónico presentado por Telmex el 4 de agosto de 2021 en desahogo al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/019/2021.³⁹⁸

Elemento aportado por la ciencia presentado como anexo por Telmex el 4 de agosto de 2021 en la Oficialía de Partes, en desahogo al requerimiento formulado por la AI mediante el oficio número IFT/110/DG-PMCI/019/2021 de 27 de abril de 2021.³⁹⁹

Dicho elemento contiene una carpeta denominada “Anexo 1”, que a su vez contiene un archivo en formato PDF con el mismo nombre, el cual se trata del material didáctico del participante sobre

³⁹⁸ Folio 3990 del Expediente.

³⁹⁹ Folios 1442 a 1458 del Expediente.

la reventa y desagregación de servicios de Telmex. En dicho documento se describe el objetivo y funcionamiento del Sistema de Captura conforme a lo siguiente:

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...].”⁴⁰⁰

Con este documento se acredita que, el SC permitió realizar la consulta de las solicitudes generadas por los CAS para que fueran atendidas a través de los sistemas institucionales de Telmex. Además, **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

Por otra parte, **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

Al elemento aportado por la ciencia referido le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confiere los artículos 93, fracción VII, 188, 207, 210-A y 2017 del CFPC.

5.1.3.2.3. Anexo electrónico del oficio IFT/221/UPR/DG-CIN/005/2020 emitido por la Dirección General de Compartición de Infraestructura del Instituto.⁴⁰¹

Elemento aportado por la ciencia consistente en el anexo electrónico del oficio IFT/221/UPR/DG-CIN/005/2020 presentado el 21 de enero de 2020,⁴⁰² el cual fue signado por el titular de la

⁴⁰⁰ Páginas 8, 13, 22 y 23 del archivo denominado “ANEXO A” contenido en el folio 3990 del Expediente.

⁴⁰¹ Folio 1067 del Expediente.

⁴⁰² Folios 1065 y 1066 del Expediente.

Dirección General de Compartición de Infraestructura del Instituto en respuesta al requerimiento formulado por la AI mediante con número IFT/110/AI/DG-PMCI/044/2019 de 20 de diciembre de 2019.⁴⁰³

Dicho elemento contiene una carpeta denominada “2016,” dentro la cual se encuentra una subcarpeta titulada “*Telmex req info Desagregación*”, que a su vez contiene la carpeta denominada “5” la contiene una carpeta titulada “*5d manual Sistema*”, dentro de esta última existe un archivo en formato PDF titulado “*MANUAL PISA GRÁFICO*” que se trata del manual del Sistema PISA para el participante en el que se observan los pasos a seguir para la elaboración de órdenes de los Servicios Minoristas, conforme a lo siguiente:

“[...]”

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular

⁴⁰³ Folios 1060 a 1064 del Expediente.

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...].”⁴⁰⁴

Con dicho documento se acreditan los pasos que debía realizar el personal de Telmex para iniciar las órdenes de servicios relacionados con el alta de líneas nuevas en el Sistema PISA.

Información sobre el manejo del negocio del titular.

Al elemento aportado por la ciencia referido le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confiere los artículos 93, fracción VII, 188, 207, 210-A y 2017 del CFPC.

5.1.3.2.4. Análisis conjunto de elementos probatorios

Los elementos probatorios descritos en los apartados **5.1.3.2.1 a 5.1.3.2.3**, adminiculados entre sí, acreditan que durante la vigencia del SC (enero de 2016 a diciembre de 2017) las órdenes de los Servicios de Reventa y SAIB, y los Servicios Minoristas eran atendidas por el personal de Telmex y Telnor mediante el Sistema PISA, mientras las órdenes de los Servicios Minoristas se levantaban en presencia del cliente; las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB eran recibidas mediante el Sistema de Captura y revisadas por el personal de Telmex y Telnor en máximo un día hábil, antes de iniciar la orden.

⁴⁰⁴ Páginas 84 a 87 del archivo denominado “MANUAL PISA G´RAFICO” contenido en el folio 1067 del Expediente.

Estas diferencias respecto al proceso de atención de las solicitudes de los Servicios Minoristas únicamente implicaban un mayor tiempo para la validación de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB, por tanto, se acredita que con el CS, Telmex y Telnor realizaron el registro de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB en mayor tiempo en comparación con el registro de las solicitudes de los Servicios Minoristas y mediante un procedimiento que no permitía realizar aclaraciones respecto a los datos de la solicitud de manera inmediata.

5.1.3.2. Determinación de la factibilidad técnica.

Con los siguientes elementos de convicción se acredita que, existe una diferencia en el proceso para determinar la factibilidad técnica de una solicitud implementado por los Probables Responsables para los Servicios de Reventa y SAIB durante la vigencia del Sistema de Captura, respecto al uso para los Servicios Minoristas (durante el periodo 2016 a 2017).

Mientras la determinación de la factibilidad técnica de una solicitud para los Servicios Minoristas era inmediata, para los Servicios de Reventa y SAIB la revisión no se realizaba en el momento, sino que era realizada por Telmex y Telnor una vez recibida y revisada la solicitud, por tanto, los CAS no tenían acceso a la información en tiempo real.

5.1.3.2.1. Contexto regulatorio aplicable.

Como parte de la solicitud de los Servicios de Reventa puede existir un proceso de revisión de factibilidad tanto en el caso de usuarios existentes como para usuarios nuevos. Al respecto, se distingue entre la factibilidad del perfil solicitado, en referencia a la velocidad máxima soportada por el bucle; y la factibilidad técnica, asociada a la existencia de los recursos de red necesarios para la provisión del servicio.

De conformidad con la OREDA aplicable el proceso de determinación de la factibilidad de una solicitud se divide en distintas fases. Durante la vigencia de la OREDA 2016 y la OREDA 2017-2018, una vez validada la solicitud, Telmex y Telnor analizaban su factibilidad técnica; mientras que, en la OREDA 2019, se estableció que la validación y el análisis de la factibilidad técnica de una solicitud debía realizarse completamente en línea a través del SEG.

Además, de acuerdo con la Medida cuarta del Anexo 3 de la Resolución de Preponderancia

cuando se trata de usuarios nuevos en los que no existe acometida hasta el domicilio, es necesaria una etapa de revisión de la factibilidad técnica mediante la cual se verifica la disponibilidad de los recursos de red asociados a los Servicios de Reventa y SAIB solicitados. Si se determina la existencia de factibilidad técnica, el CAS puede requerir, a su cargo, la instalación de la acometida.

5.1.3.2.2. Manual del SC.⁴⁰⁵

Elemento aportado por la ciencia consistente en el Manual sobre funcionamiento del Sistema de Captura sobre la reventa y desagregación de servicios de Telmex en el que se advierte que la captura de la orden de servicio y la verificación de su factibilidad de las solicitudes era realizada por el personal de Telmex y Telnor mediante el Sistema PISA, sistema que también era utilizado para la atención de las solicitudes de los Servicios Minoristas.

Este elemento probatorio fue descrito, analizado y valorado en el apartado **5.1.3.2.2** del presente considerando, al cual se remite y se tiene por aquí reproducido como si a la letra se insertase.

5.1.3.2.3. Anexo electrónico del oficio IFT/221/UPR/DG-CIN/005/2020 emitido por la Dirección General de Compartición de Infraestructura del Instituto.⁴⁰⁶

Elemento aportado por la ciencia consistente en el Manual del Sistema PISA en el cual se observa el procedimiento a seguir para revisar la factibilidad técnica de las solicitudes de los Servicios Minoristas conforme a lo siguiente:

“[...]”

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular

⁴⁰⁵ Presentado por Telmex el 4 de agosto de 2021 como Anexo 1 (folio 3990 del Expediente).

⁴⁰⁶ Folio 1067 del Expediente.

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...]

Información sobre el manejo del negocio del titular

Información sobre el manejo del negocio del titular

[...].”⁴⁰⁷

Con dicho elemento se acredita que el proceso de revisión de la factibilidad técnica de las solicitudes de los Servicios Minoristas se realizaba en un solo momento **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

Este elemento probatorio fue descrito y valorado en el **5.1.3.2.3** del presente considerando, al cual se remite y se tiene por aquí reproducido como si a la letra se insertase.

5.1.3.2.4. Análisis conjunto de elementos probatorios.

Los elementos probatorios descritos en los apartados **5.1.3.2.1 a 5.1.3.2.3**, adminiculados entre sí, acreditan que existe una diferencia en el proceso para determinar la factibilidad técnica de una solicitud implementado por Telmex y Telnor para los Servicios de Reventa y SAIB durante la vigencia del SC, respecto al uso para los Servicios Minoristas. Mientras la determinación de la factibilidad técnica de una solicitud para los Servicios Minoristas era inmediata, para los Servicios de Reventa y SAIB la revisión no se realizaba en el momento, sino que era realizada por Telmex y Telnor una vez recibida y revisada la solicitud.

Lo anterior permitía a Telmex y Telnor cierta discrecionalidad en la determinación de la factibilidad técnica de una solicitud, debido a que la consulta sobre la disponibilidad de los recursos de red necesarios para la provisión del servicio no era realizada por el CAS en tiempo real, sino por Telmex y Telnor.

⁴⁰⁷ Páginas 88 a 91 del archivo denominado “MANUAL PISA G´RAFICO” contenido en el folio 1067 del Expediente.

5.1.3.3. Proceso de registro de domicilio de usuarios nuevos.

Con los siguientes elementos de convicción se acredita que los Probables Responsables discriminaron a los CAS, al no permitirles continuar con el registro de sus órdenes de servicio cuando el domicilio del Usuario Final no se encontrara en sus bases de datos, pero sí permitirlo para las solicitudes de los Servicios Minoristas de 2016 a 2017.

5.1.3.3.1. Contexto regulatorio aplicable.

La OREDA 2016 y la OREDA 2017-2018 no contemplaban un procedimiento para el registro del domicilio del Usuario Final en el caso de solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB para usuarios nuevos. Sin embargo, Telmex señaló en la OREDA 2019 que:

“[...] Para el caso de los CS cuando actualmente solicitan al área de Operadores de Telmex el registro de un domicilio, el proceso es el mismo que en Telmex pero a través de la ventanilla de Operadores con atención personalizada, dándose respuesta en el mismo plazo de 48 horas.

[...]

Para el Registro de los Domicilios se tendría que tomar en cuenta el tiempo de la carga de un domicilio, el cual no consiste simplemente en "escribir el domicilio" sino que se tienen que relacionar a los elementos técnicos que se van a asociar al domicilio para ofrecer la atención [...] se requiere de un plazo de al menos 48 horas para que el alta del domicilio sea concluida asociando las facilidades correspondientes [...]. Si bien se pudiera percibir que la contratación para un cliente Telmex se realiza en automático y por ello el alta de domicilio también se registra en automático, en realidad esta actividad forma parte de un proceso de validación y asignación de facilidades que toma un máximo de 48 horas para quedar concluido, y hasta que esto sucede se procede con la habilitación del servicio de ser el caso.”⁴⁰⁸

Ahora bien, la necesidad de registrar el domicilio de los Usuarios Finales no encontrados en las bases de datos de Telmex y Telnor cobró relevancia a partir del inicio de operaciones del SEG ya que el registro y validación de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB se realiza por los CAS.

Dado que el SEG empezó a utilizarse durante la vigencia de la OREDA 2017-2018, la cual no contemplaba un procedimiento para el registro del domicilio del Usuario Final, los CAS debían interrumpir sus órdenes de servicio para requerir a Telmex y Telnor el registro del domicilio; y, hasta que les diera respuesta, en al menos 48 (cuarenta y ocho) horas, podían seguir con la solicitud del servicio.

⁴⁰⁸ Páginas 52 a 55 de la “RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES MODIFICA Y AUTORIZA AL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE LOS TÉRMINOS Y CONDICIONES DE LA OFERTA DE REFERENCIA DE DESAGREGACIÓN EFECTIVA DE LA RED/ LOCAL DEL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE PRESENTADA POR TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V., APLICABLES DEL 1° DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019” disponible en el siguiente link: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/vppiftext11121825ct.pdf>

Debido a lo anterior, a partir de la OREDA 2019 se aclaró que, en caso de que el domicilio del Usuario Final no se encontrara registrado en las bases de datos del AEP, el SEG debía permitir al CAS concluir el procedimiento de solicitud de alta del servicio como usuario nuevo, mientras que Telmex y Telnor debían registrar el domicilio en la base de datos y en el SEG en un plazo máximo de 48 (cuarenta y ocho) horas.⁴⁰⁹

5.1.3.3.2. Oficio IFT/225/UC/DG-SAN/0824/2019 emitido por la DGSAN del Instituto.⁴¹⁰

Documental pública consistente en el oficio IF/225/UC/DG-SAN/0824/2019 con anexo presentado el 20 de septiembre de dos mil diecinueve, el cual fue emitido por el titular de la DGSAN en desahogo al requerimiento de información contenido en el oficio número IFT/110/AI/DG-PMCI/035/2019 de 2 de septiembre de 2019.⁴¹¹

Al respecto, en el oficio el titular de la DGSAN remitió un disco compacto que contiene en formato electrónico, entre otras, las constancias certificadas que integran el expediente E-IFT.UC.DG-SAN.III.0142/2019, mismo que contiene el expediente 2S.21.4-40.077.18 y acumulados.⁴¹²

A esta prueba documental pública le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC

5.1.3.3.2.1. Resolución emitida por la DGSVRA el 7 de junio de 2019⁴¹³

En las constancias digitalizadas del expediente 2S.21.4-40.077.18 y acumulados se encuentra la resolución emitida por la DGSVRA el 7 de junio de 2019 en la que se observa lo siguiente:

Hechos de carácter jurídico:

⁴⁰⁹ Página 80 de la OREDA 2019.

⁴¹⁰ Folio 1041 del Expediente.

⁴¹¹ Folio 1039 del Expediente.

⁴¹² Los expedientes acumulados al expediente 2S.21.4-40.077.18 son: 2S.21.4-40.078.18, y 2S.21.4-40.079.18, todos del índice de la UC del Instituto.

⁴¹³ Folio 1042 del Expediente (archivo titulado "TELÉFONOS DE MÉXICO S.A.B. DE C.V. 0142-2019 TOMO I" contenido en la carpeta titulada "E-IFT.UC.DG-SAN.III.0142-2019").

Hechos de carácter jurídico.⁴¹⁴

Con dicha prueba se acredita que la DGSVRA inició sus facultades de supervisión y verificación como resultado de **Hechos de carácter jurídico**.

Por otra parte, también se acredita que la DGSVRA realizó **Hechos de carácter jurídico**.

A este elemento de prueba le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confiere los artículos 93, fracción II, 129, 197 y 202, del CFPC.

5.1.3.4. Análisis conjunto de elementos probatorios.

Los elementos probatorios descritos en los apartados **5.1.3.1 a 5.1.3.3.**, adminiculados entre sí, permiten acreditar lo siguiente:

- Durante la vigencia del Sistema de Captura, los Probables Responsables realizaron el registro de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB en mayor tiempo en comparación con el registro de las solicitudes de los Servicios Minoristas y con un

⁴¹⁴ Páginas 48, 49 y 50 de la resolución en comento. Folio 1042 del Expediente.

procedimiento que no permitía realizar aclaraciones respecto a los datos de la solicitud de manera inmediata.

- Existe una diferencia en el proceso para determinar la factibilidad técnica de una solicitud implementado por los Probables Responsables para los Servicios de Reventa y SAIB durante la vigencia del SC, respecto al usado para los Servicios Minoristas. Mientras la determinación de la factibilidad técnica de una solicitud para los Servicios Minoristas era inmediata, para los Servicios de Reventa y SAIB la revisión no se realizaba en el momento, sino que era realizada por Telmex y Telnor una vez recibida y revisada la solicitud. Por tanto, la disponibilidad de los recursos de red necesarios para la provisión del servicio no era realizada por los CAS en tiempo real, sino por los Probables Responsables.
- Los Probables Responsables discriminaron a los CAS al no permitirles continuar con el registro de sus órdenes de servicio cuando el domicilio del Usuario Final no se encontraba en sus bases de datos, pero sí lo permitía para las solicitudes de los Servicios Minoristas.

5.1.4. Conducta 4: Discriminación en el acceso a su red: tiempo de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas

5.1.4.1. Anexos electrónicos presentados por Telmex en desahogo al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/019/2021⁴¹⁵

Elementos aportados por la ciencia consistentes en 2 (dos) discos compactos remitidos como anexos de los escritos presentados por Telmex el 3 de septiembre de 2021⁴¹⁶ y 4 de octubre de 2021,⁴¹⁷ en desahogo al requerimiento de información número IFT/110/AI/DG-PMCI/019/2021 emitido por la AI el 27 de abril de 2021.⁴¹⁸

En los discos compactos en comento se encuentran varios documentos en formato Excel,⁴¹⁹ los cuales contienen diversas tablas con la información sobre las solicitudes de alta, contratación o suscripción, así como liquidación y motivo de la misma, del SRL, SRI, STF, SRP, SBAF y STF+SBAF recibidas por Telmex y Telnor a nivel nacional del 14 de junio de 2016 al 31 de marzo de 2022.

Con las pruebas en comento se acredita el número de solicitudes de alta, contratación o suscripción, así como liquidación y motivo de la misma, del SRL, SRI, STF, SRP, SBAF y STF+SBAF recibidas por los Probables Responsables a nivel nacional.

⁴¹⁵ Folios 4235 y 4648 a 4651 del Expediente.

⁴¹⁶ Folio 4235 del Expediente.

⁴¹⁷ Folios 4648 y 4650 del Expediente.

⁴¹⁸ Folios 1442 a 1458 del Expediente.

⁴¹⁹ Archivo denominado "P14 Tabla 6 Solicitudes SRL SRI SRP y SAIB" (folio 4249), los archivos contenidos en la carpeta denominada "Ventas" (folio 4648) y el archivo denominado "TLNR-fallas_16_20_fin" (folio 4650).

A los elementos aportados por la ciencia referidos les corresponde la naturaleza y el valor probatorio que les confieren los artículos 93, fracción VII, 188, 207, 210-A y 217 del CFPC.

5.1.4.2. Anexos electrónicos presentados por Telmex en desahogo al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/011/2022.⁴²⁰

Elementos aportados por la ciencia consistentes en 2 (dos) discos compactos y 2 (dos) dispositivos de almacenamiento masivo USB, que fueron remitidos como anexos de los escritos presentados por Telmex el 2,⁴²¹ 20,⁴²² 27⁴²³ y 28⁴²⁴ todos de junio de 2022, en desahogo al requerimiento de información número IFT/110/AI/DG-PMCI/011/2022 emitido por la AI el 29 de abril de 2022.⁴²⁵

En los discos compactos y dispositivos de almacenamiento masivo USB en comento se encuentran varios documentos en formato Excel,⁴²⁶ los cuales contienen diversas tablas con la información sobre el número de solicitudes de alta, contratación o suscripción, así como liquidación y motivo de la misma, del SRL, SRI, STF, SRP, SBAF y STF+SBAF recibidas por Telmex y Telnor a nivel nacional del 14 de junio de 2016 al 31 de marzo de 2022.

Con las pruebas en comento se acredita el número de solicitudes de alta, contratación o suscripción, así como liquidación y motivo de la misma, del SRL, SRI, STF, SRP, SBAF y STF+SBAF recibidas por los Probables Responsables a nivel nacional.

En este sentido, las pruebas en comento permiten acreditar que los tiempos de atención y la proporción de solicitudes atendidas y liquidadas de los SRL, SRI, SRP y los STF, SBAF y STF+SBAF son distintos, favoreciendo las solicitudes de los servicios minoristas.

A los elementos aportados por la ciencia referidos les corresponde la naturaleza y el valor probatorio que les confieren los artículos 93, fracción VII, 188, 207, 210-A y 217 del CFPC.

5.1.4.3. Análisis conjunto de elementos probatorios.

Sobre los elementos probatorios descritos en el apartado **5.1.4.1** y **5.1.4.2**, administrados entre sí, con independencia de la valoración probatoria aquí desarrollada y, con la facultad discrecional con que cuenta el Instituto para fijar el resultado final de las pruebas unas frente a las otras en términos del artículo 84, párrafo primero, de la LFCE y 197 del CFPC, se remite al apartado "**5.2.4.2. Economía y estadística**" de la presente resolución, mismo que debe tenerse por aquí reproducido.

⁴²⁰ Folios 6302, 6415, 6646 y 6669 del Expediente.

⁴²¹ Folio 6302 del Expediente.

⁴²² Folio 6415 del Expediente.

⁴²³ Folio 6646 del Expediente.

⁴²⁴ Folio 6669 del Expediente.

⁴²⁵ Folios 5985 a 5997 del Expediente

⁴²⁶ Archivos contenidos en las carpetas "Anexo 1" a "Anexo 5" (folio 6302), los archivos contenidos en las carpetas denominadas "Anexo 1" y "Anexo 2" (folio 6415), archivos contenidos en las carpetas "Anexo 1" a "Anexo 3" (folio 6646) y el archivo denominado "Anexo Único" (folio 6669).

En dicho apartado de la presente resolución, se encuentra desarrollado el alcance probatorio de estos elementos aportados por la ciencia frente al dictamen pericial en materia de Economía y Estadística ofrecido por los Probables Responsables, pues los extremos ahí planteados guardan estrecha relación entre sí, particularmente en los aspectos siguientes de la valoración que realiza esta autoridad: “1. Sobre la replicabilidad de las bases de datos utilizadas en el Dictamen Preliminar”, “2. Sobre la validez y confiabilidad de las bases de datos utilizadas en el Dictamen Preliminar” y “3. Sobre la metodología empleada por la AI para probar la existencia de discriminación entre la provisión de Servicios de Reventa y servicios minoristas”.

5.1.5. Objeto y efecto de la conducta imputada

5.1.5.1. Mercados relacionados

5.1.5.1.1. Copia certificada de la definición de STF⁴²⁷

Documental pública la cual contiene diversos documentos que fueron integrados en copia certificada al Expediente mediante el acuerdo de 23 de junio de 2022 emitido por el Director General de Prácticas Monopólicas y Concentraciones Ilícitas de la AI,⁴²⁸ entre los cuales se encuentra la definición del servicio de telefonía fija publicada en el sitio de internet del Instituto.⁴²⁹

Con esta prueba se acredita que el STF es aquel por medio del cual se proporciona la capacidad completa para la comunicación de voz entre usuarios; a través de líneas telefónicas, las cuales están conectadas a una central de conmutación automática, en donde para establecer la comunicación entre los usuarios no se requiere de la intervención de una operadora.

A esta prueba documental públicale corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC.

5.1.5.1.2. Desahogo de Información sobre el manejo del negocio del titular al requerimiento de información IFT/1101/AI-PMCI/021/2021⁴³⁰

Documental privada consistente en el anexo 13⁴³¹ del escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 07 de julio de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/021/2021 de 24 de mayo de 2021.⁴³²

En relación con la manera en que los servicios de desagregación de la red local del AEPT le permiten completar la prestación de la oferta de los Servicios de Reventa a nivel nacional, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló lo siguiente:

⁴²⁷ Folios 6470 a 6540 del Expediente.

⁴²⁸ Folios 6470 a 6476 del Expediente.

⁴²⁹ Folio 6485 del Expediente.

⁴³⁰ Folios 1983 a 3856 del Expediente.

⁴³¹ Folios 3206 a 3208 del Expediente.

⁴³² Folios 1489 a 1505 del Expediente.

Información sobre el manejo del negocio del titular.⁴³³

La documental descrita acredita que para **Información sobre el manejo del negocio del titular.**

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

5.1.5.1.3. Desahogo de Información sobre el manejo del negocio del titular al requerimiento de información IFT/1101/AI-PMCI/025/2021⁴³⁴

Documental privada consistente en el escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 01 de julio de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/025/2021 de 15 de junio de 2021.⁴³⁵

En relación con la manera en que los servicios de desagregación de la red local del AEPT le permiten completar la prestación de la oferta de los Servicios de Reventa a nivel nacional, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló lo siguiente:

Información sobre el manejo del negocio del titular⁴³⁶

La documental descrita acredita que para **Información sobre el manejo del negocio del titular.**

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

5.1.5.1.4. Desahogo de Información sobre el manejo del negocio del titular al requerimiento de información IFT/1101/AI-PMCI/053/2021⁴³⁷

Documental privada consistente en el anexo 13 del escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 14 de octubre de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/053/2021 de 29 de septiembre de 2021.⁴³⁸

⁴³³ Folio 3207 del Expediente.

⁴³⁴ Folios 1918 a 1948 del Expediente.

⁴³⁵ Folios 1620 a 1635 del Expediente.

⁴³⁶ Folio 1027 del Expediente.

⁴³⁷ Folios 4742 a 4802 del Expediente.

⁴³⁸ Folios 4517 a 4530 del Expediente.

En relación con la manera en que los servicios de desagregación de la red local del AEPT le permiten completar la prestación de la oferta de los Servicios de Reventa a nivel nacional, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló lo siguiente:

Información sobre el manejo del negocio del titular⁴³⁹

La documental descrita acredita que para **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

5.1.5.1.5. Desahogo de Información sobre el manejo del negocio del titular al requerimiento de información IFT/1101/AI-PMCI/052/2021⁴⁴⁰

Documental privada consistente en el escrito presentado por **Información sobre el manejo del negocio del titular** en la Oficialía de Partes el 29 de noviembre de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/052/2021 de 29 de septiembre de 2021.⁴⁴¹

En relación con la manera en que los servicios de desagregación de la red local del AEPT le permiten completar la prestación de la oferta de los Servicios de Reventa a nivel nacional, **Información sobre el manejo del negocio del titular** señaló lo siguiente:

Información sobre el manejo del negocio del titular⁴⁴²

La documental descrita acredita que, aunque **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

A esta documental privada le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción III, 133, 197, y 203 del CFPC.

⁴³⁹ Folio 4756 del Expediente.

⁴⁴⁰ Folios 5444 a 5454 del Expediente.

⁴⁴¹ Folios 4503 a 4516 del Expediente.

⁴⁴² Folio 5448 del Expediente.

5.1.5.1.6. Análisis de los elementos probatorios.

Los elementos probatorios descritos en los apartados **5.1.5.1.1. a 5.1.5.1.5.** adminiculados entre sí, acreditan que algunos proveedores con redes de acceso propias también hacen uso de los Servicios de Reventa y el SAIB ya que dichos servicios les permiten ofrecer el STF, el SBAF o el STF+SBAF, en lugares en los que no cuentan con infraestructura propia y así ampliar la cobertura de sus servicios.

5.1.5.2. Objeto y efecto anticompetitivos de la conducta

5.1.5.2.1. Oficio IFT/221/UPR/DG-DTR/231/2020 emitido por la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión de la UPR del Instituto⁴⁴³

Documental pública consistente en el oficio IFT/221/UPR/DG-DTR/231/2020 con anexos presentado el 15 de diciembre de 2020, el cual fue emitido por la titular de la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión de la UPR del Instituto en desahogo al requerimiento contenido en el oficio número IFT/110/AI/DG-PMCI/031/2020 de 26 de noviembre de 2020.⁴⁴⁴

Al respecto, en el oficio la titular de la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión adjuntó en formato electrónico la información y documentos de separación contable presentada por Telmex y Telnor para el segmento que comprende los servicios de telecomunicaciones fijas del AEPT.

A esta prueba documental pública le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC.

5.1.5.2.2. Anexo electrónico del oficio IFT/221/UPR/DG-DTR/231/2020 emitido por la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión de la UPR del Instituto⁴⁴⁵

Elemento aportado por la ciencia consistente en el anexo del oficio IFT/221/UPR/DG-DTR/231/2020 con anexos presentado el 15 de diciembre de 2020, el cual fue emitido por la titular de la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión de la UPR del Instituto en desahogo al requerimiento contenido en el oficio número IFT/110/AI/DG-PMCI/031/2020 de 26 de noviembre de 2020.⁴⁴⁶

Dicho elemento contiene un archivo en formato electrónico tipo Excel denominado “*Resultados finales ESTIMADOS Telmex v.1.8 - FINAL*”, la cual se trata de una tabla con la información de

⁴⁴³ Folios 1126 a 1128 del Expediente.

⁴⁴⁴ Folios 1107 a 1112 del Expediente.

⁴⁴⁵ Folio 1132 del Expediente

⁴⁴⁶ Folios 1107 a 1112 del Expediente.

separación contable de Telmex de 2017 y 2018, de la cual se desprenden sus ingresos, costos operativos y utilidad operativa de los segmentos mayorista y minorista.⁴⁴⁷

A este elemento aportado por la ciencia le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confiere los artículos 93, fracción VII, 188, 207, 210-A y 217 del CFPC.

5.1.5.2.3. Oficio IFT/221/UPR/DG-DTR/239/2021 emitido por la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión de la UPR del Instituto.⁴⁴⁸

Documental pública consistente en el oficio IFT/221/UPR/DG-DTR/239/2021 con anexo presentado el 6 de octubre de 2021, el cual fue emitido por la titular de la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión de la UPR del Instituto en desahogo al requerimiento contenido en el oficio número IFT/110/AI/DG-PMCI/049/2021 de 13 de septiembre de 2021.⁴⁴⁹

Al respecto, en el oficio la titular de la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión adjuntó en formato electrónico la información y documentos de separación contable presentada por Telmex y Telnor para el segmento que comprende los servicios de telecomunicaciones fijos del AEPT de 2017 a 2019.⁴⁵⁰

En dicho elemento aportado por la ciencia se advierte un documento titulado “*Telmex Replica IFT Fase 2 Impactos – Final*”, de la cual se desprenden los ingresos, costos operativos y utilidad operativa de los segmentos mayorista y minorista de Telmex de 2017 a 2019.

A esta prueba documental pública le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC.

5.1.5.2.4. Oficio IFT/221/UPR/DG-DTR/140/2022 emitido por la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión de la UPR del Instituto.⁴⁵¹

Documental pública consistente en el oficio IFT/221/UPR/DG-DTR/140/2022 con anexo presentado el 27 de junio de 2022, el cual fue emitido por la titular de la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión de la UPR del Instituto en desahogo al requerimiento contenido en el oficio número IFT/110/AI/DG-PMCI/022/2022 de 10 de junio de 2022.⁴⁵²

⁴⁴⁷ Folio 1132 del Expediente.

⁴⁴⁸ Folios 4661 a 4665 del Expediente.

⁴⁴⁹ Folios 4331 a 4334 del Expediente.

⁴⁵⁰ Folio 1013 del Expediente.

⁴⁵¹ Folios 6597 a 6601 del Expediente.

⁴⁵² Folios 6331 a 6335 del Expediente.

Al respecto, en el oficio la titular de la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión adjuntó en formato electrónico la información y documentos de separación contable presentada por Telmex, Telnor, **Información sobre el manejo del negocio del titular** para el segmento que comprende los servicios de telecomunicaciones fijas del AEPT de 2020.⁴⁵³

En dicho elemento aportado por la ciencia se advierte 2 (dos) documentos titulados “*Réplica e Impactos de SC Información sobre el manejo del negocio del titular 2020*” y “*Réplica e Impactos de SC TMX 2020*”, de la cual se desprenden los ingresos, costos operativos y utilidad operativa de los segmentos mayorista y minorista de Telmex, Telnor y **Información sobre el manejo del negocio del titular** de 2020.

A esta prueba documental pública le corresponde la naturaleza y valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC.

5.1.5.2.5. Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto expide la Metodología de Separación Contable aplicable a los agentes económicos preponderantes, agentes declarados con poder sustancial de mercado y redes compartidas mayoristas. ⁴⁵⁴

Elemento aportado por la ciencia consiste en el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto determinó la metodología de separación contable aplicable al AEPT.

Dicha prueba acredita que, dentro de la separación contable, los cargos de transferencia son reportados como costos dentro de los resultados del segmento minorista y como ingresos dentro de los resultados del segmento mayorista, como si el segmento mayorista brindara los servicios de red al segmento minorista de la propia empresa. Además, la información de separación contable del AEPT se presenta conforme a dos modelos de contabilidad de costos: contabilidad de costos históricos y contabilidad de costos actuales. La contabilidad de costos históricos se basa en el reconocimiento de los costos reales de adquisición de los activos, según se refleja en sus órdenes de compra originales, en la construcción de la base de costos aplicable, mientras que la contabilidad de costos actuales es una base contable que reconoce e incorpora los efectos de los cambios de precio a lo largo del tiempo, haciendo referencia a la revalorización de los activos.

Al elemento aportado por la ciencia referido le corresponde la naturaleza y el valor probatorio que le confieren los artículos 93, fracción VII, 188, 210-A y 217 del CFPC. Asimismo, constituye un hecho notorio⁴⁵⁵ al tratarse de información pública que puede consultarse en una página web o electrónica.

⁴⁵³ Folio 6601 del Expediente.

⁴⁵⁴ Disponible en el siguiente link: [Link de acceso al acuerdo emitido por el Pleno del IFT publicado en el DOF el 29 de diciembre de 2017](#)

⁴⁵⁵ Lo señalado es consistente con lo señalado por el Poder Judicial de la Federación a través del siguiente criterio:

"PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL. Los datos publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88

5.1.5.2.6. Solicitudes y domicilios de los Servicios de Reventa y SAIB.⁴⁵⁶

Elementos aportados por la ciencia los cuales contienen las solicitudes presentadas a Telmex de los Servicios de Reventa de enero de 2021 a marzo de 2022, así como de los Servicios de Reventa y el SAIB de junio de 2016 a diciembre de 2020, en donde se observa, entre otros, el domicilio de los usuarios finales, la fecha de ingreso de las solicitudes, el proveedor, el CAS y el tipo de servicio, así como las solicitudes de alta, contratación o suscripción y cancelación del servicio recibidas a nivel nacional.

Estos elementos probatorios fueron descritos, analizados y valorados en los apartados **5.1.2.2.2.** y **5.1.2.2.3.** del presente considerando, a los cuales se remite y se tienen por aquí reproducidos como si a la letra se insertase.

Con las pruebas en comento, se acreditan los domicilios de los Usuarios Finales asociados a las solicitudes de Servicios de Reventa o SAIB de junio de 2016 a marzo de 2022, así como las solicitudes que no fueron liquidadas, así como las liquidadas y el motivo en dicho periodo.

5.1.5.2.7. Solicitudes y domicilios de los servicios fijos de telefonía e internet.⁴⁵⁷

Elemento aportado por la ciencia el cual contiene diversos documentos que fueron integrados al Expediente mediante el acuerdo de 23 de junio de 2022 emitido por el Director General de Prácticas Monopólicas y Concentraciones Ilícitas de la AI,⁴⁵⁸ en el cual se encuentra, entre otros, las bases de datos del número de líneas del servicio fijo de telefonía y de accesos del servicio fijo de acceso a internet a nivel municipal, así como el número de accesos del servicio fijo de acceso a internet por tipo de contrato de 2013 a 2021.⁴⁵⁹

Este elemento probatorio fue descrito, analizado y valorado en el apartado **5.1.2.4.2.** del presente considerando, al cual se remite y se tiene por aquí reproducido como si a la letra se insertase.

Con la prueba en comento, se acreditan las solicitudes, el proveedor, el municipio y la entidad federativa de los servicios fijos de telefonía e internet de 2013 a 2021.

del Código Federal de Procedimientos Civiles. El acceso al uso de Internet para buscar información sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate. De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento. Por tanto, el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarlo lo que ofrezca en sus términos."

Localizable en: Registro digital: 2004949, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materias(s): Civil, Común, Tesis: 1.3o.C.35 K (10a.), Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2, página 1373, Tipo: Aislada.

⁴⁵⁶ Folios 4235, 6415 y 6669 del Expediente.

⁴⁵⁷ Folio 6541 del Expediente.

⁴⁵⁸ Folios 6470 a 6476 del Expediente.

⁴⁵⁹ Documentos titulados "23. Base de datos del número de líneas del servicio fijo de telefonía a nivel municipal", "24. Base de datos del número de accesos del servicio fijo de acceso a internet a nivel municipal" y "25. Base de datos del número de accesos del servicio fijo de acceso a internet por tipo de contrato".

- 1. Hechos de carácter administrativo
- 2. Información sobre el manejo del negocio del titular

5.1.5.2.8. Anexo electrónico presentado por 2 el 7 de julio de 2021 en desahogo al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/021/2021.⁴⁶⁰

Elemento aportado por la ciencia consistente en un dispositivo de almacenamiento masivo (USB) presentado por 2 el 7 de julio de 2021 en la Oficialía de Partes, en desahogo al requerimiento de información número IFT/110/DG-PMCI/021/2021 emitido por la AI el 24 de mayo de 2021.⁴⁶¹

El dispositivo en comento contiene una carpeta denominada “Anexo 14”, en la cual se observa un archivo en formato Excel titulado “Tabla 3 – Numeral 14-2”, la cual contiene las solicitudes técnicamente factibles que fueron canceladas por Telmex y Telnor, el servicio y el motivo de la cancelación.

De la información contenida en dicho archivo se acredita que, en diversas solicitudes de 2 de 2018 a 2020, el motivo de la cancelación fue porque el Usuario Final informó al CS que **Información sobre el manejo del negocio del titular**, conforme a lo siguiente:

| Folio | Servicio | Proveedor | Motivo de la cancelación |
|-------|----------|-----------|--------------------------|
| 1 | SRI | Telmex | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRI | | 2 |
| 1 | SRP | | 2 |
| 1 | SRP | | 2 |
| 1 | SRP | 2 | |

⁴⁶⁰ Folio 1994 del Expediente
⁴⁶¹ Folios 1489 a 1505 del Expediente.

1. Hechos de carácter administrativo

2. Información sobre el manejo del negocio del titular

| Folio | Servicio | Proveedor | Motivo de la cancelación |
|-------|----------|-----------|--------------------------|
| 1 | SRP | | 2 |
| 1 | SRP | | 2 |
| 1 | SRP | | 2 |
| 1 | SRP | | 2 |
| 1 | SRP | | 2 |
| 1 | SRP | | 2 |
| 1 | SRP | | 2 |
| 1 | SAIB | | 2 |
| 1 | SAIB | | 2 |
| 1 | SAIB | | 2 |
| 1 | SAIB | | 2 |

5.1.5.2.9. Anexo electrónico presentado por 2 el 14 de julio de 2021 en desahogo al requerimiento de información IFT/110/AI/DG-PMCI/024/2021.⁴⁶²

Elemento aportado por la ciencia consistente en un disco compacto presentado por 2 en la Oficialía de Partes el 14 de julio de 2021, por el cual desahogó el requerimiento de información emitido por la AI mediante el oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/024/2021 de 03 de junio de 2021.⁴⁶³

El disco compacto en comento contiene un archivo en formato Excel titulado “Apéndice 4 (pregunta 15)”, la cual contiene las solicitudes técnicamente factibles que fueron canceladas por Telmex, el servicio y el motivo de la cancelación.

Con la información contenida en dicho archivo se acredita que, en diversas solicitudes del SRI de 2 durante el 2020, el motivo de la cancelación fue porque el Usuario Final informó al CS que **Información sobre el manejo del negocio del titular**, conforme a lo siguiente:

| Folio | Motivo de la cancelación |
|-------|--------------------------|
| 1 | 2 |
| 1 | 2 |
| 1 | 2 |
| 1 | 2 |
| 1 | 2 |
| 1 | 2 |

⁴⁶² Folio 3961 del Expediente.

⁴⁶³ Folios 1516 a 1531 del Expediente.

1. Hechos de carácter administrativo
2. Información sobre el manejo del negocio del titular
3. Información financiera

| | |
|---|---|
| 1 | 2 |
|---|---|

5.1.5.3. Análisis de los elementos probatorios.

Los elementos probatorios descritos en los apartados **5.1.5.1. y 5.1.5.2.**, administrados entre sí, acreditan lo siguiente en relación con el objeto y efecto de las conductas que se atribuyen a Telmex y Telnor.

El STF se define como el servicio por medio del cual se proporciona la capacidad completa para la comunicación de voz entre usuarios, a través de líneas telefónicas, las cuales están conectadas a una central de conmutación automática, en donde para establecer la comunicación entre los usuarios no se requiere de la intervención de una operadora.

Los Servicios de Reventa y el SAIB les permiten a los CAS ofrecer el STF, el SBAF o el STF+SBAF en lugares en los que no cuentan con infraestructura propia, de acuerdo con lo señalado por **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

La utilidad operativa obtenida por los Probables Responsables **2** en todos los rubros del segmento mayorista y **2** en los correspondientes al segmento minorista de 2017 a 2020 como se observa a continuación:

Cuadro 14. Información de separación contable de Telmex y Telnor, sin cargos de transferencia, millones de pesos.⁴⁶⁴

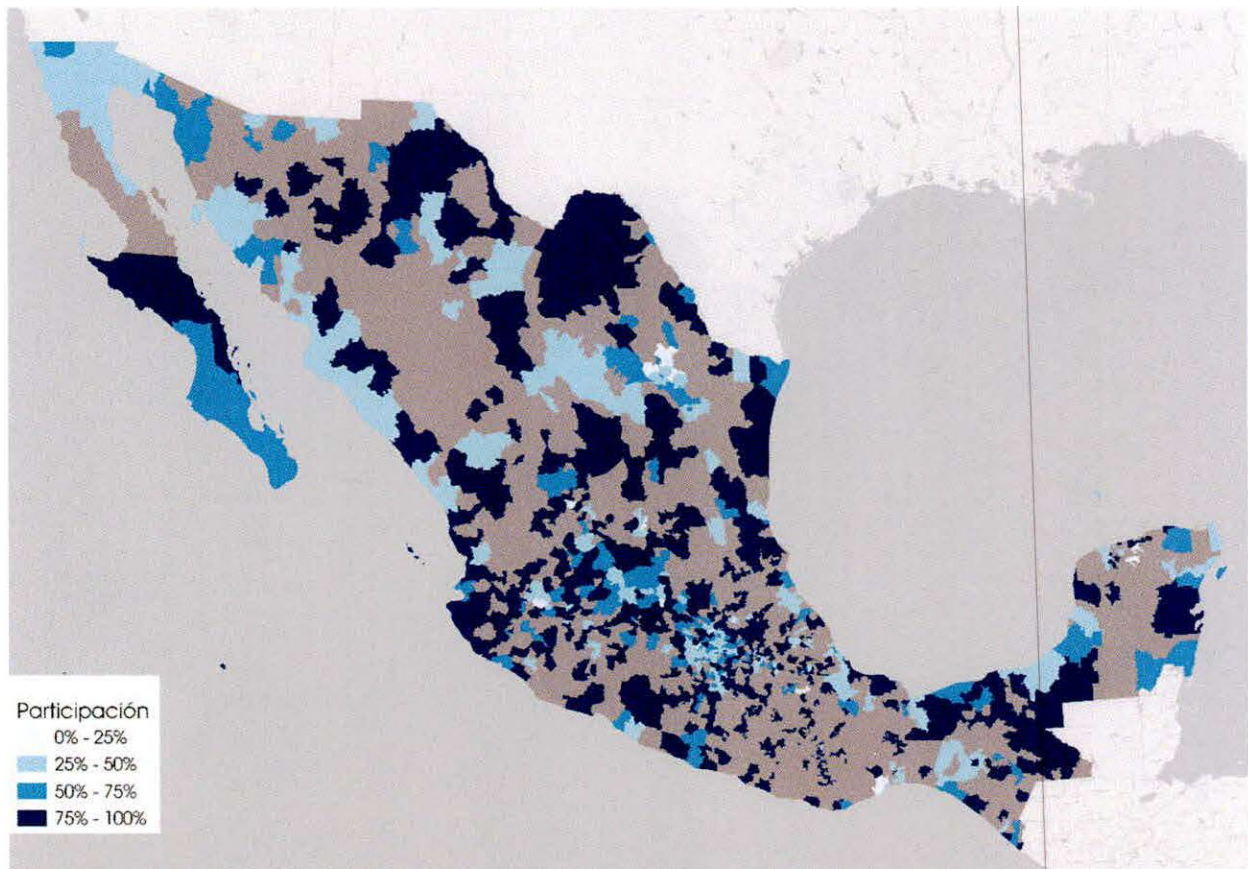
| | 2017 | | | 2018 | | | 2019 | | | 2020 | | |
|---------------------------|----------|-------------------|--------------------|----------|-------------------|--------------------|----------|-------------------|--------------------|----------|-------------------|--------------------|
| | Ingresos | Costos operativos | Utilidad operativa | Ingresos | Costos operativos | Utilidad operativa | Ingresos | Costos operativos | Utilidad operativa | Ingresos | Costos operativos | Utilidad operativa |
| Segmento Mayorista | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Datos | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Voz | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Otros | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Segmento Minorista | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Datos | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Voz | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Otros | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |

Por tanto, la provisión de los servicios minoristas en los Mercados Relacionados **2** a Telmex y Telnor que la provisión de los servicios a nivel mayorista, que incluyen los Servicios de Reventa y el SAIB.

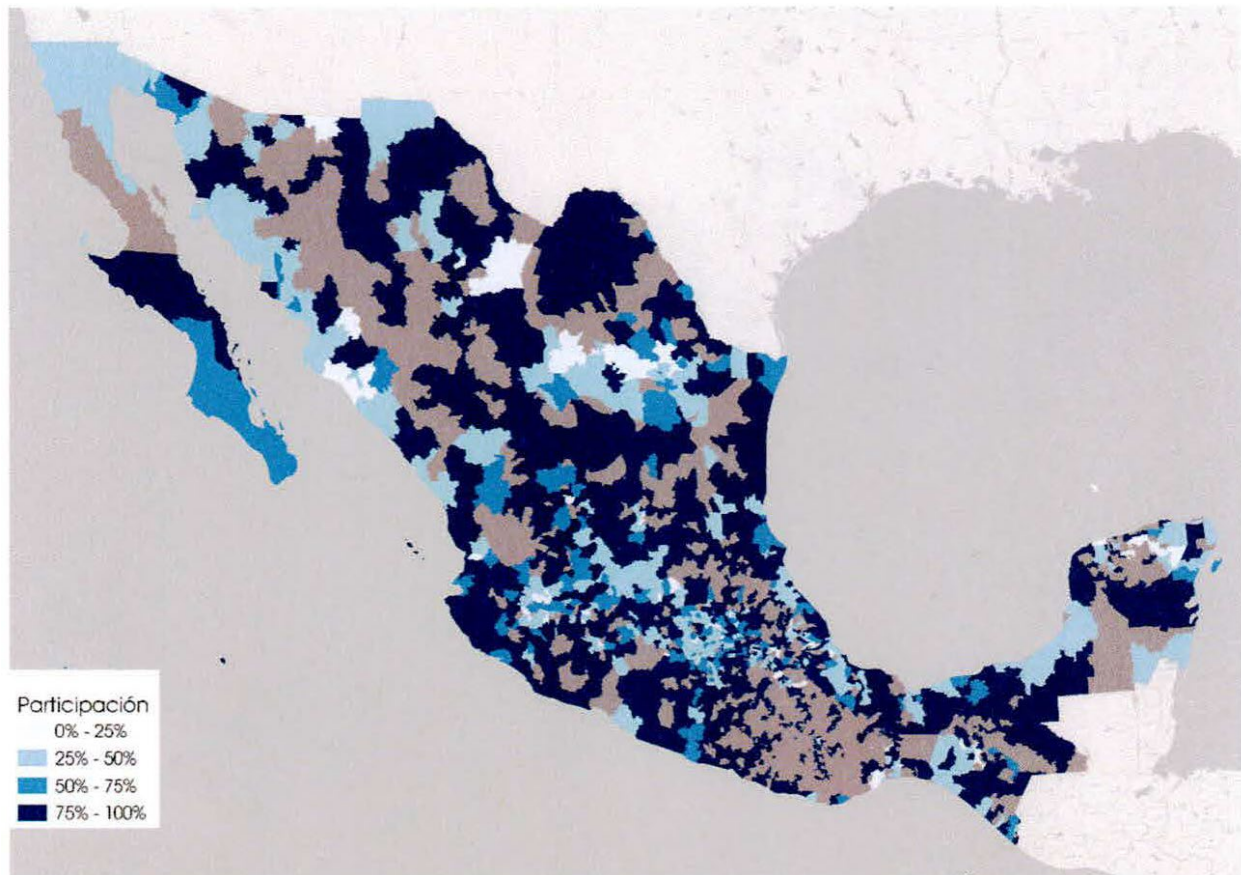
De acuerdo con las solicitudes del SRL y el SRP en la mayoría de los municipios en los que se ubicaban los domicilios de los Usuarios Finales, Telmex y Telnor concentran más del 50%

⁴⁶⁴ La utilidad operativa se calculó como la diferencia entre los ingresos y los costos operativos, sin incluir cargos de transferencia, conforme a la contabilidad de costos históricos. Telmex presentó la información de separación contable conforme a dos modelos de contabilidad de costos: contabilidad de costos históricos y contabilidad de costos actuales. La primera se basa en el reconocimiento de los costos reales de adquisición de los activos, según se refleja en sus órdenes de compra originales, en la construcción de la base de costos aplicable; mientras que la segunda es una base contable que reconoce e incorpora los efectos de los cambios de precio a lo largo del tiempo, haciendo referencia a la revalorización de los activos.

(cincuenta por ciento) de las líneas del STF. Además, a septiembre de 2021, los Probables Responsables contaban con el 50% (cincuenta por ciento) o más de las líneas del STF, en 629 (seiscientos veintinueve) de los 845 (ochocientos cuarenta y cinco) municipios en los que se ubican las **Hechos de carácter administrativo** solicitudes para el SRL y SRP consideradas, como se observa en el siguiente mapa:



Lo mismo que ocurre con el STF, ya que también Telmex y Telnor concentran más del 50% (cincuenta por ciento) de los accesos del SBAF, en la mayoría de los municipios en los que se ubican los domicilios de los Usuarios Finales destinatarios de las solicitudes del SRI, el SRP y el SAIB. Además, en septiembre de 2021, los Probables Responsables contaban con el 50% (cincuenta por ciento) o más de las líneas del SBAF, en 991 (novecientos noventa y uno) de los 1,332 (mil trescientos treinta y dos) municipios en los que se ubican las **Hechos de carácter administrativo** solicitudes para el SRI, como se observa en el siguiente mapa:



Ahora bien, al analizar los domicilios de los Usuarios Finales contenidos en las solicitudes, se identifican los domicilios que no fueron atendidos por los CAS, debido a que sus solicitudes de los Servicios de Reventa o el SAIB no se liquidaron. Posteriormente, se observó si Telmex y Telnor recibieron y liquidaron solicitudes de Servicios Minoristas en los mismos domicilios, en un periodo de hasta 31 (treinta y un) días de diferencia entre la solicitud de los Servicios de Reventa y la recepción de la solicitud de los Servicios Minoristas. De esa manera, al menos en 1,194 (mil ciento noventa y cuatro) domicilios fueron atendidos directamente por los Probables Responsables, después de no liquidar la solicitud del Servicio de Reventa o del SAIB correspondiente.

Además, en dichos domicilios existen algunos no atendidos a través de los Servicios de Reventa y el SAIB por motivos tales como “Distancia y/o atenuación fuera de límite”, “Par asignado dañado, requiere cambio de terminal”, “Sin facilidades de red”, “Puerto de equipo de acceso dañado, sin posibilidad de reasignación” y “Bajante con distancia mayor a la permitida”, pero con solicitudes liquidadas de Servicios Minoristas el mismo día o al día siguiente de la realización de la solicitud por parte del CAS.

Finalmente, existieron **Hechos de carácter administrativo** casos entre 2018 y 2020 en los que el Usuario Final informó al CAS que ya no requería el servicio dado que Telmex se los había instalado con más prontitud.

5.2. Pruebas aportadas por Telmex y Telnor

En la presente sección se dará cuenta de las pruebas ofrecidas por los Probables Responsables en sus escritos de manifestaciones al DPR y que fueron admitidas por este Instituto mediante los acuerdos de 17 y 27 de abril, 23 de junio y 23 de agosto de 2023, durante el procedimiento seguido en forma de juicio.

5.2.1. Elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia⁴⁶⁵

En este apartado, se valorarán los elementos como aportados por los descubrimientos de la ciencia, de acuerdo a su naturaleza de conformidad con los artículos 93, fracción VII, 188, 197 y 217 del CFPC.

5.2.1.1. Informes de Cumplimiento de las obligaciones asimétricas, obligaciones de desagregación de elementos de red pública de telecomunicaciones local y del cumplimiento de sus títulos de concesión del AEPT del primer trimestre de 2016 hasta el cuarto trimestre del 2021, elaborados por la UC en cumplimiento de la obligación de proveer los servicios mayoristas de SRL, SRI, SRP y el SAIB en los tiempos señalados por la OREDA.

Los Probables Responsables relacionan dicha prueba con el apartado relativo a “[l]os tiempos de atención de las solicitudes se ajustan a las OREDA respectivas a cada anualidad”, toda vez que señalan que acredita que “la UC reconoció el cumplimiento por parte del AEPT con los parámetros de calidad definidos, lo que refuerza que en la especie no se actualiza la responsabilidad que se imputa.”⁴⁶⁶

La prueba ofrecida **no es idónea** para demostrar el hecho que pretenden probar los Probables Responsables, ya que tales informes únicamente acreditan que el AEPT, del cual forman parte Telmex y Telnor, de manera trimestral de 2016 a 2021 dio cumplimiento a diversas medidas relacionadas con información, oferta y calidad de servicios, regulación asimétrica e infraestructura de red, las cuales le fueron impuestas de conformidad con la Resolución de Preponderancia, es decir, no demuestran la inexistencia de la conducta imputada en el DPR a los Probables Responsables. Se reitera que el cumplimiento o incumplimiento de las medidas asimétricas por parte de los Probables Responsables no es materia del presente Expediente, el DPR ni esta resolución.

5.2.1.2. “Informe[s] sobre los Indicadores Clave de Desempeño relacionados con la provisión de los Servicios Mayoristas Regulados” de Telmex y Telnor, correspondientes a los trimestres de 2017 a 2020.

⁴⁶⁵ Folios 7843 y 8165 del Expediente.

⁴⁶⁶ Folios 7768, 8102 y 81033 del Expediente.

Los Probables Responsables –con la prueba referida– pretenden acreditar que *“El DPR viola el principio de confianza legítima al no ajustarse a la Resolución ICD”* dado que *“contiene los informes elaborados en cumplimiento a los parámetros e indicadores definidos por el Pleno del Instituto en la Resolución ICD, para revisar periódicamente el cumplimiento del principio de equivalencia de insumos en la prestación de los Servicios Mayoristas”*.

La prueba referida **no es idónea** para acreditar la pretensión de los Probables Responsables toda vez que la misma demuestra que Telmex y Telnor informaron de manera trimestral de 2017 a 2020 sobre el cumplimiento a los parámetros e indicadores clave de desempeño definidos por el Instituto; sin embargo, no se acredita cómo dichos indicadores se relacionan con la conducta imputada en el DPR, ya que se reitera que el objeto de DPR y del análisis de esta resolución no es determinar si el AEPT cumplió o no con la regulación asimétrica impuesta en la Resolución Preponderancia, sino si los Probables Responsables incurrieron en una conducta anticompetitiva.

5.2.1.3. *“Comentarios de la administración a los resultados de operación y a la situación financiera”* emitido por GTV el cual contiene sus resultados consolidados de 2017 y 2018.⁴⁶⁷

5.2.1.4. *“Comentarios de la Administración a la situación financiera y a los resultados de operación”* emitidos por GTV los cuales correspondiente a los periodos del 2019 a 2020⁴⁶⁸ y del 2020 a 2021.⁴⁶⁹

Los Probables Responsables pretenden relacionar las pruebas identificadas con los numerales **5.2.1.3.** y **5.2.1.4.** con la *“viabilidad en la reproducción del insumo”* para acreditar los márgenes de ganancia y así demostrar la viabilidad económica de replicar el insumo esencial del AEPT por otro agente económico.

Al respecto, las pruebas referidas **no son idóneas** por no ser suficientes para desacreditar la determinación vertida en el DPR respecto a la viabilidad de la reproducción del insumo controlado por el AEPT por otro agente económico.

Ello, en razón de que, la información contenida en los documentos publicados en páginas de Internet, no es suficiente e idónea para acreditar que, efectivamente otros agentes económicos han logrado enfrentar las diversas dificultades en diversos aspectos que comprometen la viabilidad para reproducir el insumo controlado por el AEPT y que puedan replicar dicho insumo, consiguiendo enfrentar los aspectos que pueden imposibilitar técnicamente la reproducción del insumo.

Ahora, las siguientes pruebas se analizan en su conjunto por su estrecha relación y finalidad para la cual fueron ofrecidas.

⁴⁶⁷ Disponible en: [Link de acceso al documento Comentarios de la Administración a los resultados de operación y a la situación financiera de 2017 y 2018](#)

⁴⁶⁸ Disponible en: [Link de acceso al documento Comentarios de la Administración a los resultados de operación y a la situación financiera de 2019 y 2020](#)

⁴⁶⁹ Disponible en: [Link de acceso al documento Comentarios de la Administración a los resultados de operación y a la situación financiera de 2020 y 2021](#)

Comunicados de prensa:

5.2.1.5. *“Televisa Reporta Resultados del Tercer Trimestre de 2022 de la que se desprenden los márgenes de ganancia de GTV Cable correspondientes al tercer trimestre del año 2022”.*⁴⁷⁰

5.2.1.6. *“Total Play anuncia crecimiento de 90% en ebitda, a ps. 1,656 millones en el cuarto trimestre de 2019” la cual contiene los márgenes de ganancia de Total Play durante 2018 y 2019.*⁴⁷¹

Documentos titulados:

5.2.1.7. *“[411000-AR] Datos generales - Reporte Anual que contiene los márgenes de ganancia de Total Play den [Sic] los años 2020 y 2021.”*⁴⁷²

5.2.1.8. *“Total Play anuncia ingresos de ps. 9,303 millones y ebitda de ps. 4,055 millones en el tercer trimestre de 2022” la cual contiene los márgenes de ganancia de Total Play durante el Tercer Trimestre del año 2022.*⁴⁷³

5.2.1.9. *“El futuro a tu alcance, Informe Anual 2018” que contiene los márgenes de ganancia de Megacable durante 2018”.*⁴⁷⁴

5.2.1.10. *“Con pasos firmes, informe anual 2019” que contiene los márgenes de ganancia de Megacable durante 2019”.*⁴⁷⁵

5.2.1.11. *“Informe anual 2020” que contiene los márgenes de ganancia de Megacable durante 2020”.*⁴⁷⁶

5.2.1.12. *“Informe anual 2021” que contiene los márgenes de ganancia de Megacable durante 2021”.*⁴⁷⁷

5.2.1.13. *“Información Financiera Trimestral” que contiene los márgenes de ganancia de Megacable durante el tercer trimestre 2022”.*⁴⁷⁸

Al respecto, Telmex y Telnor relacionan las pruebas referidas en los numerales **5.2.1.5. al 5.2.1.13.** con el apartado: *“viabilidad en la reproducción del insumo en la medida que demuestra*

⁴⁷⁰ Disponible en: [Link de acceso al documento Comentarios de la Administración a los resultados de operación y a la situación financiera de 2022](#)

⁴⁷¹ Disponible en: [Link de acceso al comunicado de Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V. cuarto trimestre de 2019 y del año 2019](#)

⁴⁷² Disponible en: [Link de acceso al reporte anual de 2020 y 2021 de Total Play](#)

⁴⁷³ Disponible en: [Link de acceso a los márgenes de ganancia de Megacable durante 2020](#)

⁴⁷⁴ Disponible en: [Link de acceso a los márgenes de ganancia de Megacable durante 2018](#)

⁴⁷⁵ Disponible en: [Link de acceso a los márgenes de ganancia de Megacable durante 2019](#)

⁴⁷⁶ Disponible en: [Link de acceso a los márgenes de ganancia de Megacable durante 2020](#)

⁴⁷⁷ Disponible en: [Link de acceso a los márgenes de ganancia de Megacable durante 2021](#)

⁴⁷⁸ Disponible en: [Link de acceso a los márgenes de ganancia de Megacable durante 2022](#)

la posibilidad económica con la que cuentan [estos concesionarios] para replicar el insumo esencial”.

Se advierte que, administradas entre sí, el cúmulo de pruebas contenidas en los numerales **5.2.1.5. al 5.2.1.13.**, **no son idóneas** por tratarse de documentos referentes a la rentabilidad de los servicios de otros agentes económicos, que en nada puede ser suficiente para replicar la red de acceso del AEPT, es decir, dichas pruebas no acreditan que los competidores superan la barrera que les representa costear el despliegue de red que controla el AEPT (con dimensión nacional). Sin que quede desvirtuado el hecho de que el monto de la inversión total para replicar la red de acceso del AEPT rebasa a las cifras detectadas de inversión bruta que incurren diversos concesionarios para adquisición o mejora de red.

5.2.1.14. “*Convenio de Desagregación del Bucle Local celebrado entre Telmex y Operbes, S.A de C.V. el 19 de diciembre de 2016 e [sic] inscrita en el Registro Público de Concesiones mediante folio 16104*”.⁴⁷⁹

5.2.1.15. “*Convenio de Desagregación del Bucle Local celebrado entre Telmex y Totalplay Comunicaciones S.A. de C.V. el 1 de febrero de 2017 e [sic] inscrita en el Registro Público de Concesiones mediante folio 16692*”.⁴⁸⁰

5.2.1.16. “*Convenio de Desagregación del Bucle Local celebrado entre Telmex y Maxcom, S.A.B. de C.V. el 31 de enero de 2017 e inscrito en el Registro Público de Concesiones mediante folio 17055*”.⁴⁸¹

5.2.1.17. “*Convenio de Desagregación del Bucle Local celebrado entre Telmex y Convergía de México, S.A. de C.V. el 23 de febrero de 2017 e inscrita en el Registro Público de Concesiones mediante folio 17052*”.⁴⁸²

Los Probables Responsables al presentar las pruebas contenidas en los incisos **5.2.1.14. a 5.2.1.17.**, pretenden acreditar lo manifestado en el apartado “*Restricción al insumo esencial, en la medida en que se acredita que el convenio fue celebrado de manera previa a la emisión de la Revisión Bienal*”.

En este contexto, las pruebas referidas **no son idóneas** para acreditar su pretensión, toda vez que no desvirtúan la imputación contenida en el DPR respecto de las conductas de restricción, en virtud de que, la celebración de diversos Convenios de Desagregación del Bucle Local celebrados entre el AEPT y los CAS no supone que los Probables Responsables no cometieron conductas anticompetitivas.

⁴⁷⁹ Disponible en: [Link de acceso al convenio registrado con el folio 16104](#)

⁴⁸⁰ Disponible en: [Link de acceso al convenio registrado con el folio 16692](#)

⁴⁸¹ Disponible en: [Link de acceso al convenio registrado con el folio 17055](#)

⁴⁸² Disponible en: [Link de acceso al convenio registrado con el folio 17052](#)

5.2.1.18. “Comunicación de la Comisión - Orientaciones sobre las prioridades de control de la Comisión en su aplicación del artículo 82 del Tratado CE a la conducta excluyente abusiva de las empresas dominantes” el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 24 de febrero de 2009.⁴⁸³

Con esta prueba los Probables Responsables pretenden acreditar que “*no contiene el numeral 713 que cita la AI en el DPR para referirse al “efecto acumulativo”, así como que se analizaron conductas consistentes en la denegación de un suministro y comprensión de márgenes, mas no a una restricción de acceso al insumo esencial o acceso en condiciones discriminatorias*”. Además, relacionan dicha prueba con “*el apartado ‘a. Los aspectos conceptuales de la teoría del daño no tienen sustento’ pues se trata de afirmaciones gratuitas de la AI y de una referencia conceptual que deba considerarse.*”

Si bien el documento en comento no contiene el numeral 733 señalado en el DPR, también lo es que la prueba en comento **no es idónea** para acreditar la pretensión de los Probables Responsables, ya que el inciso D del mismo documento contempla cómo surgen los problemas de competencia de una empresa dominante cuando niega o restringe el insumo necesario para fabricar un producto o prestar un servicio. Por tal motivo es falso que en tal documento no se hable sobre las conductas de restricción de acceso al insumo esencial.

5.2.1.19. Documento titulado “*Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea -tercera parte: políticas y acciones internas de la unión - título vii: normas comunes sobre competencia, fiscalidad y aproximación de las legislaciones- Capítulo 1: Normas sobre competencia - Sección primera : Disposiciones aplicables a las empresas - Artículo 102 (antiguo artículo 82 TCE)*”, publicado el 09 de mayo de 2008.⁴⁸⁴

Con dicha prueba los Probables Responsables pretenden acreditar que “*los actos concretos deben (i) actualizar algunos de los supuestos prohibidos, (ii) son realizados en abuso de una posición dominante en el mercado y (iii) causan una afectación en los mercados*”. Además, relacionan dicha prueba con: “*el apartado “a. Lo s aspectos conceptuales de la teoría del daño no tienen sustento” en la medida que se acredita que es falso que una teoría de daño como la que propone la AI pueda formarse con la mera descripción de una conducta, sino que es necesario presentar una hipótesis que sea congruente la evidencia reunida en cada caso.*”

Tal prueba **no es idónea** para acreditar la pretensión de los Probables Responsables ya que la misma sólo describe los elementos que la Unión Europea considera para determinar la existencia de prácticas abusivas por parte de una o más empresas de una posición dominante, pero no se observa por qué es incongruente la teoría del daño de la Autoridad Investigadora o por qué es incongruente la evidencia reunida en el DPR.

⁴⁸³ Disponible en: [Link de acceso al documento de comunicación de la Comisión del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea](#)

⁴⁸⁴ Disponible en: [Link de acceso al documento con folio 12008E102](#)

5.2.1.20. Documentos titulados “*T-491/07, Cartes Bancaires/Comisión*”⁴⁸⁵ y “*Budapest Bank Nyrt*”,⁴⁸⁶ que corresponde a las sentencias emitidas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea el 30 de junio de 2016 y 2 de abril de 2020, respectivamente.

Con las pruebas referidas los Probables Responsables pretenden acreditar que: “[...] *en la medida en que precisan las condiciones para que las autoridades de competencia de la UE puedan concluir que una práctica constituye una infracción “por objeto” en la normativa europea en materia de competencia económica.*”

Las pruebas no demuestran cómo las consideraciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se relacionan con el presente caso, además los Probables Responsables pierden de vista que la legislación y la doctrina extranjera, si bien, podrían interpretar determinados aspectos de la LFCE, no pueden superar el contenido de sus normas, por lo cual no existe sustento normativo para hacer el análisis que pretenden los Probables Responsables, en este sentido, tales pruebas **no resultan idóneas**.

Finalmente, respecto a las pruebas referidas en los **numerales 5.2.1.18. a 5.2.1.20.** se reitera que las legislaciones extranjeras no son vinculantes para esta autoridad, toda vez que el Instituto se encuentra facultado por la CPEUM como la autoridad en materia de competencia económica en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones ejerciendo sus facultades en estos mercados “[...] *con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia [...]*”, de manera que puede determinar el mercado relevante, el poder sustancial y el insumo esencial, únicamente en los términos de la LFCE y las DRLFCE. Por tanto, con fundamento en dicha normativa, este Instituto es competente para analizar las circunstancias particulares de cada caso para definir el mercado relevante, el poder sustancial y el insumo esencial, ya que de lo contrario se actualizaría una injerencia en la esfera de competencia de un órgano constitucional autónomo como es esta autoridad, en los términos señalados en el apartado antes señalado.

5.2.1.21. Documento de trabajo titulado “*Test de causalidad*” emitido por Montero R. de la Universidad de Granada, España el 2013, el cual explica los requisitos y supuestos de aplicación de dicha teoría.⁴⁸⁷

Con esta prueba los Probables Responsables pretenden acreditar que: “[...] *La “prueba” de causalidad no es aplicable al caso*”, *en la medida en que se fundamenta que el método de causalidad de Granger no es apto para constituir una prueba de causalidad en el análisis de este caso toda vez que existen otros instrumentos que permiten establecer la relación causal entre las variables pertinentes.*” Además, indicaron que dicho documento “*explica los requisitos y supuestos de aplicación de dicha teoría.*”

⁴⁸⁵ Disponible en: [Link de acceso a la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de junio de 2016](#)

⁴⁸⁶ Disponible en: [Link de acceso a la Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Quinta\) de 2 de abril de 2020](#)

⁴⁸⁷ Disponible en: [Link de acceso al documento de trabajo de la Universidad de Granada España](#)

Sin embargo, por las razones que se desarrollan a continuación, la prueba documental referida **no es idónea** para acreditar la pretensión de los Probables Responsables, ya que el documento: i) describe la metodología de la prueba de causalidad de Granger, la cual se refiere a los supuestos teóricos y los modelos específicos para su estimación, dependiendo del tipo de variables que se analicen (si son estacionarias o no estacionarias, o si están cointegradas o cointegradas en el corto plazo), así como los criterios para la elección de los rezagos, y ii) contiene una introducción en la que se advierte sobre la “limitación interpretativa” que aplica a la prueba, dado que puede decirse que *“la causalidad en el sentido de Granger es una condición necesaria pero no suficiente para la existencia de verdadera causalidad”*, y dado que *“es posible que una variable retardada se correlacione espuriamente con otra variable sólo porque es un indicador adelantado y no porque exista verdaderamente causalidad (sobre todo si son series temporales no estacionarias)”*.

Al respecto, se advierte que la mera descripción de la metodología de la prueba de causalidad de Granger, así como de su aplicación e interpretación teórica, no permiten acreditar que ésta no es aplicable al caso de mérito; en particular, dado que, como se advirtió en la valoración del Dictamen Económico de la presente resolución: i) la interpretación que se realiza en el DPR de la prueba de causalidad se limita a y es consistente con la identificación de relaciones entre variables y, específicamente, de la capacidad predictiva que los valores pasados de una variable tienen para predecir otra variable; ii) no se acredita que la relación entre variables que se identifica en el DPR corresponda a una relación espuria, y iii) no se presenta evidencia alguna que permita suponer y mucho menos acreditar que los supuestos de la prueba de causalidad, particularmente el supuesto de estacionariedad de las series de tiempo, no se cumplen en el presente caso.

Asimismo, la documental no prueba lo que señalan los Probables Responsables, en el sentido de que *“existen otros instrumentos que permiten establecer la relación causal entre las variables pertinentes”*, pues en dicho documento no se da cuenta de la existencia de instrumentos alternativos o de sus alcances para efecto de establecer relaciones causales, sino que, como se ha señalado, se limita a señalar aspectos relacionados con la aplicación de la prueba de causalidad en comento.

5.2.1.22. Documento titulado *“Mercado Relevante”* publicado en el portal de internet del Centro de Competencia de la Universidad Adolfo Ibáñez de Chile.⁴⁸⁸

Los Probables Responsables relacionan esta prueba con el apartado denominado *“b. La AI define un mercado en el que [Telmex y Telnor] no participa”* de sus escritos de manifestaciones y pretenden acreditar que *“en la medida en que el análisis de la AI debió considerar igualmente los mercados en los que [Telmex y Telnor] efectivamente participa[n]”*.

La prueba descrita **no es idónea** para acreditar la pretensión de Telmex y Telnor ya que del documento en comento no se advierte la participación de los Probables Responsables en algún

⁴⁸⁸ Disponible en: [Link de acceso al documento del Centro de Competencia \(CeCo\) de la Universidad Adolfo Ibáñez](#)

mercado específico, por tanto, no guarda relación con el presente caso. Además, se reitera que la legislación y la doctrina extranjera, si bien, podrían interpretar determinados aspectos de la LFCE, no pueden superar el contenido de sus normas, por lo cual no existe sustento normativo para hacer el análisis que pretenden los Probables Responsables.

5.2.1.23. Copiasimple del acuse del escrito presentado por Telmex y Telnor el 18 de agosto de 2017 en la Oficialía de Partes, mediante notificaron el cumplimiento de las medidas Décima Sexta, Décima Séptima, Décima Octava y Segunda Transitoria del Anexo Tres de la Revisión Bienal 2017, así como la fe de hechos original exhibida como anexo a dicho documento,⁴⁸⁹ la cual versó sobre el acceso y uso del SEG.

Con la prueba referida los Probables Responsables pretenden acreditar que: “[...] *que el módulo del SEG correspondiente a la oferta de referencia para la desagregación efectiva de la red local del AEP entró en operaciones el 27 de abril de 2017 y con ello se acredita que el periodo imputado es incorrecto.*”

Al respecto, a dicha copia simple se le da el valor probatorio que otorgan los artículos 93, fracción VII, 188, 197, 207 y 217 del CFPC, al tratarse de un elemento generado por los descubrimientos de la ciencia, el cual carece de certificación que acredite el lugar, tiempo y circunstancias en que fue realizado, por lo que por sí mismo **no resulta idóneo** para desestimar los hechos imputados a los Probables Responsables mediante el DPR.

En conclusión, este Pleno advierte que la totalidad de las pruebas referidas en este apartado, **no son idóneas**, obedeciendo a las consideraciones ya referidas, aunado a que carecen de eficacia y eficiencia para acreditar la veracidad de las aseveraciones señaladas por los Probables Responsables, sumado a que se trata de documentos obtenidos a través de un medio de comunicación masivo como lo es internet, que constituye un sistema mundial de disseminación y obtención de información en diversos ámbitos,⁴⁹⁰ y, sin que ello implique que el contenido de dichos sitios de internet que, aunque oficiales, sean conducentes o guarden relación con los hechos que sus oferentes hayan pretendido acreditar.

⁴⁸⁹ Instrumento notarial número 21,928 de fecha 27 de abril de 2017, expedida por la corredora pública número 41 de la Ciudad de México. Folios 8186 a 8229 del Expediente.

⁴⁹⁰ Sirve de apoyo la tesis:

“INFORMACIÓN PROVENIENTE DE INTERNET. VALOR PROBATORIO. El artículo 188 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos de lo previsto en el diverso artículo 2o. de este ordenamiento legal, dispone: “Para acreditar hechos o circunstancias en relación con el negocio que se ventila, pueden las partes presentar fotografías, escritos o notas taquigráficas, y, en general, toda clase de elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.”; asimismo, el diverso artículo 210-A, párrafo primero, de la legislación que se comenta, en lo conducente, reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología; ahora bien, entre los medios de comunicación electrónicos se encuentra “internet”, que constituye un sistema mundial de disseminación y obtención de información en diversos ámbitos y, dependiendo de esto último, puede determinarse el carácter oficial o extraoficial de la noticia que al efecto se recabe, y como constituye un adelanto de la ciencia, procede, en el aspecto normativo, otorgarle valor probatorio idóneo.”

Registro Digital: 186243; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materia(s): Civil; Tesis: V.3o.10 C; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Agosto de 2002, página 1306; Tipo: Aislada.

5.2.2. Documentales Privadas⁴⁹¹

En este apartado, se valorarán las documentales privadas, de acuerdo a su naturaleza de conformidad con los artículos 93, fracción III, 133, 197 y 203 del CFPC.

5.2.2.1. Traducción parcial del documento titulado “*Section 46 Misuse of market power*” contenido en la Ley Australiana en materia de competencia económica denominada como “*Competition and Consumer Act 2010*”.⁴⁹²

Con dicha prueba los Probables Responsables pretende acreditar que su: “[...] *relevancia radica en ejemplificar la regulación emitida a nivel internacional en materia de competencia económica sobre el abuso de poder por parte de agentes económicos con poder sustancial en un mercado.*”

Dicha prueba sólo muestra los elementos que el gobierno australiano toma en consideración para determinar el abuso de poder en un mercado, pero no acredita cómo dichas normas son relevantes en la legislación nacional y en el presente procedimiento, así como tampoco desvirtúan la imputación contenida en el DPR en contra de los Probables Responsables, por lo que **no es idónea** para acreditar su pretensión.

5.2.2.2. Traducción parcial del documento titulado “*Melway Publishing Pty Ltd v Robert Hicks Pty Ltd*” publicado el 14 de octubre de 2014, relacionado a un caso resuelto en materia de competencia económica por la autoridad australiana.⁴⁹³

Con esta prueba Telmex y Telnor pretenden acreditar que su: “[...] *relevancia radica en ejemplificar el criterio sostenido por la autoridad en materia de competencia económica australiana sobre los elementos necesarios a considerar para determinar si un agente económico con poder sustancial ejerce o no un abuso de dicho poder.*”

Dicha prueba sólo muestra un párrafo del análisis que el gobierno australiano hizo sobre el caso “*Melway*”, pero no acredita cómo tal caso resulta relevante o vinculante al presente procedimiento, así como tampoco desvirtúan la imputación contenida en el DPR en contra de los Probables Responsables, por tanto, esta prueba **no es idónea** para acreditar su pretensión.

5.2.2.3. Traducción parcial del documento titulado “*Best Practices on the disclosure of information in data rooms in proceedings under Articles 101 and 102 TFEU and under the EU Merger Regulation*” publicado por la Comisión Europea.⁴⁹⁴

Con dicha prueba los Probables Responsables pretende acreditar que su: “[...] *relevancia radica en la orientación práctica sobre cuándo y cómo utilizar repositorios de datos para revelar de*

⁴⁹¹ Folios 7843 y 8165 del Expediente.

⁴⁹² El documento original en idioma inglés se encuentra disponible en: [Link de acceso a Ley de Competencia de Australia](#)

⁴⁹³ El documento original en idioma inglés se encuentra disponible en: [Link de acceso al caso resuelto en materia de competencia económica por la autoridad australiana](#)

⁴⁹⁴ El documento original en idioma inglés se encuentra disponible en: [Link de acceso a la traducción publicada por la Comisión Europea](#)

manera restringida la información obtenida durante los procedimientos de competencia económica”.

Dicha prueba sólo muestra cómo la Comisión Europea utiliza las bases de datos y el manejo de la información confidencial contenido en los mismos, pero no acredita cómo es que, tales hechos resultan aplicables al presente caso, ni los motivos por los cuales consideran que guardan relación con el procedimiento de investigación realizado por el Instituto, por lo que dicha prueba **no es idónea** para acreditar su pretensión.

5.2.2.4. Traducción parcial del documento titulado “*Access to the case file and protection of confidential information – Background Note*” emitido por el Comité de Competencia de la OCDE el 3 de diciembre de 2019.⁴⁹⁵

Con esta prueba los Probables Responsables pretenden acreditar que su “[...] *relevancia radica en las porciones fueron utilizadas en el apartado "C. EL DPR TESTA PORCIONES QUE IMPIDEN QUE TELMEX EJERZA UNA DEBIDA DEFENSA" lo sostenido por la OCDE sobre la importancia de permitir el acceso a la evidencia relevante en el momento oportuno con el fin de proteger el derecho a una debida defensa, siendo ésta una excepción al principio de confidencialidad que rige a los juicios y procedimientos administrativos.*”

Dicha prueba **no es idónea** para acreditar la pretensión de los Probables Responsables ya que sólo demuestra las consideraciones que la OCDE tiene respecto al acceso a los expedientes y la protección de la información confidencial que deben tener las agencias de competencia, pero no acreditan como dichas consideraciones son aplicables al presente caso y los motivos por los cuales se impidió a Telmex ejercer una debida defensa. Asimismo, se remite al apartado “4.5 *El DPR testa porciones que impiden una debida defensa*” de esta resolución, cuyas consideraciones deben tenerse por aquí reproducidas.

5.2.2.5. Traducción parcial del documento titulado “*Best Practices For The Submission Of Economic Evidence And Data Collection in Cases Concerning The Application Of Articles 101 And 102 Tfeu And In Merger Cases*” elaborado por la Comisión Europea el 17 de octubre de 2011.⁴⁹⁶

Con esta prueba los Probables Responsables pretenden acreditar que la “[...] *relevancia radica en las porciones que fueron utilizadas en el apartado "ix. Los resultados de las bases de datos no son replicables y, en consecuencia, las pruebas estadísticas realizadas con base en ellas carecen de valor probatorio" pues refiere a la forma en la que se deben analizar pruebas en casos relativos a competencia económica.*”

⁴⁹⁵ El documento original en idioma inglés se encuentra disponible en: [Link de acceso al documento con número DAF/COMP/WP3\(2019\)6](#)

⁴⁹⁶ El documento original en idioma inglés se encuentra disponible en: [Link de acceso a la traducción elaborada por la Comisión Europea](#)

Dicha prueba **no es idónea** para acreditar la pretensión de los Probables Responsables ya que sólo demuestra las consideraciones que tomaba la Comisión Europea en 2011 respecto al uso de las pruebas económicas y la recolección de datos aplicables en los casos de concentraciones, pero no acreditan cómo dichas consideraciones son aplicables al presente caso y además omite que tal legislación corresponde a 2011, es decir, fuera del periodo imputado en el DPR.

5.2.2.6. Traducción parcial del documento titulado “*Lineamientos sobre el abuso del poder de mercado*”⁴⁹⁷ de agosto de 2018, emitido por la Comisión de Competencia y del Consumidor de Australia.

Con la prueba referida los Probables Responsables pretenden acreditar que: “[...] *no es lo mismo que una conducta se impute por objeto que por efecto y que. [sic] en consecuencia, para hacerlo se debieron utilizar distintos elementos probatorios. Tales elementos deben ser, en todo caso hechos notorios para la autoridad de competencia económica, puesto que la LFCE también distingue entre ambos términos tratándose del análisis de posibles prácticas monopólicas relativas.*”

La prueba no demuestra cómo las consideraciones del Comisión de Competencia y del Consumidor de Australia se relacionan con el presente caso, además los Probables Responsables pierden de vista que la legislación y la doctrina extranjera, si bien, podrían interpretar determinados aspectos de la LFCE, no pueden superar el contenido de sus normas, por lo cual no existe sustento normativo para hacer el análisis que pretenden los Probables Responsables, en este sentido, tales pruebas **no resultan idóneas**.

Respecto a las pruebas contenidas en los **numerales 5.2.2.1. a 5.2.2.6.** se advierte que las mismas consisten en la traducción de diversas legislaciones internacionales, por lo que conforme al principio *iura novit curia* establecido en el artículo 86 del CFPC, el derecho no está sujeto a prueba. No obstante, se advierte que, si bien dicho principio señala que el conocimiento del derecho se presume en el juzgador, se hace referencia en el derecho nacional, al que se encuentra incorporado el juzgador correspondiente. En este sentido, el conocimiento respecto al derecho extranjero no se presume, por lo que debe acreditarse su existencia y alcances aplicativos.⁴⁹⁸

⁴⁹⁷ Disponible en: <https://www.accc.gov.au/system/files/Updated%20Guidelines%20on%20Misuse%20of%20Mark.et%20Power.pdf>

⁴⁹⁸ Sirve de apoyo el siguiente criterio judicial de rubro:

“DERECHO EXTRANJERO. EN MATERIA MERCANTIL ES OBJETO DE PRUEBA POR DISPOSICIÓN EXPRESA DE LA LEY. Conforme al artículo 1197 del Código de Comercio, v al principio iura novit curia, el derecho no estará sujeto a prueba, sólo los hechos, v aquél cuando se funde en leyes extranjeras, lo que implica la presunción, sin prueba en contrario, de que el juzgador conoce el derecho entendido dicho conocimiento al derecho nacional, al del sistema jurídico en que se encuentra incorporado el órgano jurisdiccional. De ahí que, cuando el precepto de referencia establece que el derecho no es objeto de prueba, salvo que se trate del extranjero, ello implica que no son aplicables para su interpretación las reglas generales sobre carga de la prueba, pues la potestad del Juez, conforme al principio de referencia implica que deba allegarse los medios que le permitan resolver esas propias cuestiones que suelen presentarse en la realidad, dado que si las partes tienen que demostrar el sustento fáctico de sus pretensiones, el juzgador es quien debe investigar cuál es el derecho aplicable para resolver. El derecho cuyo conocimiento se presume en el juzgador, en la instancia que fuere, es el derecho interno (legislado y jurisprudencia); por lo que el relativo al derecho extranjero, foráneo o no nacional, no se presume. De ahí que, conforme al precepto citado, esa normativa ajena al sistema jurídico nacional deba acreditarse en cuanto a su existencia v alcances aplicativos. [énfasis añadido]”.

Registro digital: 2004205. Tesis: I.5.o.C.34 C; Décima Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta: Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 3; Pág. 1632.

En este sentido, con fundamento en el artículo 86 bis del CFPC dichas pruebas pueden ser sometidas a un análisis probatorio, debido a que las autoridades nacionales no se encuentran obligadas a conocer su contenido.

Por otro lado, se advierte que dichas pruebas únicamente permiten acreditar que los Probables Responsables presentaron las traducciones al español de diversas legislaciones extranjeras en idioma inglés, toda vez que éstas coinciden con los hipervínculos proporcionados por Telmex y Telnor.

Conforme al principio *iura novit curia* contenido en el artículo 86 del CFPC, señalado en la sección anterior, el derecho no está sujeto a prueba. No obstante, este principio es aplicable únicamente a los cuerpos normativos nacionales cuyo conocimiento se presume en el juzgador, excluyendo el derecho extranjero. Así, con fundamento en el artículo 86 bis del CFPC fueron admitidas las traducciones ofrecidas por los Probables Responsables y por consecuencia dichos elementos probatorios pueden someterse a un análisis probatorio, toda vez que las autoridades nacionales no se encuentran obligadas a conocer su contenido.⁴⁹⁹

5.2.2.7. Acuse original del escrito presentado por Telmex y Telnor el 16 de diciembre de 2019 ante la UPR del Instituto, mediante el cual aclararon las razones por las cuales el indicador denominado “*Tiempo promedio para la instalación del servicio de reventa para usuario nuevo (Línea, paquete internet), sin acometida*” reportaron tiempos negativos.

Con la prueba referida los Probables Responsables pretenden acreditar que: “[...] *explicaron en su momento las razones por las cuales existen tiempos negativos en el registro de la atención de los servicios, no obstante [sic] la AI decidió de forma arbitraria eliminarlos.*”

La prueba en comento **no es idónea** para desestimar los hechos imputados a los Probables Responsables mediante el DPR, toda vez que de la misma se advierte que las razones por las cuales existían tiempos negativos en el registro de atención de los servicios de Telmex y Telnor fueron proporcionadas a la UPR y no la Autoridad Investigadora.

5.2.3. Hechos notorios⁵⁰⁰

A la luz de la doctrina y los criterios emitidos por el PJJ, un hecho notorio constituye un conocimiento relativo que se refiere a aquel hecho cuyo conocimiento forma parte de la cultura normal de un determinado tiempo y sector social, que, aunque no haya sido alegado ni probado por las partes,⁵⁰¹ puede ser valorado por el juzgador e incorporarlo a su decisión. Así, queda a

⁴⁹⁹ Ídem.

⁵⁰⁰ Folios 7843 y 8165 del Expediente.

⁵⁰¹ Sírvase de apoyo la tesis:

“HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de

arbitrio del juzgador determinar si determinado hecho puede ser considerado como “notorio” o no.

En este orden de ideas, los siguientes elementos se valoran como hechos notorios conforme al artículo 88 del CFPC:

5.2.3.1. Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto resuelve sobre el dictamen preliminar emitido por la Autoridad Investigadora en el expediente AI/DC-002-2019 que declaró la existencia de un grupo de interés económico con poder sustancial en treinta y cinco mercados relevantes correspondientes a la provisión del servicio de televisión y audio restringido a través de la tecnología satelital, cable e IPTV, ofrecido de manera individual o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos emitida por el Pleno del Instituto en su XXII sesión ordinaria, celebrada el 18 de noviembre de 2020, mediante el Acuerdo P/IFT/181120/436.⁵⁰²

Los Probables Responsables relacionan la prueba anterior con: “[...] *todos los antecedentes narrados y manifestaciones formuladas en el [Escrito de Manifestaciones], en especial con el apartado "2. EL DPR NO ACREDITA LOS PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA DETERMINAR LA RED DE ACCESO DEL AEP COMO UN INSUMO ESENCIAL" en la medida en que contiene la declaración del GIE denominado GTV como agente económico con poder sustancial en 35 mercados geográficos de telecomunicaciones sobre la prestación del STAR, para el cual se utilizan las mismas redes para la provisión de telefonía fija y banda ancha.*”

5.2.3.2. Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto resuelve sobre la existencia de un grupo de interés económico con poder sustancial en mercados relevantes correspondientes a la provisión del servicio de televisión y audio restringidos, en el Expediente AI/DC-003-2019.⁵⁰³

Los Probables Responsables relacionan la prueba anterior con: “[...] *El DPR no acredita los presupuestos necesarios para determinar la red de acceso del AEP como un insumo esencial" en la medida en que contiene la declaración del GIE Megacable como agente económico con poder sustancial en 9 municipios del territorio nacional, en relación con la prestación del STAR, para el cual se utilizan las mismas redes para la provisión de telefonía fija y banda ancha.*”

5.2.3.3. Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto resuelve sobre la existencia de condiciones de competencia efectiva (existen barreras a la competencia de tipo normativo)

dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.”

Registro digital: 174899; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: P./J. 74/2006; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Junio de 2006, página 963; Tipo: Jurisprudencia.

⁵⁰² Disponible en: [Link de acceso al acuerdo P/IFT/181120/436 emitido por el Pleno del IFT](#)

⁵⁰³ Disponible en: [Link de acceso a la resolución con número de expediente AI/DC-003-2019 emitido por el Pleno del IFT](#)

en la provisión del servicio de acceso a Internet de banda ancha fija en 123 (ciento veintitrés) municipios el Estado de México, dentro del Expediente AI/DC-001-2018.⁵⁰⁴

Los Probables Responsables relacionan la prueba anterior con: “[...] *El DPR no acredita los presupuestos necesarios para determinar la red de acceso del AEP como un insumo esencial, en la medida que contiene la Resolución emitida por el Instituto en la que se determinó la existencia de barreras a la competencia de tipo normativo para la provisión del servicio de internet en ciertos municipios del Estado de México.*”

5.2.3.4. Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto 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-002-2018.⁵⁰⁵

Los Probables Responsables relacionan esta prueba con: “[...] *el DPR no acredita los presupuestos necesarios para determinar la red de acceso del AEP como un insumo esencial, en la medida que contiene la Resolución emitida por el Instituto en la que se determinó la existencia de barreras a la competencia de tipo normativo para la provisión del servicio de internet en ciertos municipios de Guanajuato.*”

5.2.3.5. Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto impone una sanción, derivado del procedimiento administrativo iniciado en contra de la empresa Operadora de Centros de Espectáculos, S.A. de C.V., por la prestación de servicios de telecomunicaciones en su modalidad de radiocomunicación privada en la Ciudad de México, sin contar con la respectiva concesión o permiso.⁵⁰⁶

Los Probables Responsables ofrecieron esta prueba en relación con: “[...] *La prueba circunstancial no es concluyente, en la medida en que contiene el parámetro de revisión establecido por el Instituto para determinar cómo se debe de analizar la evidencia circunstancial.*”

5.2.3.6. Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto resuelve sobre el Plan final de implementación de Separación Funcional y otros planteamientos presentados por América Móvil, S.A.B. de C.V., Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., en términos de las Medidas Sexagésima Quinta y Segunda Transitoria del Anexo 2 y Cuadragésima Séptima y Segunda Transitoria del Anexo 3 de la Resolución Bienal.⁵⁰⁷

Los Probables Responsables pretende acreditar con esta prueba que: “[...] *es indispensable para tomar como referente para analizar las conductas, considerando que fue a través de esta que a partir de 2021 el SAIB lo dejaron de prestar Telmex y Telnor y, en su lugar, lo comenzaron a prestar RNUM y RUMN.*”

⁵⁰⁴ Disponible en: [Link de acceso a la resolución con número de expediente AI/DC-001-2018 emitido por el Pleno del IFT](#)

⁵⁰⁵ Disponible en: [Link de acceso a la resolución con número de expediente AI/DC-002-2018 emitido por el Pleno del IFT](#)

⁵⁰⁶ Disponible en: [Link de acceso a la Versión Pública del Acuerdo P/IFT/230816/442](#)

⁵⁰⁷ Disponible en: [Link de acceso del acuerdo P/IFT/270218/130 aprobado por el Pleno del IFT](#)

5.2.3.7. Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto resuelve sobre el Plan final de implementación de Separación Funcional y otros planteamientos presentados por América Móvil, S.A.B. de C.V., Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., en términos de las Medidas Sexagésima Quinta y Segunda Transitoria del Anexo 2 y Cuadragésima Séptima y Segunda Transitoria del Anexo 3 de la Resolución Bienal.⁵⁰⁸

Los Probables Responsables relacionan esta prueba con: *“tiempos de atención a las solicitudes de servicios de reventa vis a vis las de servicios minoristas, en específico por contener los criterios en los que las empresas mayoristas prestarán los servicios, en específico el método de primeras entradas-primeras salidas, así como sus excepciones.”*

5.2.3.8. Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto establece el Grupo de Trabajo a que se refieren las medidas Septuagésima del Anexo 2 y Cuadragésima Sexta del Anexo 3.⁵⁰⁹

Los Probables Responsables ofrecen esta prueba en relación con: *“[...] los tiempos de atención a las solicitudes de servicios de reventa vis a vis las de servicios minoristas, pues entre las funciones descritas en dicha resolución, se encontraba la de definir el contenido de los reportes de desempeño y revisarlos en tanto fueran presentados por el [AEPT]”.*

5.2.3.9. Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto emite los indicadores clave de desempeño a que se refieren las Medidas Trigésima Quinta y Transitoria Sexta del Anexo 2, así como Quincuagésima y Transitoria Sexta del Anexo 3 de la Resolución de fecha 27 de febrero de 2017.⁵¹⁰

Los Probables Responsables relacionan esta prueba con: *“[...] tiempos de atención a las solicitudes de servicios de reventa vis a vis las de servicios minoristas”; “el DPR viola el principio de confianza legítima al no ajustarse a la Resolución ICD” y “Las pruebas desarrolladas por la AI no son suficientes para imputar responsabilidad, pues contiene, entre otros, los indicadores clave de desempeño, así como los términos, formatos y plazos para la prestación y seguimiento de los reportes respectivos”.*

5.2.3.10. Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto determina los Criterios y Umbrales de los Parámetros para determinar la Libertad Tarifaria, de conformidad con lo establecido en la Medida TRIGÉSIMA NOVENA del Anexo 3 de la “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 Acuerdos P/IFT/EXT/060314/76 y P/IFT/EXT/270217/119”.⁵¹¹

⁵⁰⁸ Disponible en: [Link de acceso del acuerdo P/IFT/270218/130 aprobado por el Pleno del IFT](#)

⁵⁰⁹ Disponible en: [Link de acceso al acuerdo mediante el cual el Pleno del IFT determina al grupo de interés económico](#)

⁵¹⁰ Disponible en: [Link de acceso al acuerdo mediante el cual el Pleno del IFT emite los indicadores](#)

⁵¹¹ Disponible en: [Link de acceso al acuerdo mediante el cual el Pleno del IFT determina la libertad tarifaria](#)

Los Probables Responsables relacionan esta prueba con: *“los servicios de desagregación deben analizarse a nivel local o municipal, toda vez que, Pleno del Instituto realizó el análisis a nivel municipal con el fin de determinar las zonas geográficas en las cuales hay libertad tarifaria para el AEP por lo que hace al SAIB y el SBAF”*.

5.2.3.11. Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto expide la Metodología de Separación Contable aplicable a los agentes económicos preponderantes, agentes declarados con poder sustancial de mercado y redes compartidas mayoristas.⁵¹²

Los Probables Responsables relacionan esta prueba con: *“No está acreditado que los Servicios Mayoristas sean menos rentables que los Servicios Minoristas en la medida que la AI parte de consideraciones erróneas pues solo empleó información contable presentada por Telmex y Telnor en cumplimiento de las obligaciones de Separación Contable, pero sin incluir los cargos de transferencia”*.

Otros documentos elaborados por el Instituto

5.2.3.12. Modelos de Costos para servicios de acceso y uso compartido de infraestructura pasiva fija y de desagregación aplicables a 2022, en específico su sección IV, de la que se desprende que se atribuye una tasa para el costo medio ponderado de capital.⁵¹³

5.2.3.13. Módulo de Cálculo para determinar las tarifas del Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local, en el que se advierte la metodología utilizada para determinar las tarifas del SAIB.⁵¹⁴

Los Probables Responsables relacionan las pruebas referidas en los incisos **5.2.3.12. y 5.2.3.13.** con: *“[...] No está acreditado que los Servicios Mayoristas sean menos rentables que los Servicios Minoristas” en la medida en que acredita que la AI omitió que las tarifas de los servicios mayoristas se encuentran reguladas con base en un modelo de costos, es decir, un retorno de capital cuya existencia no fue considerada en el análisis de la AI”*.

5.2.3.14. Contratación y patrones de consumo de los usuarios de servicios de telecomunicaciones fijas antes y después de la pandemia ocasionada por la COVID 19, en la que se advierte que los usuarios finales demandan el STF y el SBAF en forma individual y empaquetada entre sí y con otros servicios de telecomunicaciones fijas, como el STAR.⁵¹⁵

Los Probables Responsables relacionan esta prueba con: *“Los agentes que compiten en el mercado minorista empaquetan los servicios con STAR” en la medida de demostrar que la AI omite señalar que los agentes económicos que compiten en los supuestos mercados*

⁵¹² Disponible en: [Link de acceso al acuerdo emitido por el Pleno del IFT publicado en el DOF el 29 de diciembre de 2017](#)

⁵¹³ Disponible en: [Link de acceso a la página del IFT relativa a los Modelos de Costos de 2022](#)

⁵¹⁴ Disponible en: [Link de acceso a la página del IFT relativa a los Módulos de Cálculo de las tarifas del Servicio de Acceso Indirecto](#)

⁵¹⁵ Disponible en: [Link de acceso a la página del IFT relativa a los patrones de consumo de los usuarios de servicios](#)

relacionados proveen tanto el STF y SBAF en forma individual y en un mayor número de paquetes de STF+SFAB, STAR+STF, STAR+SBAF y STF+SBAF+STAR, lo que ha permitido que se alleguen de recursos económicos que les ha permitido invertir y desplegar redes locales en forma constante en el periodo investigado”.

Comunicado de prensa emitido por el Instituto

5.2.3.15. Los Servicios Móviles y Paquetes de Servicios Fijos entre los productos que más disminuyeron sus precios en 2022.⁵¹⁶

Los Probables Responsables relacionan esta prueba con: “*Los agentes que compiten en el mercado minorista empaquetan los servicios con STAR*”, pues es la fuente de la estadística del [sic] utilizada por el Instituto que confirma que los paquetes de servicios que incluyen STF, SBAF y STAR, entre septiembre de 2019 a diciembre de 2022, tuvieron una baja anual de 8.34%.”

5.2.3.16. Información pública del juicio de amparo 257/2019 del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.⁵¹⁷

Los Probables Responsables relacionan esta prueba con el apartado denominado “*ii. Los indicios en los que se basa la AI no se encuentran debidamente acreditados ni son suficientes*” de sus escritos de manifestaciones y pretenden acreditar que “*el desacuerdo sostenido entre Telmex y Operbes no da lugar a imputar alguna conducta en perjuicio de esta concesionaria, toda vez que dicho desacuerdo se encuentra sub judice.*”

La prueba descrita **no es idónea** para acreditar la pretensión de Telmex y Telnor ya que el procedimiento administrativo derivado de la solicitud para determinar las tarifas no convenidas es de una naturaleza distinta al presente procedimiento, al versar sobre la probable comisión de la práctica monopólica, por tanto, el caso que nos ocupa no se encuentra supeditado a la materia del juicio de amparo 257/2019.

5.2.3.17. Las OREDA y las resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto le notificó a Telmex y Telnor los ajustes a las OREDA, conforme a lo siguiente:

| Ajustes OREDA | Resolución | OREDA | Resolución |
|----------------------------|-------------------------------------|------------------|-------------------------------------|
| Propuesta OREDA 2016 | P/IFT/EXT/241115/174 ⁵¹⁸ | OREDA 2016 | P/IFT/EXT/091215/183 ⁵¹⁹ |
| Propuesta OREDA 2017- 2018 | P/IFT/EXT/241116/37 ⁵²⁰ | OREDA 2017- 2018 | P/IFT/EXT/241116/37 ⁵²¹ |

⁵¹⁶ Disponible en: [Link de acceso al Comunicado de Prensa Número 010/2023](#)

⁵¹⁷ Disponible en: [Link de acceso a la Información pública del juicio de amparo 257/2019](#)

⁵¹⁸ Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno del IFT P/IFT/EXT/241115/174](#)

⁵¹⁹ Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno del IFT P/IFT/EXT/091215/183](#)

⁵²⁰ Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno del IFT P/IFT/EXT/241116/37](#)

⁵²¹ Ídem.

| Ajustes OREDA | Resolución | OREDA | Resolución |
|----------------------|------------------------------------|------------|------------------------------------|
| Propuesta OREDA 2019 | P/IFT/EXT/051018/17 ⁵²² | OREDA 2019 | P/IFT/EXT/051018/18 ⁵²³ |
| Propuesta OREDA 2020 | P/IFT/101019/494 ⁵²⁴ | OREDA 2020 | P/IFT/061219/863 ⁵²⁵ |
| Propuesta OREDA 2021 | P/IFT/211020/313 ⁵²⁶ | OREDA 2021 | P/IFT/EXT/091220/46 ⁵²⁷ |
| Propuesta OREDA 2022 | P/IFT/EXT/160721/16 ⁵²⁸ | OREDA 2022 | P/IFT/EXT/071221/43 ⁵²⁹ |

Con las resoluciones de ajustes los Probables Responsables pretenden acreditar que: *“las preocupaciones que ha tenido Telmex sobre las circunstancias que enfrenta para poder prestar los servicios objeto de la investigación de manera eficiente y correcta y, en contraste, denotan la actitud que ha tenido el Instituto frente a ellas, en concreto, que el Instituto no ha considerado oportuna y exhaustivamente esas preocupaciones. Además, demuestran que las OREDA han sido objeto de revisión y adecuaciones constantes para la consecución de sus objetivos regulatorios, con el objeto de perfeccionar su efectividad.”*

Por su parte los Probables Responsables relacionan las OREDA con *“la totalidad de los hechos descritos en la Contestación del DPR. En ellas consta la trayectoria de la regulación que ha regido los servicios que fueron objeto de investigación. Asimismo, las OREDA sirven como parámetro de análisis y con ello se acredita que Telmex ha cumplido cabalmente con la regulación en la materia.”*

De acuerdo con lo anterior, este Pleno determina que las pruebas enlistadas en este apartado **“5.2.3. Hechos notorios”** de la presente resolución cuentan con valor probatorio de **hecho notorio**, por su naturaleza, al tratarse de actos, documentos y resoluciones que obran en las páginas y registros oficiales de este Instituto, pues como lo determinan los criterios del PJF, ya sea en sus versiones electrónicas e incluso páginas web, si el juzgador determina que forman parte de la cultura normal del círculo social en que debe pronunciarse la decisión, bastando que

⁵²² Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno del IFT P/IFT/EXT/241116/37](#)

⁵²³ Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno del IFT P/IFT/EXT/051018/18](#)

⁵²⁴ Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno del IFT P/IFT/101019/494](#)

⁵²⁵ Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno del IFT P/IFT/061219/863](#)

⁵²⁶ Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno del IFT P/IFT/211020/313](#)

⁵²⁷ Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno del IFT P/IFT/EXT/091220/46](#)

⁵²⁸ Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno del IFT P/IFT/EXT/160721/16](#)

⁵²⁹ Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno P/IFT/EXT/071221/43](#)

lo tenga a la vista,⁵³⁰ el único límite que se establece es que el **hecho notorio** no se invoque para constituir o perfeccionar una prueba ofrecida de manera deficiente.⁵³¹

⁵³⁰ Tesis de jurisprudencia y aisladas con los datos de localización siguientes:

"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."

Localización: [J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, junio de 2007; Pág. 285. 2a./J. 103/2007. Registro No.: 172215.

"HECHOS NOTORIOS. LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PUEDEN INVOCAR CON ESE CARÁCTER NO SÓLO LOS ASUNTOS RESUELTOS POR ELLOS O LOS QUE EN EL PASADO HAYAN SIDO DE SU CONOCIMIENTO, SINO TAMBIÉN LOS ASUNTOS QUE SEAN VISTOS EN LA MISMA FECHA DE SESIÓN. El artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, señala que los hechos pueden ser traídos a juicio oficiosamente por la autoridad jurisdiccional, aun sin su invocación por las partes. Ahora bien, los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden invocar como notorios en los términos descritos, los diferentes datos e información contenidos tanto en las ejecutorias como en los asuntos que se sigan ante los propios órganos; pero dadas las características de los hechos notorios, resulta inconcuso que dentro de aquéllos pueden comprenderse también los datos e información de expedientes que sean vistos en la misma sesión del tribunal a condición de que, al invocarse, el asunto ya haya sido visto y votado en función del orden de lista; lo anterior es así, toda vez que a los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito les resultan verdaderos hechos notorios los diferentes expedientes y ejecutorias que son de su conocimiento por virtud de su actividad jurisdiccional y, por dichas causas, representan elementos que pueden ser invocados en el contexto jurisdiccional, aun cuando no hayan sido probados ni alegados por las partes, toda vez que se trata de aspectos que se encuentran procesalmente exentos de confirmación mediante medios de prueba directamente ofrecidos por las partes y porque se caracterizan por ser los conocidos y aceptados pacíficamente por muchas personas en una cultura, sociedad o medio determinado, que incluye naturalmente a los juzgadores; aspecto que justifica la dispensa judicial de la necesidad de su ofrecimiento y que se hace en el principio procesal notoria non egent probationem, esto es, que no hay necesidad de alegarlos dada su peculiaridad."

Localización: [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXII, agosto de 2010; Pág. 2030. XIX.1o.P.T. J/5. Registro No.: 164048.

"HECHOS NOTORIOS. LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PUEDEN INVOCAR CON ESE CARÁCTER LAS EJECUTORIAS QUE EMITIERON Y LOS DIFERENTES DATOS E INFORMACIÓN CONTENIDOS EN DICHAS RESOLUCIONES Y EN LOS ASUNTOS QUE SE SIGAN ANTE LOS PROPIOS ÓRGANOS. Los hechos notorios se encuentran previstos en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, y pueden ser traídos a juicio oficiosamente por la autoridad jurisdiccional, aun sin su invocación por las partes. Por otro lado, considerando el contenido y los alcances de la jurisprudencia 2a./J. 27/97 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 117, de rubro: "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.", resulta inconcuso que, en aplicación de este criterio, los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden invocar como notorios en los términos descritos, tanto las ejecutorias que emitieron como los diferentes datos e información contenidos en dichas resoluciones y en los asuntos que se sigan ante los propios órganos y, en esa virtud, se trata de aspectos que pueden valorarse de forma oficiosa e incluso sin su invocación por las partes, con independencia de los beneficios procesales o los sustantivos que su valoración pudiera reportar en el acto en que se invoquen."

Localización: [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXII, agosto de 2010; Pág. 2023. XIX.1o.P.T. J/4. Registro No.: 164049.

"HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE). Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente."

Localización: [J]; 10a. Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 55, junio de 2018; Tomo I; Pág. 10. P./J. 16/2018 (10a.). Registro No.: 2017123.

"PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL. Los datos publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El acceso al uso de Internet para buscar información sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate. De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento. Por tanto, el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarlo que ofrezca en sus términos."

No obstante lo anterior, los hechos notorios presentados no desvirtúan las afirmaciones del DPR, con relación a la configuración de las conductas, definición de mercado relevante y definición de insumo esencial. Por otro lado, **no son idóneas** para acreditar lo señalado por los Probables Responsables por ser hechos cuyo conocimiento forma parte de la cultura normal o general propia de un determinado círculo social en el tiempo en que se produce la decisión, excluyendo de éstos las características de universalidad, conocimientos absoluto y efectivo, así como la permanencia del hecho, pues no se requiere que éste sea objeto de un conocimiento multitudinario; resulta suficiente el conocimiento relativo, es decir, la posibilidad de verificar la existencia del hecho de que se trate mediante el auxilio de una simple información; es innecesaria la observación directa por todos los individuos pertenecientes al grupo social, y no obsta a la notoriedad de un hecho la circunstancia de haber acontecido con anterioridad, por considerarse que éste sea, al momento de desarrollarse el proceso, respectivamente.

Por lo anterior, esta autoridad fija el valor probatorio de los elementos descritos en este apartado, en su calidad de hechos notorios, conforme a los artículos 88 del CFPC y 107 de las DRLFCE, así como al principio de que el análisis que esta autoridad realiza a cada elemento de convicción es de acuerdo a su discrecionalidad técnica y libertad de apreciación y análisis, establecida en los artículos 83 de la LFCE y 197 del CFPC.

5.2.4. Periciales

En el siguiente apartado se analizan las pruebas periciales en materia de telecomunicaciones y economía y estadística ofrecidas por los Probables Responsables en el presente procedimiento. Se precisa que a estas pruebas periciales les corresponden la naturaleza y valor probatorio que les confieren los artículos 93, fracción IV, 143, 144, 197 y 211 del CFPC.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XXVI, noviembre 2013; Tomo 2; Pág. 1373. I.3o.C.35 K (10a.). Registro No.: 2004949. **"HECHO NOTORIO. LOS MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL PLENO DE CIRCUITO O POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DE SU ADSCRIPCIÓN.** *Los Magistrados del Poder Judicial de la Federación, cuando integran tanto el Pleno de Circuito como el Tribunal Colegiado de Circuito del que son titulares, conforme al artículo 4 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, cuando resuelven los asuntos que a cada órgano corresponda, pueden válidamente invocar, de oficio, como hechos notorios, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, las resoluciones que emitan como integrantes de uno u otro cuerpo jurisdiccional, como medio probatorio para fundar la ejecutoria de que se trate, sin que resulte necesaria su certificación para que obre en autos, bastando que se tenga a la vista dicha ejecutoria, pues constituye una facultad que les otorga la ley y que pueden ejercitar para resolver una contienda judicial, como lo sostuvo de manera semejante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 27/97, de rubro: "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.", que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 117."*

Localización: [TA]; 10a. Época; Plenos de Circuito; Gaceta S.J.F.; Libro 62, enero de 2019; Tomo III; Pág. 2027. PC.VII.L 1 K (10a.). Registro No.: 2019090.
⁵³¹ **"HECHO NOTORIO. LOS TRIBUNALES NO DEBEN INVOCAR OFICIOSAMENTE, CON ESE CARÁCTER, LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE), PARA CONSTITUIR O PERFECCIONAR UNA PRUEBA DEFICIENTEMENTE OFRECIDA Y DEMOSTRAR EL INTERÉS JURÍDICO DEL QUE JOSE, SO PENA DE VIOLENTAR LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD PROCESAL Y DE CONTRADICCIÓN.** Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 69, agosto de 2019; Tomo IV; Pág. 4549. I.15o.C.9 K (10a.). Registro No.: 2020369.

5.2.4.1. Telecomunicaciones

Mediante la prueba pericial denominada “PERICIAL EN TELECOMUNICACIONES”, a cargo del Perito en Telecomunicaciones, los Probables Responsables pretenden acreditar que: “(i) la Al definió de forma incorrecta el mercado relevante y sus mercados relacionados (lo cual a su vez incide en la determinación del insumo esencial y el poder sustancial); (ii) los motivos que esta concesionaria opuso al determinar la no factibilidad técnica de solicitudes son justificadas desde el punto de vista técnico, y (iii) si bien en la provisión de servicios mayoristas Telmex y Telnor deben cumplir con el principio de equivalencia de insumos y, como tal, deben atender todas las solicitudes bajo el método de primeras entradas-primeras salidas, existen motivos que justifican que estas puedan terminar en un orden distinto (lo cual no fue considerado en las pruebas estadísticas).”⁵³²

A continuación, se analizan todas las cuestiones planteadas en el correspondiente dictamen pericial en telecomunicaciones, respondiendo los cuestionarios de preguntas presentados por Telmex y Telnor, así como los adicionales por los Denunciantes y la Autoridad Investigadora, agrupando los argumentos de acuerdo con los hechos que pretenden demostrar. La agrupación temática contribuye a su mejor análisis y no implica alguna lesión a los derechos de Telmex ni de Telnor, ya que todos los argumentos se analizan exhaustivamente, a fin de determinar el alcance probatorio del dictamen pericial y su valor en el Expediente.

5.2.4.1.1. SRL, SRI y SRP son servicios distintos⁵³³

Argumentos del Perito en Telecomunicaciones:

- Al recibir una solicitud de servicio SRL, Telmex y Telnor **Información sobre el manejo del negocio del titular**.
- Mientras que al recibir una solicitud de servicio SRI, Telmex y Telnor deben iniciar un proceso de análisis interno para determinar si existe capacidad disponible para prestar el servicio de internet en ese domicilio.

⁵³² Folio 8097 del Expediente.

⁵³³ Respuestas a las siguientes preguntas del Cuestionario del Perito en Telecomunicaciones, planteadas por Telmex y Telnor: 1) Que diga el perito si la habilitación (instalación) de los SRL y SRI requieren, en su individualidad, de los mismos recursos de la red de acceso. A partir de ello, que explique si su habilitación (instalación) es comparable; 2) Si la habilitación (instalación) del SRP requiere de la disponibilidad de los recursos para proveer el SRL y/o SRI de forma individual. A partir de ello, que explique si su habilitación (instalación) es comparable, también Respuestas del cuestionario de preguntas adicionado por los Denunciantes: 7. Que explique el perito en qué consiste el Servicio de Reventa de Línea Telefónica (SRL); 8. Que explique el perito en qué consiste el Servicio de Reventa de Internet (SRI), y 9. Que explique el perito en qué consiste el Servicio de Reventa de Paquetes (SRP), y Respuesta a la aclaración solicitada, 1. En relación con las preguntas 1) y 2) del cuestionario de preguntas propuesto por Telmex y Telnor, respecto a que: a. Explique de manera puntual, ¿cuáles son los elementos de red que se utilizan tanto para la provisión del Servicio de Reventa de Línea Telefónica como para el Servicio de Reventa de Internet? y b. Precise si un concesionario pudiera proveer cualquiera de los dos servicios mencionados únicamente adaptando la infraestructura de última milla para una u otra o qué elementos de red debe adaptar entre uno u otro.

- Aunque a primera vista pudiera parecer que los recursos y elementos de red requeridos en la red de acceso, para habilitar (instalar) los SRL y SRI son los mismos, esto no es así. Una de las diferencias es que el tipo de tráfico que cada uno de ellos maneja es distinto: servicio de voz o de internet, respectivamente.
- También, la gestión del tráfico es completamente distinta: mientras que para los servicios de voz se utiliza la red pública conmutada que se integra con medios de transmisión, medios de conmutación y última milla, por otro lado, para los servicios de datos se utiliza la red de datos (IP) que está conformada por servidores. Es decir, se utilizan distintos equipos de transporte en la provisión de cada servicio.
- Los parámetros de calidad a cumplir en su individualidad también son distintos: para los servicios de voz se refieren a fallas y al restablecimiento del servicio, entre otras. Por su parte, en el servicio de internet se relacionan con los enlaces y no con el servicio per se.
- En consecuencia, se requieren de elementos físicos, técnicos y lógicos adicionales distintos, no considerados en la infraestructura, para la provisión del SRI y del SRL. Por ejemplo, se requieren de centrales telefónicas para el servicio de voz, las cuales no se utilizan tratándose de datos.
- Además, la gestión que se hace para la administración, control y seguridad del tráfico en ambos servicios requiere de distintos equipos terminales, es decir, los que se encuentran en el domicilio del usuario. Para el servicio SRL se utilizan aparatos telefónicos, mientras que para el SRI se utilizan módems, siendo que estos últimos no pueden utilizarse para prestar el servicio de voz convencional.
- Incluso, el propio Instituto cuenta con una regulación separada para cada uno. En los numerales 4.1 y 4.2 de las OREDA se diferencian ambos servicios: mientras que el SRL tiene por objeto la habilitación de la línea (voz) en la red telefónica, el SRI tiene como fin la provisión del internet en la red de datos.
- Ahora bien, al recibirse una solicitud de servicio SRP, Telmex y Telnor inician un proceso de análisis interno para determinar si hay disponibilidad y provisión de recursos respecto de ambos servicios mayoristas, tanto SRL como SRI, de forma independiente. Pero, no por el hecho de que se provean servicios de voz y datos en paquete, significa que la disponibilidad de recursos existe de forma conjunta.
- Al tratarse de dos redes distintas para proveer SRI o SRL, no es posible adaptar únicamente la infraestructura de última milla para proveer uno u otro servicio. Forzar que una misma red de acceso que presta servicio de voz, se cambie para que curse tráfico de datos (Internet) substituyendo simplemente el aparato telefónico por el equipo módem, o viceversa; es técnica y administrativamente imposible, ya que toda la red - y no solamente

la red de acceso- está diseñada y configurada para transportar, administrar, controlar, gestionar; solamente tráfico de voz o, en caso contrario, tráfico de datos.

Valoración:

El Perito en Telecomunicaciones explica las diferencias tecnológicas entre el SRL y SRI, enfatizando que la red utilizada para prestar servicios de voz y la red habilitada para proveer el servicio de Internet, no pueden ser adaptadas para proporcionar el otro servicio señalado. En ese sentido, el Perito en Telecomunicaciones se enfocó principalmente en señalar las distinciones de ambos servicios mayoristas desde el punto de vista técnico.

Ahora bien, las conclusiones presentadas por el Perito de Telecomunicaciones no son suficientes para desvirtuar los argumentos planteados por el DPR, a fin de señalar que el SRL, SRI y SRP debían considerarse en conjunto como servicio focal a partir del cual se realiza el análisis del mercado relevante determinado. Lo anterior, ya que el DPR no se limitó en evaluar las posibilidades tecnológicas en cada red para que pudieran o no sustituirse, específicamente entre la provisión del SRL con la prestación del SRI, sino que advirtió otras similitudes y condiciones que compartían los tres servicios mencionados en el ámbito comercial. Estos resultaron factores determinantes que influyen la oferta y demanda de los mismos. Entre las coincidencias encontradas, se enlistan las siguientes:⁵³⁴

- i) los tres servicios permiten a los Concesionarios y Autorizados ofrecer el STF y/o el SBAF, mediante la adquisición, en términos mayoristas, de las mismas ofertas comerciales que Telmex y Telnor ofrecen directamente a los Usuarios Finales.
- ii) En cada caso, el CAS únicamente debe cubrir el precio del servicio, por Usuario Final.
- iii) El procedimiento seguido por los CAS para requerir los distintos Servicios de Reventa es el mismo, conforme a las OREDA, aun cuando su regulación es separada, entre otras coincidencias.

En esa tesitura, se observa que el Perito en Telecomunicaciones precisó que la red habilitada para el SRI y SRL, específicamente se limita a proveer un tipo servicio correspondiente. Además, dictaminó que técnicamente cuando se solicita el SRP, se ejecuta un proceso para verificar la existencia de los elementos tanto para proveer SRL como para prestar SRI. Pero, tal como fue abordado en las consideraciones del apartado 4.9.2.1. *Los Servicios de Reventa no son un solo servicio focal* de la presente resolución, el DPR argumentó que debían considerarse en conjunto los Servicios de Reventa como servicio focal definidos en la dimensión producto del mercado relevante por las similitudes y condiciones que comparten en su oferta y demanda, habiendo la posibilidad de prestarse de manera individual el SRL o el SRI o bien, empaquetados bajo el SRP.

⁵³⁴ Folio 6813 del Expediente.

Por tanto, los argumentos del Perito de Telecomunicaciones no modifican las conclusiones alcanzadas en el DPR ni en la presente resolución, como se demostró. En este sentido, no se le otorga el alcance probatorio que pretenden los Probables Responsables.

5.2.4.1.2. Diferencias del SAIB frente al SRP y SRI.⁵³⁵

Argumentos del Perito en Telecomunicaciones:

- El SRI y SRP son operados y gestionados por el AEPT, dejando únicamente la facturación del servicio al CAS.
- SAIB es el servicio por medio del cual el AEPT pone a disposición del CAS capacidad de transmisión, la cual es operada y gestionada por el CAS para proveer servicios de telecomunicaciones a usuarios finales.
- Tratándose del SAIB, el AEPT únicamente debe mantener y asegurar la correcta gestión de flujos de tráfico a través de su red (el transporte), y el CAS es quien tiene la responsabilidad de la gestión de tráfico, garantizar la capacidad de datos para una adecuada y eficiente navegación en internet, además de la facturación del servicio. En cambio, para el SRI y el SRP, el AEPT además de gestionar el flujo del tráfico, también debe garantizar la capacidad de datos para una adecuada y eficiente navegación en internet, mientras que el CAS únicamente factura el servicio.
- Así, se confirma que existen diferencias en la disponibilidad de recursos al utilizar el SAIB, por un lado, y el SRP o el SRI, por otro lado. Por consiguiente, el AEPT requiere de la disponibilidad de mayores recursos técnicos, tales como cobertura y disponibilidad, y humanos para prestar el SRP o el SRI que el SAIB. Lo anterior, dado que, en los primeros el AEPT opera, gestiona y asegura la navegación, mientras que, para el SAIB únicamente opera (transporta) el servicio, aunado a que, este último solo puede proporcionarse en la zona donde el CAS tenga contratado el SCyD.

Valoración:

Se coincide con la respuesta del Perito en Telecomunicaciones debido a que, efectivamente, el DPR considera que los Servicios de Reventa son servicios focales distintos del SAIB.⁵³⁶ En ese sentido, se confirman las distinciones identificadas en el DPR entre el SAIB y los Servicios de Reventa, en específico el SRI y el SRP respecto a la provisión del servicio de Internet. Por lo que, se determinaron como dos servicios focales distintos y se concluyó que los Servicios de Reventa

⁵³⁵ Respuestas a las siguientes preguntas del Cuestionario del Perito en Telecomunicaciones, adicionados por los Denunciantes: 1. Dirá el perito cuales son las diferencias entre el SAIB y SRP/SRI, a nivel infraestructura y a nivel técnico y 2. Dirá el perito si existe alguna diferencia en la disponibilidad de recursos a utilizar entre el SAIB y el SRP/SRI.

⁵³⁶ Folio 6813 del Expediente.

y el SAIB constituirían mercados relevantes en sí mismos, en su dimensión producto,⁵³⁷ bajo similares razonamientos mostradas por el Perito en Telecomunicaciones.

Además, los señalamientos del Perito en Telecomunicaciones confirman consideraciones que mostro el DPR para sustentar que los Servicios de Reventa debieran considerarse como un mismo servicio focal, lo cual se hace más evidente al comparar las mismas frente a un servicio totalmente distinto como es el SAIB. Por ejemplo, se observa que el Perito en Telecomunicaciones precisa que en la provisión del SRI y SRP, el CAS solo se encarga de la facturación del servicio, mientras que el AEPT gestiona su prestación, y cuya característica comparte la prestación del SRL, tal como se resalta en el DPR. Mientras que el SAIB se diferencia de los tres servicios mencionados, ya que el AEPT únicamente se responsabiliza de aspecto del transporte, pero el CAS participa con mayor intervención en otros aspectos como, garantizar la capacidad de datos para una adecuada y eficiente navegación en internet.

Asimismo, se confirma que el Perito en Telecomunicaciones precisó que la prestación del SAIB está supeditada a la contratación del SCyD, el cual resulta un razonamiento considerado en el DPR para asumir que el SAIB y el SCyD correspondían a un servicio focal en la dimensión producto del mercado relevante determinado, ya que su funcionalidad resultaba complementaria e interdependiente para su provisión.

Las manifestaciones del Perito de Telecomunicaciones no modifican las conclusiones alcanzadas en el DPR ni en la presente resolución, como se demostró. En este sentido, no se le otorga el alcance probatorio que pretenden los Probables Responsables.

5.2.4.1.3. Diferencias entre SAIB y SCyD⁵³⁸

Argumentos del Perito en Telecomunicaciones:

- Las diferencias entre SAIB y SCyD, son las siguientes:

El SAIB es un medio de transmisión (cobre o fibra óptica) entre el Punto de Conexión Terminal del usuario final y el puerto Ethernet del Equipo de Acceso, que utiliza la red de acceso de la red del AEPT, el cual pone a disposición de un tercero (CAS), para que este último provea los servicios de telecomunicaciones a sus Usuarios Finales.

⁵³⁷ Folio 6826 del Expediente.

⁵³⁸ Respuestas a las siguientes preguntas del Cuestionario del Perito en Telecomunicaciones, planteada por Telmex y Telnor: 3) *Cuáles son las diferencias entre el SAIB y el SCyD. Para tal efecto, se considerarán la tabla y la gráfica disponibles en el apartado III.C.2.b.*, así como Respuestas del cuestionario de preguntas adicionado por los Denunciantes: 10. *Que explique el perito en qué consiste el Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local (SAIB); 11. Que explique el perito en qué consiste el Servicio de Concentración y Distribución (SCyD), y Respuesta a la aclaración solicitada. 2. En relación con la pregunta 3 del cuestionario propuesto por Telmex y Telnor, respecto a que: a. ¿El Servicio de Concentración y Distribución (SCyD) debiera considerarse como servicio complementario y necesario para la provisión del Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local (SAIB)?; b. ¿El SCyD tiene otra función que no tenga relación con la provisión del SAIB o son servicios integrados entre ambos para la misma finalidad?; c. ¿Existen casos en que los Concesionarios Solicitantes no solo requieran el SCyD sin el SAIB o que acortezca a la inversa?, es decir, que se tramite la provisión del SAIB sin solicitar el SCyD o viceversa.*

El SCyD comprende los equipos que realizan la función de agregación y desagregación de flujos de tráfico recibidos y entregados entre los equipos de acceso y el Punto de Interconexión (pCAI), ubicado en el Nodo de Conexión de Acceso Indirecto (NCAI) que elige el CAS, con base en su plan de negocios y derivado de la consulta a la base de datos del SEG.

- En otras palabras, el SCyD y el SAIB son dos servicios distintos y no equiparables, donde cada uno realiza una función específica y, en conjunto, permiten que el CAS pueda prestar servicios de telecomunicaciones a sus propios Usuarios Finales. Mientras el SCyD es la parte inteligente del servicio, cuya función es proveer el direccionamiento y concentración del tráfico generado por los usuarios, el SAIB es únicamente el medio de transmisión que utiliza la Red de Acceso del AEPT.
- De hecho, es relevante que ambos servicios se facturan (cobran) de forma diferenciada. Es más, para poder contratar SAIB, primero se debe contratar el SCyD.
- Sobre la tabla y gráficas, coincide en sus términos, pues los elementos de red que requiere cada servicio son distintos, al igual que su alcance.
- Sin embargo, si bien existen casos en los que ambos servicios se complementan, lo cierto es que el SCyD tiene una utilidad autónoma, esto es, proveer el direccionamiento y concentración del tráfico generado por los usuarios.
- Así, el SCyD se puede proveer de forma independiente del SAIB. La razón de dicha contratación podría ser, por ejemplo, para distribuir tráfico de un NCAI con alcance Local a otro NCAI en otro Clúster. En cualquier caso, es ante todo decisión del propio CAS el así contratarlo.
- A la inversa, el SAIB no puede proveerse sin el SCyD, con independencia de que se trata de servicios independientes y autónomos que atienden a funcionalidades distintas.

Valoración:

En principio, el Perito en Telecomunicaciones desarrolla una explicación de que el SAIB y el SCyD son servicios que tecnológicamente se distinguen, tal y como se describió en el DPR de forma introductoria.⁵³⁹ Sin embargo, el Perito en Telecomunicaciones advierte que estos dos servicios técnicamente diferenciados, cumplen funciones complementarias e interconectadas en el caso particular para poder prestar el SAIB. Si bien, se puntualiza que el SCyD puede utilizarse también de forma independiente para otros supuestos, por ejemplo, que se requiera de la distribución de tráfico de datos, por el contrario, la provisión del SAIB requiere necesariamente del SCyD para poder proveerse. De manera que, el Perito en Telecomunicaciones únicamente analizó y

⁵³⁹ Folios 6755 y 6756 del Expediente.

corroboró las cuestiones técnicas y funcionales correspondientes al SAIB y al SCyD, precisando que en los casos donde se aborde el tema del suministro del SAIB, resulta indispensable contemplar la provisión del SCyD.

Por otro lado, se advierte que en el DPR se desarrolla un mayor análisis en el cual, habiendo abordado las diferencias técnicas entre ambos servicios y los casos en las que sus funcionalidades se interconectan, como lo precisó el Perito en Telecomunicaciones, también se aborda cómo es su ofrecimiento y demanda, en el área comercial. Es decir, el DPR detectó que en la oferta y demanda del SAIB a la vez se contempla la contratación del SCyD. Lo anterior, corroborándose a su vez que, a dicho del Perito en Telecomunicaciones, el SCyD corresponde a una función necesaria para estar en posibilidad de proveer el SAIB, técnicamente. De esta manera, las explicaciones del Perito en Telecomunicaciones únicamente confirman que hay distinciones tecnológicas entre el SAIB y SCyD, respecto a sus funcionalidades. Pero, no se abordaron las cuestiones sobre su manejo en el ámbito comercial, cuyo aspecto respaldó la decisión del DPR en englobar ambas funcionalidades para referir un mismo servicio focal; el SAIB.

En esa tesitura, las conclusiones vertidas por el Perito en Telecomunicaciones no son suficientes para probar que la Autoridad Investigadora definió de forma incorrecta el mercado relevante por no distinguir el SAIB y el SCyD, ya que no se desvirtúan los argumentos planteados en el DPR respecto a cómo se oferta y demandan el SAIB y el SCyD. De esa manera, se retoman los argumentos planteados en el apartado “4.9.2.2. No se distingue entre SAIB y SCyD” de esta resolución, ya que los mismos explican las razones que justifican la conclusión del DPR en considerar el SAIB y el SCyD como un mismo servicio focal con respecto a la dimensión producto del mercado relevante determinado.

En ese sentido, el Perito en Telecomunicaciones no contradice el análisis desarrollado en el DPR, en virtud de que la determinación del mercado relevante en su dimensión producto no se limita en analizar el tema tecnológico de los servicios. En general, el DPR también consideró otros aspectos como el comercial, por lo que evaluó como se ofertan y demandan los servicios en cuestión, para así valorar si servicios serían considerados como posibles o potenciales sustitutos o como en el caso, asumir que se englobaban en la figura de un mismo servicio, al observar esa complementariedad de funciones y que se requerían ambas para poder prestar finalmente, el SAIB.

Si bien el Perito en Telecomunicaciones advirtió que: “ambos servicios se facturan (cobran) de forma diferenciada”, agregó que: “para poder contratar SAIB, primero se debe contratar el SCyD”.⁵⁴⁰ Por lo que, aunque tengan precios diversos, considerando que el SCyD existe en tres niveles de agregación distintos, su contratación es conjunta ambas funciones para poder prestarse el SAIB. Entonces, en el trámite de solicitud de los CAS del SAIB, se valora a su vez el

⁵⁴⁰ Folios 8838 y 8870.

SCyD que se requiere, con lo cual tiene mayor peso considerar que el SAIB comprende tanto la función técnica y específica que corresponde y el SCyD como un requisito necesario.

Por lo tanto, las respuestas del Perito de Telecomunicaciones no modifican las conclusiones alcanzadas en el DPR ni en la presente resolución, como se demostró. En este sentido, no se le otorga el alcance probatorio que pretenden los Probables Responsables.

5.2.4.1.4. Factibilidad técnica

5.2.4.1.4.1. Infraestructura pasiva verificable en SC o SEG⁵⁴¹

Argumentos del Perito en Telecomunicaciones:

- El término “características específicas” no está definido en la OREDA, sin embargo, es razonable sostener que se refiere a las cualidades suficientes y necesarias para (i) conectar físicamente la caja terminal con el punto de conexión terminal del usuario final y (ii) permitir que la conducción de tráfico atienda a criterios de calidad en la prestación de los servicios.
- En el SEG no se pueden verificar y mucho menos con certeza absoluta las características específicas de un bajante, toda vez que la red en este último tramo es muy dinámica e impide registrar en la base de datos todos los eventos que se verifican en ella.
- Una vez que los técnicos acuden a habilitar un servicio, deben hacer pruebas de calidad que consisten en estudios eléctricos y/o de atenuación. Si no es suficiente en términos esas pruebas de calidad, simplemente no puede prestarse el servicio.
- No es que las características específicas de los bajantes que se observan en sitio cambien respecto a lo visualizado en el Sistema de Captura/SEG al momento inicial de dictaminar la factibilidad técnica, sino que, al estar expuestas a la intemperie, los problemas de una bajante se detectan con certeza en el sitio.

⁵⁴¹ Respuestas a las siguientes preguntas formuladas en el Cuestionario al Perito en Telecomunicaciones:

Por parte de los Probables Responsables

“5) Si las características específicas de una bajante son verificables con certeza absoluta en el Sistema de Captura/SEG o si estas pueden cambiar en función de la verificación en sitio.

6) Si las características específicas de los ductos son verificables con certeza absoluta en el Sistema de Captura/SEG o si estas pueden cambiar en función de la verificación en sitio.”

Por parte de los Denunciantes

“3. Dirá el perito si las características específicas de las Terminales (Cajas de Distribución) son verificables con certeza absoluta en el Sistema de Captura/SEG o si estas pueden cambiar en función de la verificación en sitio.

4. Dirá el perito cómo se determinan las Terminales (Cajas de distribución) en el Sistema de Captura/SEG.”

Por parte de la Autoridad Investigadora

“1. Dirá el perito las especificaciones o normas técnicas en las que se establezcan las distancias máximas permitidas para el bajante. Explique su respuesta.

2. Dirá el perito la manera en que se verifica el cumplimiento de las especificaciones o normas técnicas respecto a las distancias máximas permitidas para el bajante. Explique su respuesta.

3. Dirá el perito cuáles son las adecuaciones necesarias por realizar en caso de que no se cumplan las especificaciones o normas técnicas respecto las distancias máximas permitidas para el bajante, con el objetivo de proporcionar el servicio al usuario final. Explique su respuesta.”

- Dado que normalmente los ductos están ocultos (subterráneos), se imposibilita tener un rápido diagnóstico de sus características específicas y sólo se tiene certeza absoluta sobre sus características y operación mediante visita a sitio.
- Las características específicas de los ductos pueden cambiar con respecto a lo visualizado en el SC/SEG, por estar expuestas a la intemperie y los daños solamente pueden ser detectados en la visita a sitio.
- Aun cuando la base de datos del SC/SEG inicialmente hubiese arrojado la factibilidad técnica de la solicitud, por lo que, la factibilidad técnica tenía que ser revalorada.
- Las terminales no pueden ser verificadas con certeza absoluta a través del SC/SEG, pues se encuentran expuestas a la intemperie; por consiguiente, las características específicas pueden cambiar en función de la verificación en sitio.
- En el SC, no se podían verificar las Cajas de Distribución como un elemento aislado o individual, sino como un elemento del que derivan y dependen las Cajas Terminales. En el SEG, no se puede verificar el correcto funcionamiento de las Cajas de Distribución, pero sí su existencia física y disponibilidad para habilitación del servicio. Las Cajas de Distribución y Terminales están sujetas a eventualidades no controlables ni previsibles por Telmex o Telnor.
- En la *Guía de Infraestructura de Telecomunicaciones* de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes y en el *Manual de la Asociación Europea FTTH*, se atiende el despliegue de redes de telecomunicaciones.
- El bajante debe ser lo suficientemente largo para conectar físicamente la caja terminal con el domicilio del usuario final, posteriormente, se debe validar su calidad con pruebas eléctricas y de comunicación con independencia de su longitud. Entre más larga la acometida, menor la calidad del servicio.
- Si la distancia de una bajante es mayor a la que permite la provisión del servicio en condiciones de calidad, la misma no se puede utilizar.

Valoración:

Como cuestión previa, es necesario establecer como referencia la imputación contenida en el DPR, pues con motivo de dicha imputación, los Probables Responsables ofrecieron la pericial en materia de telecomunicaciones que aquí se valora. Así, deben observarse los extremos ahí planteados para delimitar claramente la valoración y alcances de la prueba pericial.

A este respecto, en el apartado “II.6.3.2.2.1. Solicitudes sin factibilidad técnica” del DPR, a párrafos 433, 435 a 440 de manera específica, se establece que los Probables Responsables

señalaron para determinar la no factibilidad técnica de cada solicitud diversos motivos que no podrían corresponder a las etiquetas con las que intentaron justificarse. Ello, por corresponder a circunstancias fácticas que no corresponden a las etiquetas (hipótesis) previstas en las OREDA y que sólo son observables en visitas presenciales –y no a través de la consulta de bases de datos, específicamente respecto de las circunstancias y etiquetas siguientes:

- Circunstancia fáctica “*Bajante con distancia mayor a la permitida*”, englobada en la etiqueta regulatoria “*Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada*”, y
- Circunstancias fácticas “*Ductos tapados o sin ductos*”, “*Ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente*”, “*Ductos tapados o sin ductos en la red Telmex*”, englobadas en la etiqueta regulatoria “*No hay facilidades de red secundaria*”.

En este sentido, el DPR indicó que **en la etapa del proceso de factibilidad técnica no es posible corroborar dichas situaciones fácticas, por lo que las negativas son injustificadas** y representan una restricción en el acceso a la red local del AEPT, a través de los Servicios de Reventa y el SAIB.

Asimismo, el DPR refirió que, sobre la circunstancia de “*Bajante con distancia mayor a la permitida*”, (i) la distancia del bajante no es verificable en las bases de datos de los Probables Responsables y (ii) tampoco se identifican restricciones técnicas sobre la distancia máxima.

Sobre las circunstancias relativas a los ductos, el DPR refirió que dichas situaciones tampoco son verificables en la etapa de factibilidad técnica.

Por lo anterior, el DPR concluye que la conducta se configura por el hecho de que los Probables Responsables opusieron motivos no justificables conforme a las OREDA.

De lo anterior se desprende que existen dos elementos de la imputación que no deben perderse de vista: **(i)** la etapa en la que ocurre la conducta imputada, es decir, en la factibilidad técnica, y **(ii)** la falta de justificación técnica en los motivos de negativa opuestos por los Probables Responsables.

Etapa de factibilidad técnica

Conforme los reconocen los Probables Responsables en sus escritos de manifestaciones, ni la distancia del bajante ni la situación de los ductos son verificables en la etapa de revisión de factibilidad técnica, sino que sólo se pueden verificar en el sitio o, como en reiteradas ocasiones lo refieren, *in situ*.⁵⁴²

⁵⁴² Folios 7682 y 8009 del Expediente.

Esta cuestión, como se apuntó anteriormente, fue referida en el propio DPR como parte de la falta de justificación de los Probables Responsables para oponerla como justificación de las etiquetas regulatorias, pese a estar injustificada en la etapa de factibilidad técnica.

Sin embargo, los Probables Responsables, así como las respuestas vertidas por el Perito en Telecomunicaciones, pretenden hacer creer que la referida *verificación en sitio* o *in situ* está prevista en la etapa de factibilidad técnica, que es obligatoria conforme a las OREDA o que supedita a la factibilidad técnica, cuestiones que son falsas.

De la revisión de las distintas OREDA, se aprecia que, durante la vigencia del SC, las etapas del procedimiento de contratación de los servicios de desagregación se dividían en: (i) entrega y validación de la solicitud del CS al AEPT, (ii) análisis de la factibilidad técnica para verificar que se cuentan con los elementos para brindar el servicio solicitado, y (iii) habilitación y aprovisionamiento del servicio solicitado, cuestión que detonará los procesos de pruebas de entrega y facturación.⁵⁴³

Particularmente en la OREDA 2017-2018, los términos de la segunda etapa de factibilidad técnica son más descriptivos de lo que se contempla para su desarrollo, en el que se determina si el perfil solicitado es factible en cuyo caso se agenda una cita para la habilitación del servicio, es decir, la siguiente etapa. En caso de que el perfil no sea factible para proporcionar el servicio, se debe justificar conforme a las etiquetas previstas en dicha OREDA junto con sus correspondientes evidencias.

Durante la vigencia del SEG, las etapas del procedimiento de contratación de los servicios de desagregación se dividen en: (i) envío, validación y análisis de factibilidad técnica, y (ii) habilitación y aprovisionamiento del servicio solicitado, cuestión que detonará los procesos de pruebas de entrega y facturación.⁵⁴⁴

En la OREDA 2019 y posteriores, se refiere explícitamente que: “[u]na vez enviada la solicitud, el SEG asignará de forma **automática** el NIS y la confirmación de la fecha de habilitación del servicio” [énfasis añadido].

Lo anterior es incluso reconocido por el Perito en Telecomunicaciones, al identificar que la etapa de la factibilidad técnica es independiente y diversa al de la habilitación del servicio, en los siguientes términos:

“La factibilidad técnica se refiere a la existencia de recursos de red que permiten prestar el servicio de extremo a extremo. [...]”

Las OREDA de 2017-2018 y en adelante establecen los procedimientos para la solicitud y aprovisionamiento de los servicios. En resumidas cuentas, los servicios de desagregación (1) se

⁵⁴³ Página 63 de la OREDA 2016 y páginas 79 y 80 *ab initio* de la OREDA 2017-2018.

⁵⁴⁴ Página 79 de la OREDA 2019, página 55 de la OREDA DM 2020, página 50 de la OREDA DM 2021 y páginas 42 y 43 *ab initio* de la OREDA DM 2022.

solicitan; **(2) se realiza un análisis de factibilidad técnica, es decir, se verifica que se cuente con los elementos de red para brindar el servicio;** (3) se habilita el servicio y (4) se comienza a proveer”⁵⁴⁵

“SEG.

Para la determinación de la factibilidad técnica en el SEG, **el sistema valida el inventario de manera automática en las bases de datos y arroja la factibilidad** de los elementos de red [...].”

[énfasis añadido].⁵⁴⁶

No obstante este reconocimiento explícito de lo que comprende la etapa de factibilidad técnica y que constituye una etapa diversa e independiente de la cita presencial para la habilitación del servicio, el Perito en Telecomunicaciones –en línea con lo que argumentan los Probables Responsables– responde a las preguntas que se le formulan en el sentido de que existe una supuesta etapa de visita en sitio o *in situ* para verificar la disponibilidad de los elementos de red, cuestión que no solo es falsa de conformidad con la regulación asimétrica citada anteriormente, sino que el DPR no formula alguna afirmación en ese sentido ni sobre esa errónea base se sostiene su imputación.

Como se mencionó al inicio del presente apartado, el DPR refiere que las circunstancias sobre “*Bajante con distancia mayor a la permitida*” y las relacionadas con situaciones de los ductos **no son verificables en la etapa de factibilidad técnica (en las bases de datos de los Probables Responsables)** que es, justamente, la fase regulatoria que es relevante para la imputación concerniente a las solicitudes sin factibilidad técnica.

A mayor abundamiento, se cita la siguiente porción del DPR donde expone la importancia de la fase de factibilidad técnica y la oposición injustificada de tales circunstancias por parte de los Probables Responsables:

“(436) En ese sentido, **en la etapa del proceso correspondiente a la determinación de la factibilidad técnica no es posible corroborar estas situaciones, por lo que esas negativas son injustificadas y representan una restricción en el acceso a la red local del AEP, a través de los Servicios de Reventa y del SAIB.** [...]” [énfasis añadido].⁵⁴⁷

De lo anterior, se colige que las respuestas vertidas por el Perito en Telecomunicaciones a las preguntas 5 y 6 (de los Probables Responsables) así como 3 y 4 (de los Denunciantes), parten de la premisa errónea⁵⁴⁸ de que la factibilidad técnica requiere o contempla la necesidad de

⁵⁴⁵ Folios 8841 y 8873 del Expediente.

⁵⁴⁶ Folios 9233 y 9241 del Expediente.

⁵⁴⁷ Folio 6789 del Expediente.

⁵⁴⁸ Sirve de sustento, por analogía, la tesis de jurisprudencia con rubro y datos de localización:

“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.”

verificaciones en sitio o *in situ* –lo que ello si, pues las circunstancias fácticas sólo pueden tener lugar en la etapa de habilitación del servicio conforme a las OREDA aplicables, en tanto que en la fase de factibilidad técnica se da de manera automática en el SEG, conforme a las bases de datos puestas a disposición por los Probables Responsables a los CAS.

Como se apuntó en la OREDA 2016, la información que se pone a disposición de los CS a través del SC o el SEG, debe ser aquella que el AEPT cuenta para su propia operación tanto en términos cuantitativos como cualitativos que, si bien sufre continuos cambios por la operación diaria, debe actualizarse constantemente, a fin de que los CS realicen peticiones de los servicios de desagregación al AEPT.⁵⁴⁹

Ello lleva a que exista una fase de factibilidad técnica que se realiza de manera automática a partir del funcionamiento del SEG sin que medie una visita o verificación *in situ*, misma que en todo caso sucede en el momento de la habilitación del servicio, posteriormente a la factibilidad técnica en sentido positivo. Por esta razón, la oposición de hechos o circunstancias fácticas que requieren que personal de los Probables Responsables inspeccionen presencialmente la infraestructura, resulta ajena a las cuestiones verificables en las bases de datos de los Probables Responsables y configura la conducta imputada en el DPR, sobre lo que frontalmente no se combate⁵⁵⁰ ni justifica técnicamente con base en las respuestas vertidas por el Perito en Telecomunicaciones.

La asunción empleada por el Perito en Telecomunicaciones lleva a éste a verter respuestas que se llevan al absurdo de considerar que, como considera que la red de telecomunicaciones en la última milla es muy *dinámica*, lo importante no es que las características *específicas* –término genérico al que se hará alusión más adelante– de los elementos de red cambien respecto a lo inicialmente visualizado en el SC o el SEG, sino que éstas se detecten *con certeza* en el sitio.⁵⁵¹ Bajo esa consideración y ante la posibilidad de suceda algún evento “*no controlable ni previsible por Telmex*”,⁵⁵² entonces se llevaría extremo de considerar que cualquier evento que afecte a cualquier elemento de red del bucle local (incluido el solo hecho de estar a la intemperie) haría nugatoria la regulación asimétrica y la fase de factibilidad técnica, pues lo que puede resultar en un excepción, el Perito en Telecomunicaciones lo asume como una regla general que, por supuesto, se califica de errónea.

Falta de justificación técnica de los motivos opuestos por los Probables Responsables

Ahora bien, con relación a la negativa injustificada a prestar los servicios de desagregación mediante el uso de indebido de etiquetas, los Probables Responsables señalaron en sus escritos de manifestaciones lo siguiente:

Tesis de jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.), con registro número 2001825, emitida por la Segunda Sala de la SCJN, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10ª Época, Tomo 3, página 1326, octubre de 2012.

⁵⁴⁹ Páginas 37, 39 y 46 de la OREDA 2016.

⁵⁵⁰ Sirve de sustento, por analogía, la tesis de jurisprudencia con rubro y datos de localización: “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES, CUANDO NO ATACAN LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA IMPUGNADA**”, Tesis: I.6o.C. J/15, registro digital 191572.

⁵⁵¹ Folios 8846, 8847, 8853, 8878, 8879 y 8885 del Expediente.

⁵⁵² Folios 9232, 9233, 9240 y 9241 del Expediente.

*“Contrario a lo que sostiene la AI, **la bajante con distancia mayor a la permitida se puede válidamente englobar en la etiqueta de “calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada”**. Las especificaciones de la distancia del bajante no obedecen al diseño de red, sino que **responden a las normas técnicas que deben respetarse como parte de la calificación del bucle** de manera que sea técnicamente factible prestar el servicio en las condiciones establecidas en la OREDA y solo son advertibles en sitio. [...]”*

[...]

*Así, **los motivos consistentes en “bajante con distancia mayor a la permitida” y “ductos tapados o sin ductos” son congruentes con la lógica que subyace, respectivamente, a las etiquetas “calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada” y “no hay facilidades de red secundaria”**. Por tanto, invocarlos para determinar la no factibilidad de una solicitud no implica un uso indebido de dichas etiquetas sino que, por el contrario, **se cumple en exceso** al otorgar más información al CAS respecto a la razón por la que el servicio no pudo ser factible”⁵⁵³ [énfasis añadido].*

De la transcripción anterior –misma que resulta relevante ante el contenido de las preguntas formuladas y respondidas por el Perito en Telecomunicaciones–, se advierte que los Probables Responsables intentan justificar el uso de la negativa consistente en “*Bajante con distancia mayor a la permitida*” con base en supuestas “*normas técnicas*” que, a su decir, deben respetarse para que el servicio sea técnicamente factible de proveer.

Por cuanto hace a los motivos relacionados con “*ductos tapados o sin ductos*”, los Probables Responsables pretenden justificar su oposición con una supuesta “*lógica que subyace*” a la etiqueta de “*No hay facilidades de red secundaria*”.

En ambos casos, sin embargo, no se aportan mayores elementos de prueba que sustenten sus dichos, por lo que es válido acudir al Cuestionario del Perito en Telecomunicaciones para advertir si, en efecto, los dichos de los Probables Responsables encuentran justificación y sustento técnico para acudir al uso de las etiquetas previstas en las OREDA, no desde un punto de vista de cumplimiento regulatorio, sino desde el ámbito de competencia económica y para advertir si existió o no una racionalidad anticompetitiva en el actuar de los Probables Responsables.

En primer lugar, resulta necesario destacar que diversas de las preguntas formuladas al Perito en Telecomunicaciones hacen referencias al término genérico e indeterminado de “*características específicas*” del bajante, ductos, cajas de distribución y cajas terminales, cuestión advertida por el Perito en Telecomunicaciones y, ante la falta de definición en las OREDA, delimitó tal término a:

⁵⁵³ Folios 7682 y 8009 del Expediente.

“[...] las cualidades suficientes y necesarias para (i) **conectar físicamente** la caja terminal con el Punto de Conexión Terminal del usuario final y (ii) permitir que la conducción de tráfico atienda a **criterios de calidad** en la prestación de los servicios” ⁵⁵⁴

[énfasis añadido].

De lo anterior se desprende que el Perito en Telecomunicaciones, a fin de sustentar la justificación técnica de las características de los elementos de red aludidos, refiere conjuntamente a (i) ciertas cualidades para conectar físicamente la red con el usuario final y a (ii) ciertos criterios de calidad que permitan la conducción del tráfico. Sin embargo, en ninguna parte de su peritaje, el Perito en Telecomunicaciones refiere con exactitud cuáles son dichas cualidades “suficientes y necesarias” ni refiere a qué “criterios de calidad” está remitiendo.

En ese sentido, y dado que el DPR apuntó que lo concerniente a la distancia de la bajante y la situación de los ductos **no** son verificables en las bases de datos de los Probables Responsables y, por ende, en la fase de factibilidad técnica, el Perito en Telecomunicaciones refiere que las *características específicas* del bajante, ductos, cajas de distribución⁵⁵⁵ y cajas terminales no son verificables en el SEG, cuestión con lo que se coincide, pues no es información susceptible de consultarse u oponerse en fase de factibilidad técnica, como se ha sustentado anteriormente.

Conforme a lo anterior, tampoco es materia del DPR alguna afirmación sobre que el SC o el SEG contienen información que otorgue *certeza absoluta* sobre el estado de la red del AEPT pues, como se refirió en este mismo apartado, el objetivo plasmado en las OREDA es tener información *actualizada* en las bases de datos que el AEPT pone a disposición de los CAS y que use para su propia operación, por lo que las respuestas del Perito en Telecomunicaciones que usan como premisa falsa sobre la existencia de *certeza absoluta* carecen de idoneidad probatoria.

A pesar de la delimitación formulada por el propio Perito en Telecomunicaciones, éste sólo justificó las supuestas *características específicas* de los bajantes en términos de calidad, en los siguientes términos:

“Este perito considera necesario apuntar que las acometidas varían respecto de cada domicilio. Por lo mismo, **una vez que los técnicos acuden a habilitar un servicio, deben hacer pruebas de calidad que consisten en estudios eléctricos y/o de atenuación. Si la bajante no es suficiente en términos de esas pruebas, simplemente no puede prestarse el servicio, ni siquiera considerando otra terminal**” ⁵⁵⁶

[énfasis añadido].

⁵⁵⁴ Folios 8845 y 8877 del Expediente.

⁵⁵⁵ Con relación a las cajas de distribución, el Perito en Telecomunicaciones refiere que, si por *circunstancias específicas* se entiende su existencia física y disponibilidad para habilitación del servicio, entonces dicha información sí está disponible en el SEG. Folios 9233 y 9241 del Expediente.

⁵⁵⁶ Folios 8846 y 8878 del Expediente.

De la respuesta dada por el Perito en Telecomunicaciones, pueden advertirse con claridad dos cuestiones: primera, que las circunstancias fácticas del bajante se aprecian hasta la **fase de habilitación de servicio** –no en la factibilidad técnica, como aducen los Probables Responsables– y segunda, que la habilitación o prestación del servicio se podría sujetar en términos de **pruebas de calidad eléctricas y/o de atenuación** –no en términos de distancias permitidas, como aducen los Probables Responsables–.

A mayor abundamiento, en respuesta al cuestionario pericial ampliado por la Autoridad Investigadora, el Perito en Telecomunicaciones fue cuestionado sobre las especificaciones o normas técnicas que establezcan las distancias máximas permitidas para el bajante. Al respecto, el Perito en Telecomunicaciones indicó que:

*“[...] el cable debe ser lo suficientemente largo para permitir la conexión física [...], pero siempre considerando que **entre más larga sea la acometida menor será la calidad** [...].*

[...]

*“[...] aunque puede atender a distancias fijas promedio, lo cierto es que **pueden variar en cada caso porque dependen del tipo de instalación, tipo de cable, nivel de seguridad, tecnología utilizada, tipo de residencia del usuario final, así como a las pruebas eléctricas y de comunicación** que se deben realizar como parte de la habilitación del servicio”⁵⁵⁷*

[énfasis añadido].

Asimismo, el Perito en Telecomunicaciones refiere que existen “*diversos manuales y recomendaciones*” que “*atienden*” la instalación de RPT, entre las que menciona a la “*Guía de Infraestructura de Telecomunicaciones*” de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Organismo Promotor de Inversiones de Telecomunicaciones que señala que la longitud no debe ser mayor al claro medio entre postes, y el “*Manual de la Asociación Europea FTTH*” que señala que la distancia no debe ser superior a 500 metros.

De igual manera, el Perito en Telecomunicaciones fue cuestionado sobre cómo es que se verifica el cumplimiento a dichas normas técnicas de distancias máximas del bajante, a lo que dicho experto mencionó que:

*“El primer punto que considerar [sic] es que el **bajante sea lo suficientemente larga** [sic] para conectar físicamente la caja terminal con el domicilio del usuario final. Hecho lo anterior, se debe validar con pruebas técnicas y de comunicación que, **con independencia de su longitud permita cumplir con criterios de calidad**. [...].”⁵⁵⁸*

[énfasis añadido].

⁵⁵⁷ Folios 8857 y 8889 del Expediente.

⁵⁵⁸ Folios 8858 y 8890 del Expediente.

Por último, el Perito en Telecomunicaciones también fue cuestionado sobre cuáles adecuaciones serían necesarias en caso de no cumplir con tales normas técnicas sobre distancias máximas del bajante, a lo que el citado perito refirió:

*“Si la distancia de una bajante es **mayor a la que permite la provisión del servicio en condiciones de calidad**, la misma no se puede utilizar. En ese caso, operativamente, se debe estar a los criterios de la OREDA vigente [...] verificando si este fue asignado al distrito con código que no corresponde a la cobertura de la dirección del usuario y proceder a su corrección o bien **considerar la bajante de otra terminal** [...]”*⁵⁵⁹

[énfasis añadido].

De todo lo anteriormente transcrito se advierte que existe una clara contradicción entre el motivo opuesto por los Probables Responsables sobre “*Bajante con distancia mayor a la permitida*” y la supuesta justificación técnica que se buscó acreditar mediante la pericial en materia de telecomunicaciones, pues para el Perito en Telecomunicaciones, (i) el parámetro basado en la calidad es más relevante que la distancia en sí misma, en tanto que (ii) no hay una distancia fija a la que deba atenderse, sino que dicha distancia se determina caso por caso con base en las circunstancias de la habilitación que debe efectuarse, pero siendo lo suficientemente larga para realizar la conexión correspondiente, caso contrario, (iii) debe buscarse la bajante de otra terminal que pueda satisfacer la conexión correspondiente.

Estas cuestiones no acreditan la justificación técnica de que la “*Bajante con distancia mayor a la permitida*” hubiera podido ser válidamente considerada en la etiqueta de “*Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada*”, pues los Probables Responsables sólo expresaron que la distancia del bajante excedía el límite permitido, mas no expresó ni justificó nada relacionado con el parámetro de calidad al que alude el Perito en Telecomunicaciones y al que se sujeta la acreditación de las supuestas “*características específicas*” en las preguntas formuladas a dicho perito.

Así, no se pierde de vista que los Probables Responsables también refirieron que las especificaciones de distancia del bajante responden a ciertas “*normas técnicas que deben respetarse*”⁵⁶⁰ y que el Perito en Telecomunicaciones invocó a la “*Guía de Infraestructura de Telecomunicaciones*” y al “*Manual de la Asociación Europea FTTH*” que previamente se mencionaron.

Sobre tales documentos, además de que el Perito en Telecomunicaciones no afirmó que en ellos se establezcan especificaciones o normas técnicas, sino que “*atienden a la instalación de redes públicas de telecomunicaciones*”, estos carecen de validez pues no constituyen ninguna normatividad de carácter vinculante u obligatorio para los Probables Responsables ni para algún concesionario de RPT, toda vez que en el caso de la “*Guía de Infraestructura de*

⁵⁵⁹ Folios 8858, 8859, 8890 y 8891 del Expediente.

⁵⁶⁰ Folios 7682 y 8009 del Expediente.

Telecomunicaciones” esta es sólo una guía informativa emitida por una autoridad que carece de facultades para establecer normas técnicas al respecto y el Perito en Telecomunicaciones tampoco justifica en qué medida dicho documento resulta vinculante para su cumplimiento a los Probables Responsables o algún otro concesionario de RPT en territorio nacional, que condicionara la distancia máxima de la bajante para el caso concreto del Expediente.

A mayor abundamiento, de la propia “*Guía de Infraestructura de Telecomunicaciones*” invocada por el Perito en Telecomunicaciones se aprecia lo siguiente:

“El presente documento es de carácter informativo, contiene algunos ejemplos de la infraestructura pasiva que actualmente es utilizada por la industria, en el despliegue de redes de telecomunicaciones.

*La finalidad de este documento, es brindar información práctica y visual que sirva de consulta rápida para aquellas personas servidoras públicas que están relacionadas con el otorgamiento de licencias y permisos, para que sirva de orientación y apoyo en la toma de decisiones”.*⁵⁶¹

Por lo que respecta al “*Manual de la Asociación Europea FTTH*”, dicho documento, además de ser meramente informativo, fue emitido en una jurisdicción diversa a la mexicana y el Perito en Telecomunicaciones tampoco justifica en qué medida dicho documento resulta vinculante para su cumplimiento a los Probables Responsables o algún otro concesionario de RPT en territorio nacional, que condicionara la distancia máxima de la bajante para el caso concreto del Expediente.

A mayor abundamiento, del propio “*Manual de la Asociación Europea FTTH*” invocado por el Perito en Telecomunicaciones se aprecia el siguiente texto:

“La información en este documento se presenta como base para discusión.

*Esta información no necesariamente representa la postura oficial de la Asociación Europea FTTH. [...]”.*⁵⁶²

Bajo las consideraciones anteriores, las preguntas y respuestas vertidas por el Perito en Telecomunicaciones no acreditan ni generan convicción en esta autoridad sobre la justificación técnica para oponer el motivo de “*Bajante con distancia mayor a la permitida*” en la etiqueta “*Calificación del bucle (distancia/velocidad) inadecuada*”, ni tampoco generan convicción sobre que tal conducta respondiera a las normas técnicas sobre distancias máximas del bajante que deben respetarse como parte de la calificación del bucle. En consecuencia, no se comparte la opinión del Perito en Telecomunicaciones para considerar que existen bases suficientes para que la factibilidad técnica fuera revalorada, pues como ha quedado demostrado, los motivos opuestos por los Probables Responsables tienen como base cuestiones injustificadas.

⁵⁶¹ Página 3 del documento disponible en: [Link de acceso a la Guía de Infraestructura de Telecomunicaciones](#)

⁵⁶² Traducción libre del inglés al español. Página 2 del documento disponible en: [Link de acceso al documento denominado FTTH Handbook](#)

Con relación a los motivos opuestos sobre los ductos, relativos a la oposición de los motivos “*Ductos tapados o sin ductos*”, “*Ductos tapados o sin ductos en el domicilio del cliente*”, “*Ductos tapados o sin ductos en la red Telmex*” reportados dentro de la etiqueta “*No hay facilidades de red secundaria*”, el Perito en Telecomunicaciones se limita a realizar aseveraciones sobre que sus “*características específicas*” sólo son observables con “*certeza absoluta*” en visita a sitio,⁵⁶³ cuestión que en nada confronta al DPR pues éste afirma que la situación de los ductos no resulta verificable en la etapa de revisión de factibilidad técnica⁵⁶⁴ y que los Probables Responsables tampoco confrontan.⁵⁶⁵

En consecuencia, la pregunta y respuesta vertida por el Perito en Telecomunicaciones no acreditan ni generan convicción en esta autoridad sobre la justificación técnica para oponer los motivos relacionados con la situación de los ductos en la etiqueta “*No hay facilidades de red secundaria*”.

Finalmente, respecto a las preguntas formuladas y las respuestas vertidas por el Perito en Telecomunicaciones sobre las *características específicas* de las cajas de distribución y cajas terminales, éstas se limitan establecer si son consultables o no en el SC o el SEG, así como el proceso de su determinación. Dichas consideraciones no aportan elementos de información y convicción sobre la justificación técnica sobre la distancia permitida del bajante o la situación de los ductos opuestos por los Probables Responsables ni sobre la existencia de normas o restricciones técnicas al respecto. Sin embargo, se remite al apartado “5.2.4.1.6.2. *Terminales y cajas de distribución*” sobre la valoración concreta del proceso de determinación de las cajas de distribución y terminal.

Los extremos respondidos por el Perito en Telecomunicaciones guardan relación con las consideraciones vertidas en el apartado “4.11.1.2.2.2.2. *Los motivos opuestos por Telmex y Telnor para no liquidar las solicitudes son justificados y, por tanto, no reflejan un uso indebido de las etiquetas de la OREDA*” de la presente resolución, mismo que debe tenerse por aquí reproducido en todo lo aplicable, reiterando que el objeto del Expediente, el DPR y la presente resolución no es verificar el cumplimiento o incumplimiento de las medidas asimétricas impuestas al AEPT, sin que ello sea óbice para ejercer las facultades en materia de competencia económica de este Instituto sobre el particular.

Las respuestas del Perito en Telecomunicaciones no modifican las conclusiones alcanzadas tanto en el DPR como en la presente resolución, como anteriormente se demostró. Por consiguiente, no se le otorga el alcance probatorio que pretenden los Probables Responsables ni generan convicción en esta autoridad sobre los hechos que se pretendieron demostrar.

⁵⁶³ Folios 8847 y 8879 del Expediente.

⁵⁶⁴ Folio 6789 del Expediente.

⁵⁶⁵ Folios 7682 y 8009 del Expediente.

5.2.4.1.4.2. Facilidades de los Sistemas para verificar la factibilidad de solicitudes⁵⁶⁶

Argumentos del Perito en Telecomunicaciones:

- Las OREDA se dieron a la tarea de especificar los recursos de red necesarios en la provisión de los servicios o bien, la ausencia de los recursos que justifican la no prestación de estos, debe decirse que la herramienta no es infalible. Esto no es consecuencia del sistema *per se*, sino de que la red cuya información almacena es una red dinámica, que cambia de momento en momento y que, más importante, tiene elementos que se encuentran en la intemperie.
- Tanto el Sistema de Captura (en su momento) como el SEG brindan certeza, por ejemplo, de la capacidad u ocupación de las centrales en el momento en que se consulta (y no después), pero quizás no sea posible tener la misma certeza sobre los aspectos físicos propios de la infraestructura que corresponde a cada domicilio y que se encuentran susceptibles de ser afectados sin que ello se reporte de manera inmediata en los sistemas.
- El objetivo de estas bases de datos nunca ha sido dar certeza absoluta sobre la factibilidad técnica de una solicitud de servicios mayoristas, y la razón es muy simple: la red de acceso del AEPT es una red dinámica de cobertura nacional.
- El Instituto coincide con el hecho de que por más que se consulten las bases de datos, existe la posibilidad de que haya cambios respecto a la factibilidad al momento de acudir al domicilio donde se debe habilitar el servicio. A pesar de lo anterior, en las OREDA 2018, 2019 y 2020 no se incluía alguna solución práctica para los casos en los que, al momento de acudir al domicilio del usuario final para instalar el servicio contratado por los CS, los técnicos se percataran de carencias que no se podrían haber advertido directamente en la base de datos.
- En la OREDA 2021, se incluyó la posibilidad de que, en casos en que el SEG hubiere permitido la contratación y/o habilitación del servicio, -esto es, que se determinara la factibilidad técnica de una solicitud-, pero durante el proceso de instalación del servicio se advirtiera algún problema relacionado con la falta de recursos de red, el CS podría solicitar un paro de reloj para solventar la objeción técnica y, en consecuencia, solucionar la falta de recursos para la prestación de los servicios.

⁵⁶⁶ Respuesta a la siguiente pregunta del Cuestionario del Perito de Telecomunicaciones:
I). B.4 Si en términos de las OREDA VIGENTE entre 2017 y 2022 el Sistema de Captura/SEG (según el caso) brindaba las facilidades necesarias para que, al consultarlo, se tuviera certeza absoluta sobre la factibilidad técnica de una solicitud. El perito analizará los cambios que se fueran dando en esas anualidades.

- La OREDA 2022 se habilitó un módulo en el SEG relativo a “motivos de objeción” que permite atender solicitudes que enfrentan esta particularidad, sin que sea necesario reingresar la solicitud.
- Si bien el Sistema de Captura y el SEG no brindan las facilidades necesarias para que al consultarlo se tenga certeza absoluta de la factibilidad técnica de una solicitud de servicio, es una herramienta que con el paso del tiempo se ha ido mejorando en aras de contar cada vez con más facilidades diseñadas para atender la condición de la red de acceso, a la vez que se brinda mayor certeza la necesidad de información completa de los CS.

Valoración:

En primer lugar, resulta indispensable destacar que, la segunda conducta, a través de la cual, los Probables Responsables restringieron el acceso a la red de acceso del AEPT, en el DPR se identificó como la: *“Obstaculización en el proceso de contratación de los servicios”*. Al respecto, en el párrafo 439 del DPR, se concluyó que: *“más allá del número de solicitudes determinadas sin factibilidad técnica por los motivos señalados, la conducta se configura por el hecho de que Telmex y Telnor opusieron motivos no justificables, conforme a las mismas OREDA”*.

Ahora bien, los Probables Responsables ofrecieron la presente prueba con la finalidad de demostrar que: *“los motivos que [Telmex y Telnor] opusieron al determinar la no factibilidad técnica de solicitudes son justificados desde el punto de vista técnico”*; sin embargo, el Perito en Telecomunicaciones se centra exclusivamente en tratar de demostrar que ni el Sistema de Captura ni el SEG brindan las facilidades necesarias para que al consultarlos se tenga **certeza absoluta** de la factibilidad técnica de una solicitud del servicio, circunstancia que nunca ha sido objeto de imputación en el DPR ni objeto de análisis en la presente resolución.

Lo anterior, también puede ser corroborado a partir del párrafo 433 del DPR, en el que se señaló que: *“en el caso de las solicitudes que requirieron la determinación de factibilidad técnica, se observa que existen solicitudes de Servicios de Reventa y de SAIB no liquidadas por motivos no previstos en la OREDA; es decir, por etiquetas que no corresponden al análisis de factibilidad técnica, sino que a situaciones únicamente observables en el sitio [...] es decir, no es posible determinar estas circunstancias a partir de la consulta en las bases de datos, sino que es necesario que acuda el personal de Telmex y Telnor a inspeccionar presencialmente la infraestructura”*

Adicionalmente, la “certeza absoluta” sobre la factibilidad técnica de una solicitud, no es una característica o finalidad que se desprende de las OREDA, ni de la imputación formulada en el DPR. En este sentido, no puede ser oponible ni sujeto de valoración técnica por parte del Perito de Telecomunicaciones.

En todo caso, el Perito de Telecomunicaciones debía acreditar y señalar los motivos por los cuales se encontraba justificado el uso de las etiquetas *“Bajante con distancia mayor a la*

permitida”, “Ductos tapados” o “Sin ductos”, a pesar de que las circunstancias previstas en dichas etiquetas únicamente podían ser observables al inspeccionar presencialmente la infraestructura de los Probables Responsables y no en una base de datos.

En segundo lugar, el Perito de Telecomunicaciones pretende describir y pronunciarse sobre el contenido de las OREDA; sin embargo, se advierte que, al ser meras descripciones, dichas remisiones y referencias por sí mismas y dada su abstracción, no constituyen hechos sujetos a prueba y mucho menos a una prueba técnica-pericial en materia de telecomunicaciones al no requerir de una especial apreciación de hechos conforme a conocimientos científicos o técnicos,⁵⁶⁷ razón por la cual no son materia de pronunciamiento por parte de esta autoridad en el presente Expediente.

En este sentido, las conclusiones del Perito de Telecomunicaciones no tienen relación ni modifican las conclusiones alcanzadas en el DPR y en la presente resolución, como se demostró en el presente apartado, por lo que no se le otorga el alcance probatorio que pretenden los Probables Responsables.

Finalmente se remite al numeral “4.11.1.2. *Obstaculización del proceso de contratación por solicitudes no liquidadas*” de esta resolución cuyas consideraciones se tienen por aquí reproducidas como si a la letra se insertasen.

5.2.4.1.5. Objeciones técnicas⁵⁶⁸

⁵⁶⁷ Sirven de sustento, por analogía, los criterios siguientes:

“PRUEBA PERICIAL. NOTAS DISTINTIVAS. La peritación es una actividad procesal desarrollada, con motivo de encargo judicial, por personas distintas de las partes del proceso, especialmente calificadas por sus conocimientos técnicos, artísticos o científicos, mediante la cual se suministran al Juez argumentos o razones para la formación de su convencimiento respecto de ciertos hechos cuya percepción o entendimiento escapa a las aptitudes del común de las personas. Así tenemos, como notas distintivas de esta probanza judicial, las siguientes: 1. Es una actividad humana, porque consiste en la intervención transitoria, en el proceso, de personas que deben realizar ciertos actos para rendir posteriormente un dictamen; 2. Es una actividad procesal, porque debe ocurrir con motivo de un procedimiento; 3. Es una actividad de personas especialmente calificadas en razón de su técnica, ciencia, conocimientos de arte o de su experiencia en materias que no son conocidas por el común de las personas; 4. Exige un encargo judicial previo; 5. Debe versar sobre hechos y no sobre cuestiones jurídicas ni sobre exposiciones abstractas que no incidan en la verificación, valoración o interpretación de los hechos del proceso; 6. Los hechos deben ser especiales, en razón de sus condiciones técnicas, artísticas o científicas, cuya verificación, valoración e interpretación no sea posible con los conocimientos ordinarios de personas medianamente cultas y de Jueces cuya preparación es fundamentalmente jurídica; 7. Es una declaración de ciencia, toda vez que el perito expone lo que sabe por percepción y deducción o inducción de los hechos sobre los cuales versa su dictamen, sin pretender ningún efecto jurídico concreto con su exposición; 8. Esa declaración contiene una operación valorativa ya que esencialmente es un concepto o dictamen técnico, artístico o científico de lo que el perito deduce sobre la existencia, características, apreciación del hecho, sus causas, efectos y no una simple narración de sus percepciones, y 9. Es un medio de convicción.”

Tesis Aislada I.3o.C.1016 C (9a.), con registro digital: 160371, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10ª Época, tomo 5, página 4585, enero de 2012.

“PRUEBA PERICIAL EN MATERIAS DE ECONOMÍA Y TELECOMUNICACIONES EN EL AMPARO. SU FALTA DE VALORACIÓN NO AFECTA LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO, CUANDO LA DETERMINACIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO CONSTITUYE UN PROBLEMA JURÍDICO Y NO TÉCNICO EN ESOS RUBROS. La prueba pericial, al ser científica, proporciona al órgano jurisdiccional elementos de naturaleza técnica que le permiten entender, calificar e interpretar ciertos hechos, cuya intelección exige conocimientos técnicos o propios de determinadas disciplinas. Sin embargo, cuando la constitucionalidad del acto reclamado no es de naturaleza técnica o científica, sino de contenido jurídico y valorativo, para su resolución no se requiere de pruebas periciales, aun cuando éstas hayan sido ofrecidas y desahogadas por las partes, sin que ello implique afectación alguna a sus defensas. Por tanto, si el Juez de Distrito no se pronunció en relación con los peritajes en materias de economía y telecomunicaciones oportunamente rendidos por las partes en el juicio de amparo, esa actuación no afecta las defensas del quejoso, cuando la determinación de la constitucionalidad del acto reclamado, como puede serlo un plan técnico fundamental de interconexión e interoperabilidad expedido por la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones, constituye un problema jurídico y no técnico en esos rubros, pues no requiere una especial apreciación de hechos conforme a conocimientos científicos o técnicos para deducir especiales hipótesis o conjeturas y, en esas condiciones, su solución no precisa, necesariamente, de las pruebas periciales ofrecidas.”

Tesis Aislada I.1o.A.E.49 K (10a.), con registro digital: 2010869, emitida por el primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 10ª Época, tomo IV, página 3395, enero de 2016.

⁵⁶⁸ Respuestas a las siguientes preguntas formuladas en el Cuestionario al Perito en Telecomunicaciones:

Argumentos del Perito en Telecomunicaciones:

- La OREDA 2021 indica que, en los casos en que el SEG arrojará factibilidad técnica pero que en una etapa subsecuente del proceso de instalación se notifique una objeción por falta de algún recurso de red, el CS contará con la posibilidad de solicitar un paro de reloj en el plazo de cumplimiento y determinar una solución alternativa.
- La OREDA 2022 aterrizó dicha posibilidad dentro del apartado “motivos de objeción” y al efecto, delimitó y/o reguló con mayor precisión la figura.
- La finalidad de la figura de “objeciones técnicas” es que los CS tengan la oportunidad de solventar la falta de factibilidad técnica advertida durante el proceso de instalación o habilitación de servicio, sin que se deban cancelar o se tengan que necesariamente realizar trabajos especiales.
- Esta figura permite considerar situaciones que se advierten en los domicilios y que son exclusivamente verificables en éstos, no obstante la factibilidad técnica arrojada en SEG.
- Las evidencias que deben mostrarse para determinar una objeción deben atender a cada caso concreto y siempre que puedan apreciarse a simple vista o recabarse.
- Dependiendo del caso concreto es que se puede obtener una solución el mismo día de la instalación.

Valoración:

Las preguntas formuladas y las respuestas vertidas por el Perito en Telecomunicaciones constituyen meras descripciones de la regulación asimétrica contenida en las OREDA 2021 y OREDA 2022 por lo que, por sí mismas, no están sujetas a ninguna probanza de carácter técnico. Aunado a lo anterior, la existencia de dicha regulación en nada combate o desvirtúa la imputación contenida en el DPR ni prueba los dichos de los Probables Responsables.

En todo caso, las siguientes aseveraciones del Perito en Telecomunicaciones operan en contra de la pretensión de los Probables Responsables en cuanto coinciden con lo señalado en el DPR sobre que, en la etapa de factibilidad técnica, no se requiere de la visita o verificación en sitio o *in situ* para determinar la disponibilidad de elementos de red, pues ello sucede de manera

Por parte de los Probables Responsables

“7) Cuál es la finalidad de la figura de “objeciones técnicas” introducida a la regulación en la OREDA vigente en 2021 y complementada en 2022.

8) Si la figura de “objeciones técnicas” permite que las constancias de factibilidad técnica consideren las situaciones verificables únicamente en sitio.”

Por parte de los Denunciantes

“5. Dirá el perito cuáles son las evidencias que deberían mostrarse para poder determinar una objeción dentro de los folios y que quede documentado.

6. Dirá el perito si existen soluciones o alternativas que se puedan dar al CS el día de la instalación para las objeciones técnicas realizadas por “Terminal no corresponde”, “Bajante mayor a la permitida”, “Puertos Dañados”, etc.”

automática en el SEG y, el momento en el que el personal de los Probables Responsables acuden al domicilio del usuario final es hasta la etapa posterior de habilitación del servicio:

*“[...] la finalidad de la figura de “objeciones técnicas” [...] es que los CS tengan la oportunidad de solventar la falta de factibilidad técnica advertida **durante el proceso de instalación o habilitación de servicio** [...].*

*[...] se indicó que en los casos en que el SEG permitiera contratar y agendar servicios y **en alguna etapa subsecuente del proceso de instalación** se notificara una objeción por falta de algún recurso de red, errores en la información del SEG alguna razón no justificada en la ORED, el CS podría solicitar un paro de reloj y la EM iniciaría un proceso de revisión para determinar una solución alternativa **que permitiera la instalación y habilitación del servicio** [...]”.*⁵⁶⁹

Lo anterior se valora en perjuicio de los Probables Responsables en términos de los artículos 84 de la LFCE, así como 200 y 211 del CFPC, aplicados de manera supletoria a la LFCE.

Dado que estas cuestiones guardan relación con las consideraciones esgrimidas en el apartado “4.11.1.2.1. Marco Normativo” de la presente resolución, se remite ahí para mayor abundamiento, consideraciones que deben tenerse por aquí reproducidas en todo lo aplicable.

En consecuencia, las respuestas del Perito en Telecomunicaciones no modifican las conclusiones alcanzadas en el DPR como en la presente resolución, como se demostró. Por consiguiente, no se le otorga el alcance probatorio que pretenden los Probables Responsables.

5.2.4.1.6. Conceptos técnicos

5.2.4.1.6.1. Parámetros regulatorios⁵⁷⁰

Argumentos del Perito en Telecomunicaciones:

- La medida Quincuagésima del Anexo 3 de la Revisión Bienal 2017, así como de la Revisión Bienal 2019, indica que el método de primeras entradas-primeras salidas puede no ser aplicable a las solicitudes de servicios mayoristas regulados y terminar en un orden distinto, cuando ello atienda a una provisión eficiente.

⁵⁶⁹ Folios 8848 y 8855 del Expediente.

⁵⁷⁰ Respuestas a las siguientes preguntas formuladas en el Cuestionario al Perito en Telecomunicaciones:

Por parte de los Probables Responsables

“9) Cuáles son los motivos técnicos que justifican que la habilitación (instalación) de los Servicios de Reventa pueda terminar en un orden distinto en el que exige el método de primeras entradas-primeras salidas. Para la respuesta se considerará la medida Quincuagésima del Anexo 3 de la Primera Resolución Bienal y su actualización en la Segunda Resolución Bienal.”

Por parte de los Denunciantes

“12. Dirá el perito cuáles son los indicadores técnicos clave de desempeño que tiene que reportar el AEP para verificar la no discriminación, en el caso de que por provisión eficiente no se atiendan las solicitudes bajo el método de primeras entradas y salidas, y en su lugar se atiendan en orden distinto.”

Por parte de la Autoridad Investigadora

“4. Dirá el perito cuáles son los motivos técnicos que justifican que la habilitación (instalación) de los servicios minoristas pueda terminar en un orden distinto que el que exige el método de primeras entradas-primeras salidas. Explique su respuesta.”

- Dicha medida enlista doce motivos que justifican que la instalación de los Servicios de Reventa pueda terminar en orden distinto al que exige el método de primeras entradas-primeras salidas, bajo el entendido que no atiendan a criterios indebidamente discriminatorios.
- Cuando la provisión de servicios mayoristas regulados no es atendida bajo el principio de primeras entradas-primeras salidas, obedece más bien a principios de eficiencia que todo operador de redes públicas debe aplicar en operaciones propias y de terceros, aunado a los supuestos previstos en la medida Quincuagésima del Anexo 3 de la Revisión Bial 2019.
- Los Indicadores Clave de Desempeño que el AEPT debe reportar están previstos en la Resolución ICD y la Revisión Bial 2019.

Valoración:

Con relación a los argumentos y respuestas dadas por el Perito en Telecomunicaciones, se advierte que éstas resultan meramente descriptivas sobre el contenido de la medida Quincuagésima del Anexo 3, tanto en la Revisión Bial 2017 como en la Revisión Bial 2019, y de la Resolución ICD. Dichas remisiones y referencias a tales disposiciones jurídicas, por sí mismas y dada su abstracción, no constituyen hechos sujetos a prueba y mucho menos a una prueba técnica-pericial en materia de telecomunicaciones al no requerir de una especial apreciación de hechos conforme a conocimientos científicos o técnicos,⁵⁷¹ razón por la cual no son materia de pronunciamiento por parte de esta autoridad en el presente Expediente.

⁵⁷¹ Sirven de sustento, por analogía, los criterios siguientes:

"PRUEBA PERICIAL. NOTAS DISTINTIVAS. La peritación es una actividad procesal desarrollada, con motivo de encargo judicial, por personas distintas de las partes del proceso, especialmente calificadas por sus conocimientos técnicos, artísticos o científicos, mediante la cual se suministran al Juez argumentos o razones para la formación de su convencimiento respecto de ciertos hechos cuya percepción o entendimiento escapa a las aptitudes del común de las personas. Así tenemos, como notas distintivas de esta probanza judicial, las siguientes: 1. Es una actividad humana, porque consiste en la intervención transitoria, en el proceso, de personas que deben realizar ciertos actos para rendir posteriormente un dictamen; 2. Es una actividad procesal, porque debe ocurrir con motivo de un procedimiento; 3. Es una actividad de personas especialmente calificadas en razón de su técnica, ciencia, conocimientos de arte o de su experiencia en materias que no son conocidas por el común de las personas; 4. Exige un encargo judicial previo; 5. Debe versar sobre hechos y no sobre cuestiones jurídicas ni sobre exposiciones abstractas que no incidan en la verificación, valoración o interpretación de los hechos del proceso; 6. Los hechos deben ser especiales, en razón de sus condiciones técnicas, artísticas o científicas, cuya verificación, valoración e interpretación no sea posible con los conocimientos ordinarios de personas medianamente cultas y de Jueces cuya preparación es fundamentalmente jurídica; 7. Es una declaración de ciencia, toda vez que el perito expone lo que sabe por percepción y deducción o inducción de los hechos sobre los cuales versa su dictamen, sin pretender ningún efecto jurídico concreto con su exposición; 8. Esa declaración contiene una operación valorativa ya que esencialmente es un concepto o dictamen técnico, artístico o científico de lo que el perito deduce sobre la existencia, características, apreciación del hecho, sus causas, efectos y no una simple narración de sus percepciones, y 9. Es un medio de convicción."

Tesis Aislada I.3o.C.1016 C (9a.), con registro digital: 160371, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10ª Época, tomo 5, página 4585, enero de 2012.

"PRUEBA PERICIAL EN MATERIAS DE ECONOMÍA Y TELECOMUNICACIONES EN EL AMPARO. SU FALTA DE VALORACIÓN NO AFECTA LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO, CUANDO LA DETERMINACIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO CONSTITUYE UN PROBLEMA JURÍDICO Y NO TÉCNICO EN ESOS RUBROS. La prueba pericial, al ser científica, proporciona al órgano jurisdiccional elementos de naturaleza técnica que le permiten entender, calificar e interpretar ciertos hechos, cuya intelección exige conocimientos técnicos o propios de determinadas disciplinas. Sin embargo, cuando la constitucionalidad del acto reclamado no es de naturaleza técnica o científica, sino de contenido jurídico y valorativo, para su resolución no se requiere de pruebas periciales, aun cuando éstas hayan sido ofrecidas y desahogadas por las partes, sin que ello implique afectación alguna a sus defensas. Por tanto, si el Juez de Distrito no se pronunció en relación con los peritajes en materias de economía y telecomunicaciones oportunamente rendidos por las partes en el juicio de amparo, esa actuación no afecta las defensas del quejoso, cuando la determinación de la constitucionalidad del acto reclamado, como puede serlo un plan técnico fundamental de interconexión e interoperabilidad expedido por la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones, constituye un problema jurídico y no técnico en esos rubros, pues no requiere una especial apreciación de hechos conforme a conocimientos científicos o técnicos para deducir especiales hipótesis o conjeturas y, en esas condiciones, su solución no precisa, necesariamente, de las pruebas periciales ofrecidas."

A mayor abundamiento, en el apartado “II.6.3.4. Discriminación: tiempos de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas” del DPR, tampoco se desprende que la Autoridad Investigadora haya empleado los parámetros referenciados por el Perito en Telecomunicaciones como prueba para sustentar su imputación y las conclusiones sobre las que descansa la actualización de la hipótesis prevista en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE.

En este sentido, la Autoridad Investigadora no estaba obligada a observar dichos parámetros referidos por el Perito en Telecomunicaciones debido a que no fue materia del DPR ni del Expediente realizar actos de supervisión y verificación de las obligaciones regulatorias a las que están sujetos los Probables Responsables.

Conforme a lo anterior, se reitera que el Expediente y la presente resolución se tramitan en ejercicio de las facultades en materia de competencia económica en términos de la LFCE, por lo que, si bien las medidas regulatorias asimétricas a las que se sujetan los Probables Responsables pueden usarse como referencia, ello no quiere decir que la Autoridad Investigadora o el Pleno del Instituto estén constreñidas a seguir, aplicar y, en su caso, sancionar los parámetros ahí establecidos por la comisión de prácticas anticompetitivas –particularmente, la práctica monopólica relativa prevista en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE.

Por ello, las respuestas y argumentos descriptivos vertidos por el Perito en Telecomunicaciones de mérito, no tienen el alcance probatorio que se les pretende otorgar, máxime que no aportan elementos técnicos, argumentales o de convicción adicionales a las que las propias Probables Responsables señalan en sus escritos de manifestaciones,⁵⁷² con los que guardan identidad.

De igual manera, se advierte que, en el último párrafo de la respuesta a la pregunta 9 del cuestionario formulado por los Probables Responsables, el Perito en Telecomunicaciones usa una situación hipotética para ejemplificar un caso en el que, a su decir, se podría justificar el liquidar solicitudes en un orden distinto al recibido por un CS o los Probables Responsables, y que “*puede replicarse con las distintas razones que señala la medida Quincuagésima*” de mérito. Dicho argumento, al ser hipotético y no basado en los hechos materia del Expediente e imputados a los Probables Responsables, en nada abona a otorgar el alcance probatorio que se pretendió con su ofrecimiento, además de que una situación hipotética no puede trasladarse gratuitamente y sin fundamento a otras situaciones diversas.⁵⁷³

Tesis Aislada I.1o.A.E.49 K (10a.), con registro digital: 2010869, emitida por el primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 10ª Época, tomo IV, página 3395, enero de 2016.

⁵⁷² Folios 7713 y 8046 a 8048 del Expediente.

⁵⁷³ Sirve de sustento, por analogía, la tesis de jurisprudencia de rubro y datos de localización:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA. Los argumentos que se hagan valer como conceptos de violación o agravios en contra de algún precepto, cuya inconstitucionalidad se haga depender de situaciones o circunstancias individuales o hipotéticas, deben ser declarados inoperantes, en atención a que no sería posible cumplir la finalidad de dichos argumentos consistente en demostrar la violación constitucional, dado el carácter general, abstracto e impersonal de la ley.”

Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 88/2003, con registro digital: 183118, emitida por la Segunda Sala de la SCJN, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª Época, tomo XVIII, página 43, octubre de 2003.

En ese mismo párrafo, el Perito en Telecomunicaciones hace referencia a que el principio de primera entrada-primer salida puede no ser atendido sujeto al cumplimiento de las justificaciones previstas en la regulación asimétrica, pero siempre que no se atiende a criterios indebidamente discriminatorios. La respuesta resulta gratuita e hipotética, pues no se refiere ni aporta elementos de convicción sobre qué constituye un caso *indebidamente discriminatorio* o por qué la imputación sobre discriminación de acceso al insumo esencial sustentado en el DPR es o no válido, desde su opinión experta en telecomunicaciones.

Contrario a las respuestas meramente descriptivas e hipotéticas que plantea el Perito en Telecomunicaciones, el DPR aporta diversos elementos de prueba cualitativos y cuantitativos y razonamientos basados en tiempos de atención, su distribución así como pruebas estadísticas que le permitieron concluir que los Probables Responsables desplegaron la conducta discriminatoria imputada, sobre las que no existe pronunciamiento alguno por parte del Perito en Telecomunicaciones o que guarde relación con sus respuestas.

Lo anterior resulta relevante pues, los Probables Responsables, en sus escritos de manifestaciones,⁵⁷⁴ relacionan la supuesta necesidad de que el DPR empleara los parámetros regulatorios previstos en la medida Quincuagésima del Anexo 3 de la Revisión Bienal 2017 y Revisión Bienal 2019, a efecto de que los ejercicios estadísticos de la AI arrojaran resultados que reflejaran si Telmex discrimina o no al atender las solicitudes ante las situaciones que la regulación asimétrica prevé. Sobre el particular, se insiste, las preguntas formuladas al Perito en Telecomunicaciones y las respuestas vertidas por este no permiten advertir elementos técnicos que sustenten los dichos de los Probables Responsables, sino que se limitan a hacer referencias descriptivas de la regulación asimétrica a la que se alude.

Finalmente se señala que, en el apartado “4.11.2.2.3.4. *La Autoridad Investigadora no acredita la violación a los parámetros regulatorios aplicables al principio de no discriminación en el trámite de solicitudes de servicios*” de la presente resolución, se vierten consideraciones que guardan relación con esta valoración, por lo que deben tenerse por aquí reproducidos en lo aplicable.

Conforme a lo anterior, las preguntas y respuestas que temáticamente aquí se agrupan, no modifican las conclusiones alcanzadas en el DPR y en la presente resolución. Por consiguiente, carecen del alcance probatorio que los Probables Responsables pretenden otorgarles, por lo que no generan convicción en esta autoridad y deben desestimarse.

5.2.4.1.6.2. Terminales y cajas de distribución.⁵⁷⁵

Argumentos del Perito en Telecomunicaciones:

⁵⁷⁴ Folios 7714, 8047 y 8048 del Expediente.

⁵⁷⁵ Respuestas a las siguientes preguntas del Cuestionario del Perito en Telecomunicaciones, adicionados por los Denunciantes: 4. *Dirá el perito cómo se determinan las Terminales (Cajas de distribución) en el Sistema de Captura/SEG, y Respuesta a la aclaración solicitada: 3. Con relación a las preguntas 3 y 4 del cuestionario adicionado por las denunciantes, con respecto a, b) ¿Cómo se determinan las Cajas de Distribución en el Sistema de Captura/SEG?*

- Las terminales y cajas de distribución son conceptos totalmente distintos, y su función dentro de la red del AEPT corresponde a etapas distintas.
- La determinación de las Cajas de Distribución consiste en la elección de una Caja de Distribución específica para un determinado domicilio. Esta elección atiende a la cercanía al domicilio de mérito y/o a la disponibilidad; es decir, la Caja Terminal que se usa es la más próxima al domicilio con disponibilidad de puertos y que cuenta con las facilidades necesarias.
- El SEG asigna las Cajas Terminales que estén dentro del polígono que atiende la Caja de Distribución elegida, la cual está asociada a la Central que proporciona los servicios en una zona determinada.

Valoración:

El Perito en Telecomunicaciones precisa que los conceptos de Cajas de distribución y las Cajas de Terminales refieren a diferentes elementos de la infraestructura, aunque interconectadas para la provisión de los servicios. Sin embargo, se observa que esta distinción no se relaciona con ningún hecho ni argumento relevante o en conflicto planteado en el DPR. De manera que, tal distinción no aporta ni resuelve tema alguno sobre la configuración de las conductas, tampoco respecto a otra cuestión relacionada con la imputación del DPR. Por consiguiente, no se analizan a fondo tales conclusiones, ya que no aportan información que fortalezca ni desvirtúe lo vertido en el DPR ni lo argumentado en las manifestaciones de los Probables Responsables.

Las respuestas del Perito de Telecomunicaciones no tienen relación con las conclusiones alcanzadas en el DPR ni en la presente resolución, como se demostró. En este sentido, no se le otorga el alcance probatorio que pretenden los Probables Responsables.

5.2.4.2. Economía y Estadística

Mediante la prueba pericial denominada “PERICIAL EN ECONOMÍA Y ESTADÍSTICA”, a cargo del Perito en Economía y Estadística, los Probables Responsables pretenden acreditar que: “(i) la información proporcionada en el DPR no permite contar con las bases de datos referidas en los Anexos 1 a 5 del DPR en una forma oportuna, unívoca y cierta; y (ii) que los métodos o metodologías propuestas en el DPR son erróneas y no sustentan las hipótesis planteadas por el DPR.”⁵⁷⁶

A continuación, se analizan todas las cuestiones planteadas en el correspondiente Dictamen Económico, respondiendo los cuestionarios de preguntas presentados por Telmex y Telnor, así como los adicionados por los Denunciantes y la Autoridad Investigadora, agrupando los argumentos de acuerdo con los hechos que pretenden demostrar

⁵⁷⁶ Folios 7764 y 8099 del Expediente.

A partir de su respuesta a dichas preguntas, el Perito en Economía y Estadística concluye que la Autoridad Investigadora no presentó en el DPR evidencia estadística relevante para sustentar las imputaciones que hace respecto al trato discriminatorio de Telmex/Telnor. Esto, pues:

- Las bases de datos no son replicables de forma oportuna, unívoca y cierta.
- En la construcción de las bases de datos hubo una serie de manipulaciones que no puede considerarse como válida.
- El procedimiento econométrico utilizado por la AI para probar las hipótesis de discriminación no es apropiado.

Así, se presenta el análisis del Dictamen Económico, agrupando los argumentos temáticamente para su mejor análisis y no implica alguna lesión a los derechos de Telmex ni de Telnor, ya que todos los argumentos se analizan exhaustivamente, a fin de determinar el alcance probatorio del dictamen pericial y su valor en el Expediente

5.2.4.2.1. Sobre la replicabilidad de las bases de datos utilizadas en el DPR

Argumentos del Perito en Economía y Estadística:

- Las bases de datos que se utilizan en el DPR no son replicables de forma oportuna unívoca y cierta.
- Las bases de datos construidas y utilizadas por la autoridad para formular imputaciones en el DPR debieron ser proporcionadas con el fin de dotar de transparencia, reproducir y replicar las estimaciones y los resultados presentados en el DPR. Esta situación resulta sui generis, pues todo análisis empírico debe transparentar los datos empleados y todos los elementos que permitan su reproducción y replicación, siendo que el análisis de competencia no escapa a ello, pues diversas autoridades de competencia económica y judiciales requieren que el análisis económico sea presentado en una forma clara, precisa y se base en modelos y métodos económicos aceptados, se adecue a los hechos del caso y sea consistente con la evidencia e información existente.
- El DPR no proporciona información completa ni suficiente que permita construir las bases de datos en forma cierta: i) no proporciona información completa y suficiente de cómo se parearon las observaciones entre las distintas bases de datos (bases 1 y 2 y bases 3 y 4) dado que no hay una variable que las identifique de forma única entre dichas bases; en este caso fue necesario utilizar una combinación del folio, nombre del cliente, si la solicitud fue liquidada y el identificador de domicilio utilizado, ii) las variables no siguen el mismo formato entre bases de datos, iii) el DPR no provee suficientes estadísticos

1. Hechos de carácter administrativo

comparativos que permitan verificar si los pasos seguidos para construir las Bases de Datos Reconstruidas⁵⁷⁷ son los mismos empleados en el análisis que se presenta en el Anexo 1 del DPR o si, independientemente de los pasos, la base construida es la misma que la empleada para tales efectos, y iv) en la construcción de las bases de datos tuvo lugar un cambio de denominación de variables del que no se informa y del cual se desconoce la forma en la que fue realizada y su incidencia en el emparejamiento de los datos entre archivos, ya que los nombres asignados a las listas de datos en los archivos no corresponden entre bases de datos, y tampoco con los nombres que se emplean en el DPR, por ejemplo, el DPR se refiere a 3 tipos de servicios mayoristas: STF, SBAF y STF+SBAF; sin embargo, en las bases de datos no existe ningún servicio llamado SBAF, solo se hace referencia a SAIF.⁵⁷⁸

- Con los archivos proporcionados y la información contenida en el DPR y el Anexo 1 **no es posible replicar en forma cierta e inequívoca las bases de datos de las solicitudes de los servicios mayoristas y minoristas**. Mis esfuerzos por construirlas se basaron en diversos supuestos elegidos a prueba y error, los cuales me permitieron generar bases con características similares a las referidas en el DPR y el Anexo 1, pero no idénticas.

A) Sobre las bases minoristas

- o El DPR se refiere a **1** solicitudes para las que no se tiene un horario de instalación. La base de datos que integré sólo contiene **1** registros con el horario faltante. En otros **1** registros el horario de instalación reportado es mayor a las 24 horas, pero no está faltante.
- o El DPR no informa de datos faltantes respecto del horario de contratación del servicio. Sin embargo, encuentro que para **1** observaciones, no existen registros del horario de contratación. **En consecuencia, puedo afirmar que no es posible generar el mismo número de observaciones que las señaladas por el DPR** para las cuales puede calcularse el tiempo transcurrido entre el inicio y la **liquidación de la solicitud**. Para ofrecer respuestas para los demás numerales del cuestionario se imputaron datos para el horario de solicitud de servicio, con el objeto de contar con un número de observaciones próximo a las reportadas en el DPR.
- o Construí una base de datos que genera estadísticos descriptivos similares a los reportados en el DPR, aunque preciso que no son idénticas debido a que no se tiene información completa de los criterios de agregación e imputación

⁵⁷⁷ De acuerdo a lo señalado por el Perito, a las bases de datos que reconstruí con el fin de dar respuesta al DICTAMEN me referiré en adelante como "Base de Servicios Minorista Reconstruida" y "Base de Servicios Mayoristas Reconstruida", respectivamente; en su conjunto como "Bases de Datos Reconstruidas".

⁵⁷⁸ A mayor abundamiento el Perito señala lo siguiente: "[n]o existe un servicio llamado STF+SBAF en los datos de servicio a minoristas, únicamente STF+SAIF. Adopté el supuesto de que SAIF corresponde a lo que el reporte denomina SBAF en el DPR. El DPR no informa nada respecto a este cambio de denominación." Dictamen Económico, página 16.

1. Hechos de carácter administrativo

de datos.⁵⁷⁹

- Por ejemplo, al usar la base de datos que he construido: Obtengo **1** solicitudes de servicio de STF cuando no imputo el horario de contratación y **1** solicitudes de servicio cuando lo imputo. La **Tabla 48 del DPR** reporta **1**. En cuanto al tiempo promedio de atención para esas observaciones yo obtengo 14,392 minutos frente a 13,866 minutos reportados en esa tabla del DPR. Esto solo puede explicarse por el hecho de que la Autoridad Investigadora haya imputado el horario de contratación, pero el DPR no especifica cómo lo hizo.
- En la **Tabla 51** del DPR encuentro que: se reportan **1** observaciones de tiempo de atención para el SBAF, mientras que yo identifiqué **1** observaciones cuando no imputo el horario de contratación y **1** cuando lo imputo. Para esas observaciones se reporta un tiempo de atención promedio de 11,554 minutos y yo obtengo 11,707 minutos con la base de datos que construí.
- En la **Tabla 54** del DPR observo que se reportan **1** observaciones de tiempo de atención para el STF+SBAF. La base de datos que construí me permite formar **1** observaciones si no imputo el horario faltante de contratación y **1** si lo imputo. Como señalé antes, esto demuestra que la autoridad debió adoptar un supuesto o criterio para imputar ese horario, del cual no informó en el DPR.

B) Sobre las bases mayoristas

- La Base de Servicios Mayoristas Reconstruida es bastante más problemática. Con base en la información aportada en el DPR obtengo una base de datos con un tamaño, medido en el número de observaciones, prácticamente igual y no hay observaciones faltantes. Esta base se forma con **1** observaciones, de las cuales **1** solicitudes fueron liquidadas. En términos de tiempo de atención, el número de observaciones utilizables es de **1**.
- La gran discrepancia surge cuando replicamos los cálculos reportados en las tablas 48, 51 y 54 del DPR:

1. En las solicitudes de SRL

⁵⁷⁹ El DPR sólo informa de los criterios para imputar datos para las solicitudes cuyos horarios de instalación son faltantes, no informa qué hace con los que exceden las 24 hrs, aunque es aparente que los trata como faltantes; y es omiso en explicar cómo imputó los datos para las solicitudes cuyos registros originales no contaban con un horario de contratación.

1. Hechos de carácter administrativo

- Existen discrepancias incluso en los datos reportados en el DPR. Por un lado, la **Tabla 42** reporta solo **1** observaciones mientras que la **Tabla 48** reporta **1** solicitudes liquidadas. En la base que he construido cuento con **1** solicitudes liquidadas para las que es posible calcular el tiempo de atención. A pesar de diversas revisiones a los archivos de origen y la integración de la base de datos no identifiqué la razón por la que el DPR omite o descarta **1** observaciones entre la tabla 42 y la tabla 48 del DPR.
- Los tiempos de servicio promedio que se obtienen de dichas observaciones son extremadamente distintos. Mientras que la **Tabla 48** del DPR reporta un tiempo de servicio promedio de 13,790 minutos, yo obtengo un tiempo de servicio promedio de tan solo 5,751 minutos cuando incluyo todas las observaciones disponibles.
- La **Tabla 48** del DPR reporta cálculos cuando se eliminan las observaciones que denominan atípicas.^{580 581} Sin embargo, a pesar de que consideramos que el criterio utilizado es deficiente, cuando usamos el mismo procedimiento para identificar los datos atípicos, terminamos con **1** observaciones para STF y **1** observaciones para SRL. El diferencial de tiempo promedio de atención sigue siendo positivo con un tiempo promedio para STF de **1** minutos y de **1** para SRL, muy distinto a los tiempos reportados en la tabla en la cual se reporta un tiempo promedio de servicio de 13,209 minutos para SRL.

2. Respetto de las solicitudes de SRI

- Se obtienen **1** observaciones, un número mucho más cercano al reportado en la **tabla 51** del DPR de **1**. En este caso prácticamente no existen observaciones faltantes con respecto al número de solicitudes liquidadas originalmente reportadas en la **Tabla 43** del DPR de **1**.

3. Sobre las solicitudes de SRP

- En la **Tabla 54 del DPR** se reporta el tiempo de atención solo para **1** observaciones. Una vez más este número es menos de la mitad que el

⁵⁸⁰ De acuerdo con el DPR, se les considera atípicas si el tiempo de atenciónes mayor a la suma del tercer cuartil más 1.5 veces el rango intercuartiles, o si es menor al primer cuartil menos 1.5 veces el rango intercuartiles.

⁵⁸¹ El Perito en Economía y Estadística señaló: "De acuerdo con el DPR, se les considera atípicas si el tiempo de atención es mayor a la suma del tercer cuartil más 1.5 veces el rango intercuartiles, o si es menor al primer cuartil menos 1.5 veces el rango intercuartiles. Abordo este punto más adelante, pero esta regla es imprecisa; la teoría estadística ha desarrollado herramientas mucho más robustas para la identificación de observaciones atípicas y cómo tratarlas en un análisis estadístico. Si el criterio utilizado lleva a que 10% de las observaciones sean consideradas atípicas, como es el caso que estamos tratando, difícilmente les podemos llamar atípicas."

1. Hechos de carácter administrativo

reportado en la **Tabla 44** de **1** observaciones. Con la base de datos que construí tengo **1** observaciones. El DPR reporta un tiempo de atención promedio de 11,420 minutos para las solicitudes de este servicio. Sin embargo, al usar las **1** observaciones que pude recuperar a partir de los archivos originales, el tiempo promedio de atención es mucho menor de 5,864 minutos.

- En la Tabla A presento un resumen de las diferencias existentes entre los números reportados en las **Tablas 48, 51 y 54 del DPR** y los números que obtuve con la base de datos construida. Podrán notar que las diferencias son considerables y demuestran una afectación en los tiempos promedio de servicio que resulta desmedida y sesgada a favor de las hipótesis propuestas en el DPR. El efecto que tienen los supuestos y trato a las observaciones faltantes que se identifican en las Tablas 48, 51 y 54 del DPR generan un sesgo indebido en el cálculo del tiempo de servicio promedio para los servicios de reventa (SRL, SRI y SRP) que sirve para tergiversar los cálculos del tiempo de atención de los servicios y dar la falsa percepción de que el tiempo de atención de los servicios minoristas es mucho menor que el que se otorga a los servicios de reventa.
- Esto afecta no solo las comparaciones basadas en medidas de tendencia central (medias/medianas) sino también las comparaciones basadas en la proporción de solicitudes atendidas en 6 días o menos. Por ejemplo, de una comparación de la distribución de tiempos de atención por día para solicitudes de servicios de reventa de SRL que se presentan en la gráfica 11 del DPR y las que yo obtengo cuando incluyo las poco más de **1** para observaciones no reportadas en el DPR, se advierte que mientras que la gráfica 11 del DPR señala que solo el 11.3% de las solicitudes de SRL fueron atendidas en 6 días o menos, yo encuentro que el 77.5% fueron atendidas en el mismo periodo. Este número es de hecho mayor que el porcentaje de solicitudes atendidas en el mismo periodo reportado en la gráfica 11 para STF de 64.7%. Un patrón similar se observa para la comparación entre servicios de STF+SBAF vs SRP reportados en la gráfica 13 comparados con los que yo pude generar dada la diferencia en el número de observaciones. Asimismo, incluso en lo que respecta a la base de proporción de solicitudes atendidas donde no hay imputaciones de horarios, también encuentro diferencias, aunque no tan considerables como para el caso de medidas de tiempo de servicio, ya que en la tabla 63 del DPR existen diferencia en el número de observaciones, donde una vez más la diferencia en los números reportados para servicios de reventa es más notoria. Mientras que la Tabla 63 del DPR reporta un total de **1** solicitudes de las cuales **1** no fueron liquidadas (68.3%), yo obtengo que de las **1** solicitudes para las que existe información, sólo **1** no fueron liquidadas (63.1%). Estas diferencias resultan de comparaciones agregadas, pero también los números son distintos para cada periodo (Gráfica 14 del DPR). Respecto a los

1. Hechos de carácter administrativo

servicios minoristas solo contiene 1 observaciones mientras que la base que construí contiene 1 observaciones.

- Con la base de Servicios Minoristas reconstruida, se calculó el número de días transcurridos entre el registro del inicio de la solicitud de servicio y el registro de su finalización; no obstante, el uso de estos registros no reporta resultados parecidos a los reportados en el DPR, ya que en este se señala que el "tiempo de atención de las solicitudes liquidadas" se calcula a partir del número de minutos transcurridos entre la fecha y hora del ingreso de la solicitud y la fecha y hora de su liquidación. Sólo si tomamos el cálculo en minutos y los convertimos a días, entonces la distribución del número de días transcurridos que generamos es muy parecida a la que se presenta en la gráfica 10 del DPR, aunque no es idéntica. **Esto revela que el análisis realizado por la autoridad modificó los datos de "días transcurridos" sin informarlo en el Anexo 1 y el DPR y esto lleva a que la medición en "días" no sean los mismos si se usan directamente las fechas registradas. Asimismo,** el Perito en Economía y Estadística señala que una conversión de datos válida debe preservar la distribución de los valores originales o justificar claramente y basado en supuesto estadísticos apropiados por qué no lo hace. Sin embargo, **la AI en el DPR no se limitó a realizar una mera conversión de días a minutos, sino que modificó los valores de las observaciones.**
- La base de proporción de solicitudes atendidas que es utilizada para las pruebas de causalidad de Granger reportada en la Tabla 82 del DPR presenta un desglose de solicitudes liquidadas de servicios de reventa dependiendo de si el usuario es catalogado como usuario nuevo o usuario existente. El número de observaciones que ahí se reporta no corresponde a las que reportan anteriormente (reporta 1 usuarios nuevos y 1 usuarios existentes para un total de 1 solicitudes de servicios de reventa en el periodo 2016 a 2022; esos datos difieren de los presentados en el punto 18 del Anexo 1 del DPR, donde se habla de un total de 1 solicitudes de reventa) y no coinciden con las de las Bases de Datos Reconstruidas a partir de los archivos originalmente aportados por Telmex (1 observaciones, de las cuales 1 corresponden a usuarios nuevos y 1 a usuarios existentes).

Valoración:

Respecto a que las bases de datos construidas y utilizadas por la AI para formular imputaciones en el DPR debieron ser proporcionadas a los Probables Responsables, se señala que las bases a las que hace referencia el Perito en Economía y Estadística fueron construidas con información que Telmex proporcionó a la AI, por lo cual, al ser el propietario de la misma, no solo estaba en posibilidad de construir dichas bases, sino que era el propio Telmex el que contaba con el mayor conocimiento y detalle de la información que entregó a la AI y, por lo tanto, del manejo que debía dar a la misma para construir las bases de datos que refiere el Perito en Economía y Estadística (para mayor referencia, ver sección "4.6. Vicios en el emplazamiento" de la presente resolución, en la que se contestan las manifestaciones

de los Probables Responsables en relación con este argumento del Perito). Esto es consistente con las referencias que indica el Perito en Economía y Estadística, en las que se señala que los agentes económicos deben proporcionar todos los elementos cuantitativos a la autoridad de competencia, en completa concordancia con el hecho de que son los agentes económicos quienes mejor conocen la información que generan.

Respecto a que el DPR no proporciona información completa ni suficiente que permita construir las bases de datos en forma cierta, en particular respecto a las variables utilizadas para parear las diferentes bases, y el hecho de que las variables no tenían los mismos formatos, se advierte que ambas circunstancias que refiere el Perito en Economía y Estadística son propias del manejo de bases de datos y, nuevamente, es el propio Telmex quien mayor conocimiento tiene de la información que proporcionó a la AI dentro del Expediente, para: **1)** saber qué variables combinar para construir un identificador único para parear las bases de datos (la construcción de los identificadores únicos es dictada por la propia naturaleza del análisis y los datos de los que se dispone),⁵⁸² y **2)** el formato en que entregó a la AI las variables en las diferentes bases de datos. Por lo cual, contrario a lo que señala el Perito en Economía y Estadística, no se identifica la imposibilidad de Telmex, ni del Perito en Economía y Estadística, para construir las bases de datos en comento.

Asimismo, resulta contradictorio lo manifestado por el Perito en Economía y Estadística respecto a que el DPR *no provee suficientes estadísticos comparativos que permitan verificar* si las Bases de Datos Reconstruidas son las mismas que las empleadas en el DPR, puesto que es precisamente la comparación que realiza el Perito en Economía y Estadística de los datos que él obtiene con los datos de servicios minoristas y mayoristas que proporciona el DPR en la que basa su afirmación de que no es posible obtener la base de datos empleada en el DPR. Por lo tanto, o los datos proporcionados en el DPR son suficientes para los fines de comparación que refiere el Perito en Economía y Estadística o su afirmación de que no es posible construir la base de datos usada en el DPR carece de sustento.

Respecto al cambio de denominación de SAIF por SBAF, en el DPR sí se hace referencia a SAIF, en concreto se indica “[p]ara determinar los casos en los que Telmex atendió directamente a Usuarios Finales del STF, SAIF y STF+SAIF, después de no haber liquidado alguna solicitud de Servicios de Reventa o SAIB, se siguió la siguiente metodología”⁵⁸³, aunado a que la nomenclatura SAIF se explica en ambos requerimientos de información realizados a Telmex, el cual se define como “Servicio de Acceso a Internet Fijo (en adelante, el SAIF)”⁵⁸⁴ y en el DPR

⁵⁸² En particular, cabe señalar que la AI solicitó expresamente aclaración a Telmex respecto a la identificación única de solicitudes, en particular le indicó que presentara la información completa y consistente respecto de solicitudes del servicio minorista, entre ellas lo relacionado a que “[e]xisten **Hechos de carácter administrativo** filas con número de identificación o ticket de la solicitud que aparecen en más de una ocasión, [d]e esta manera, se contabilizan **Hechos de carácter administrativo** filas con información referente a números de identificación que aparecen en más de una ocasión”. Al respecto, Telmex se limitó a señalar que deben realizarse llaves sin señalar cuáles “[e]l número de folio o ticket, no es único puesto que se puede repetir a nivel nacional, **para poder obtener la información única se debe realizar llaves, con información de los sistemas**” [énfasis añadido]. Por lo tanto, no resulta exigible a la AI información propia de Telmex que dicho agente económico no le proporcionó a la AI. Folio 004628 del Expediente.

⁵⁸³ Página 2, del Anexo 2 del DPR.

⁵⁸⁴ En el **Oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/019/2021** se señala lo siguiente:

se define SBAF como “*Servicio de acceso a internet de banda ancha fija [...]*”, por lo cual no existe duda de que SAIF y SBAF se refieren al mismo servicio y, por tanto, tampoco existe duda de que dicho cambio de denominación no tiene incidencia alguna en “*en el emparejamiento de los datos entre archivos*”. Cabe señalar que tanto Telmex como el Perito en Economía y Estadística tienen certeza de que SAIF y SBAF es el mismo servicio porque fue dicho agente económico quien entregó la información a la AI con la nomenclatura referida y el Perito en Economía y Estadística tiene acceso a la totalidad de la información (datos, escritos y requerimientos) de Telmex que radican en el Expediente.

Respecto a la reproducción de los datos del DPR, se advierte que el Perito en Economía y Estadística, a grandes rasgos, señala que **i)** las observaciones totales que obtiene son muy parecidas a las mostradas en el DPR tras realizar algunas imputaciones de horarios de las solicitudes, y **ii)** existen discrepancias entre la misma información proporcionada en las diferentes tablas del DPR, así como con la que obtiene el Perito en Economía y Estadística.

Por lo que hace al primer punto, en particular respecto **a la base de datos de Servicios Mayorista de la que el Perito en Economía y Estadística refiere “es bastante más problemática”** esta autoridad advierte que contrario a lo que señala el Perito en Economía y Estadística las observaciones para los Servicios Mayoristas son las mismas entre los ejercicios elaborados en el DPR, y el Perito en Economía y Estadística, como se observa en el siguiente cuadro, y que las diferencias que advierte el Perito en Economía y Estadística, por las cuales califica a dicha base como “**bastante más problemática**”, derivan de los diferentes universos de usuarios a los que se refiere el DPR y los que refiere el Perito en Economía y Estadística, como se explica a detalle más adelante. Para el caso de los Servicios Minoristas, como el Perito en Economía y Estadística lo señala se obtiene un número de observaciones “próximo” —con diferencias de 0.08% (cero punto cero ocho por ciento); lo anterior, considerando la imputación de horarios de solicitudes faltantes. Es decir, esta Autoridad advierte que para el caso de Servicios Minoristas las bases construidas por

B. Servicio de telefonía fija (en adelante, STF), servicio de acceso a internet fijo (en adelante, SAIF), y STF y SAIF ofrecidos en paquete (en adelante, Paquete STF+SAIF)

[...]

En consecuencia, esta autoridad advierte que Telmex cuenta con información relevante y pertinente para sustanciar debidamente el presente procedimiento de investigación; en especial, derivado de la información y documentación que se encuentra obligada a mantener con motivo de la prestación de los Servicios de Desagregación de la Red Local a los CS y AS, así como de la prestación de los servicios denominados STF, SAIF y Paquete STF+SAIF, que presta a sus usuarios finales.

[...]

La información deberá presentarse en medio electrónico, en archivo en formato Excel, conforme a la siguiente tabla:

Tabla 8. Solicitudes del STF, SAIF y Paquetes STF+SAIF [...] [énfasis añadido]

En el **Oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/011/2022** se señala lo siguiente:

Telmex presentó, entre otra, **la siguiente información** y documentos para el periodo del primero de enero de dos mil dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte:

[...]

• **Solicitudes de alta, contratación o suscripción de servicio, recibidas por Telmex y Telnor** a nivel nacional, liquidadas y no liquidadas, **para los siguientes servicios ofrecidos a usuarios finales:** Servicio de Telefonía Fija provisto individualmente (en adelante, el STF), **Servicio de Acceso a Internet Fijo provisto individualmente (en adelante, el SAIF)**, y el STF y SAIF ofrecidos en paquete (en adelante, Paquete STF+SAIF).

[...]

3. Proporcione un listado de todas las solicitudes de alta, contratación o suscripción de servicio, recibidas por Telmex y Telnor a nivel nacional, para los siguientes servicios ofrecidos a usuarios finales: STF, SAIF y Paquete STF+SAIF.

[...]

La información deberá presentarse para el periodo comprendido entre el 1º de enero de 2021 y el 31 de marzo de 2022.

Presente la información en un archivo electrónico compatible con Microsoft Excel de conformidad con el formato de la siguiente tabla:

Tabla 3. Solicitudes del STF, SAIF y Paquetes STF+SAIF [...] [énfasis añadido]

Folios 001448, 001456, 005987, 005992 y 005993 del Expediente.

1. Hechos de carácter administrativo

la Autoridad Investigadora y el Perito en Economía y Estadística son prácticamente iguales en términos de observaciones.

Cuadro 15. Observaciones obtenidas para Servicios Mayoristas y Servicios Minoristas

| | Servicios Mayoristas | | | Servicios Minoristas |
|--------|----------------------|------------|-------------|----------------------|
| | Totales | Liquidadas | Utilizables | Utilizables |
| DPR | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Perito | 1 | 1 | 1 | 1 |

Fuente: Elaboración propia con información de los folios 4248, 6415, 4636, 4648 a 4651, 6620, 6621 y 6646.

Por lo que hace al segundo punto, se advierte que las discrepancias sobre Servicios Mayoristas que señala el Perito en Economía y Estadística que existen entre distintas tablas del DPR, se derivan de que las tablas para las que el Perito realiza comparaciones corresponden a universos diferentes—unas se refieren al total de usuarios y otras a usuarios nuevos—⁵⁸⁵ razón de la que también se derivan las diferencias que obtiene el Perito en Economía y Estadística al realizar sus propios cálculos.

Cuadro 16. Comparación entre las tablas 42 y 48 del DPR, 43 y 51 del DPR y 44 y 54 del DPR

| | Datos presentados en el DPR | | | | | | | | | Cálculos de esta Autoridad | | | | |
|--|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|-------|---------------------------------------|--|--|--|--------------------------------|
| | Estatus | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total | Total 2017 a 2022 ^{a)} (C+D) | Total 2017 a 2022: Usuarios existentes (C) | Total 2017 a 2022: Usuarios nuevos (D) | Dato reportado en las tablas 48, 51 y 54 ^{c)} (E) | Diferencia (D-E) ^{d)} |
| Tabla 42. Solicitudes del SRL totales y técnicamente factibles no liquidadas, según motivo, 2016-2022 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | |
| | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Tabla 43. Solicitudes para el SRI totales y técnicamente factibles no liquidadas, según motivo, 2016-2022 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | |
| | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Tabla 44. Solicitudes para el SRP totales y técnicamente factibles no liquidadas, según motivo, 2016-2022 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | |
| | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

⁵⁸⁵ Tablas 42 y 48 del DPR para el SRL y el STF, Tablas 43 y 51 del DPR para SRI y SBAF y Tablas 44 y 54 del DPR. Cabe señalar que las tablas 42, 43 y 44 refieren al total de usuarios y las tablas 48, 51 y 54 refieren a usuarios nuevos.

1. Hechos de carácter administrativo

Fuente: Elaboración propia con información de los folios 4248 y 6415 e información de las tablas 42, 43, 44, 48, 51 y 54 del DPR.

Notas:

- a) Se calcula esta columna (solicitudes en el periodo **2017** a 2022) para tener información comparable entre tablas a comparar, ya que en las tablas 42, 43 y 44 del DPR se presenta información de solicitudes de Servicios Mayoristas por año, de 2016 a 2022, y el agregado de dicho periodo; no obstante, la información que se presenta en las tablas 48, 51 y 54 corresponde al periodo de 2017 a 2022.
- b) Se calculan estas filas (Solicitudes liquidadas) para tener información comparable entre tablas a comparar, ya que en las tablas 42, 43 y 44 del DPR solo se presenta información de Solicitudes totales y Solicitudes no liquidadas (estas filas se calculan como la diferencia entre dichas dos filas) y en las tablas 48, 51 y 54 se presenta información de Solicitudes liquidadas.
- c) La información corresponde a la mostrada en la columna “Con atípicos” de la Tabla 48, Tabla 51 y Tabla 54, para SRL, SRI y SRP, respectivamente.
- d) Estas diferencias obedecen a que en las tablas 42, 43 y 44 se presenta información del total de solicitudes, incluidas aquellas con tiempo de atención negativo (fecha y hora de ingreso posterior a la fecha y hora de liquidación); mientras que en las tablas 48, 51 y 54 se eliminan las solicitudes con tiempo de atención negativo. Las diferencias obtenidas coinciden con el número de observaciones que la AI reportó eliminar de la base de datos por contener valores negativos, conforme a lo señalado en los pies de página 493, 494 y 495 del DPR.

Como se observa en la tabla anterior, las “grandes discrepancias” que hace notar el Perito en Economía y Estadística, principalmente en el SRL, del que señala “[a] pesar de diversas revisiones a los archivos de origen y la integración de la base de datos no identifiqué la razón por las que el DPR **omite o descarta 1 observaciones entre la tabla 42 y la tabla 48 del DPR.**[1 observaciones reportadas en la **Tabla 42** menos **1** observaciones reportadas en la **Tabla 48]**” se explican por el universo de datos que se está usando en cada grupo de tablas. En efecto, mientras que en las tablas 42, 43 y 44 del DPR se presentan datos respecto del total de solicitudes (tanto de usuarios existentes como nuevos); en las tablas 48, 51 y 54 del DPR se presenta información de solicitudes de usuarios nuevos. De tal forma que, en el ejemplo señalado por el Perito en Economía y Estadística respecto al SRL, la AI no omitió **1** observaciones, sino que éstas corresponden a datos de clientes existentes que no forman parte del análisis a realizar en la sección “*II.6.3.4. Discriminación: tiempos de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas*” del DPR,⁵⁸⁶ dentro de la cual se presentan las tablas 48, 51 y 54; mientras que en las tablas 42, 43 y 44 que forman parte de la sección “*II.6.3.2.2.2. Solicitudes con factibilidad técnica canceladas*”⁵⁸⁷ del DPR, sí se incluyen estas observaciones.

Respecto a que en el análisis que se muestra en la sección “*II.6.3.4. Discriminación: tiempos de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas*” del DPR se incluyen solo las solicitudes de clientes nuevos, en el DPR se señala lo siguiente:

*(304) Con el fin de realizar un análisis estricto, se analizó únicamente información de las **solicitudes de servicios mayoristas para usuarios nuevos**. Esto, debido a que la atención de usuarios existentes se realiza en condiciones distintas, pues no está sujeta al análisis de factibilidad técnica previsto en la regulación asimétrica y, en el caso de los Servicios de Reventa, no se requiere la presencia de un técnico de Telmex y Telnor en el domicilio del Usuario Final.*⁵⁸⁸

⁵⁸⁶ Página 156 del DPR.

⁵⁸⁷ Página 175 del DPR.

⁵⁸⁸ Folio 6768 del Expediente.

1. Hechos de carácter administrativo

Derivado de la omisión del Perito en Economía y Estadística de considerar solo el segmento de usuarios nuevos en las comparaciones que realizó, no es posible que con dichas comparaciones se muestre lo pretendido por el Perito en Economía y Estadística, consistente en que no es posible llegar a los resultados que muestra el DPR, pues sus cálculos refieren a un universo de datos diversos a los presentados en el DPR; es decir, no puede llegar a los mismos resultados del DPR comparando datos diferentes a los que ahí se muestran. Para mejor referencia, la siguiente tabla presenta la información del DPR que señala el Perito en Economía y Estadística, así como los cálculos realizados por el Perito en Economía y Estadística y los realizados por esta Autoridad.

Cuadro 17. Comparación entre datos relacionados con Servicios Mayoristas

Panel A). Datos de variables para las que el Perito presentó comparación

| Tipo de servicio | Datos DPR: Tablas 48, 51 y 54 | | Cálculos del Perito | | Cálculos propios | | | | Usuarios existentes (I = G-E) |
|------------------|-------------------------------|---------------------------------|----------------------------|---------------------------------|--|---------------------------------|---|---------------------------------|-------------------------------|
| | | | | | Universo de usuarios utilizado en el DPR (usuarios nuevos) | | Universo de usuarios utilizado por el Perito (usuarios nuevos y existentes) | | |
| | Solicitudes Liquidadas (A) | Tiempo de atención promedio (B) | Solicitudes liquidadas (C) | Tiempo de atención promedio (D) | Solicitudes Liquidadas (E) | Tiempo de atención promedio (F) | Solicitudes liquidadas (G) | Tiempo de atención promedio (H) | |
| SRL | 1 | 13,790.45 | 1 | 5,751.28 | 1 | 13,790.45 | 1 | 5,751.28 | 1 |
| SRI | 1 | 11,481.76 | 1 | 11,403.37 | 1 | 11,481.76 | 1 | 11,403.37 | 1 |
| SRP | 1 | 11,420.65 | 1 | 5,864.52 | 1 | 11,420.65 | 1 | 5,864.52 | 1 |

Panel B). Diferencias entre las diversas estimaciones de datos

| Tipo de servicio | Diferencia de cálculos propios respecto de: | | | | Cálculos del Perito respecto a los datos del DPR | |
|------------------|---|-----------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|--|-----------------------------------|
| | El DPR | | El Perito | | | |
| | Solicitudes Liquidadas (A-E) | Tiempo de atención promedio (B-F) | Solicitudes liquidadas (C-G) | Tiempo de atención promedio (D-H) | Solicitudes liquidadas (C-A) = I | Tiempo de atención promedio (D-B) |
| SRL | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | -8,039 |
| SRI | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | -78 |
| SRP | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | -5,556 |

Fuente: Elaboración propia con información de los folios 4248 y 6415, el DPR (tablas 48, 51 y 54) y datos aportados en el Dictamen Económico (página 18, en respuesta a la pregunta 5 del Cuestionario propuesto por Telmex y Telnor).

1. Hechos de carácter administrativo

Nota: No se muestran los cálculos con datos atípicos para simplificar la presentación de datos, aunado a que las diferencias que señala el Perito respecto a los cálculos con datos atípicos derivan de las diferencias reportadas en el total de datos, las cuales se muestran en la presente tabla.

Respecto a solicitudes liquidadas de Servicios Mayoristas, como se señaló, esta autoridad advierte que los resultados del DPR son idénticos a los del Perito en Economía y Estadística cuando se usa como universo de comparación las solicitudes liquidadas correspondientes a usuarios nuevos y las solicitudes liquidadas totales (usuarios nuevos más existentes); lo cual muestra que las diferencias encontradas por el Perito en Economía y Estadística se dan al incluir observaciones que no fueron materia de análisis en el DPR.

Por lo antes señalado, no es posible atender lo referido por el Perito en Economía y Estadística respecto a: i) las discrepancias de la distribución de solicitudes liquidadas que se muestran en la “Gráfica 11. Porcentaje de solicitudes del STF y el SRL liquidadas por día, 2017 – 2022”,⁵⁸⁹ ii) “[p]odrán notar que las diferencias son considerables [entre los números reportados en las **Tablas 48, 51 y 54 del DPR** y los números que obtuve con la base de datos construida] y demuestran una afectación en los tiempos promedio de servicio que resulta desmedida y sesgada a favor de las hipótesis propuestas en el DPR. El efecto que tienen los supuestos y trato a **las observaciones faltantes que se identifican en las Tablas 48, 51 y 54 del DPR generan un sesgo indebido en el cálculo del tiempo de servicio promedio para los servicios de reventa (SRL, SRI y SRP) que sirve para tergiversar los cálculos del tiempo de atención de los servicios y dar la falsa percepción de que el tiempo de atención de los servicios minoristas es mucho menor que el que se otorga a los servicios de reventa**” [énfasis añadido] y iii) “en la tabla 63 del DPR existen diferencia en el número de observaciones, donde una vez más la diferencia en los números reportados para servicios de reventa es más notoria. Mientras que la Tabla 63 del DPR reporta un total de **1** solicitudes de las cuales **1** no fueron liquidadas (68.3%), yo obtengo que de las **1** solicitudes para las que existe información, sólo **1** no fueron liquidadas (63.1%)” en relación con que “[e]stas diferencias resultan de comparaciones agregadas, pero también los números son distintos para cada periodo [Gráfica 14 del DPR]”, ya que ello parte de la premisa errónea de que se debe usar en la comparación el universo total de solicitudes liquidadas de Servicios Mayoristas (tanto de usuarios nuevos como existentes).

Esto es, considerando los cálculos realizados por el propio Perito en Economía y Estadística, pero comparando Servicios Minoristas con el universo correcto de Servicios Mayoristas, se advierten las diferencias significativas entre el tiempo de atención de solicitudes de Servicios Mayoristas y Servicios Minoristas de las que da cuenta el DPR. Para mejor referencia se muestra la tabla presentada por el Perito en Economía y Estadística, resaltando los tiempos que deben compararse.

⁵⁸⁹ Folio 6805 del Expediente.

1. Hechos de carácter administrativo

Cuadro 18. Tiempos de atención de solicitudes 2017- 2022 (en minutos), Tabla C del Dictamen Económico

| | | DPR Tablas 48, 51, 54 | | Cálculos propios | |
|--------------|-------------------|------------------------|-----------------------------|------------------------|-----------------------------|
| | | Solicitudes Liquidadas | Tiempo de atención Promedio | Solicitudes Liquidadas | Tiempo de Atención Promedio |
| Con atípicos | STF | 1 | 13,866.37 | 1 | <u>14,392.35</u> |
| | SRL | 1 | <u>13,790.45</u> | 1 | 5,751.28 |
| | Diferencia | 1 | 75.92 | 1 | 8,641.07 |
| Sin atípicos | STF | 1 | 6,327.51 | 1 | <u>6,870.81</u> |
| | SRL | 1 | <u>13,209.70</u> | 1 | 4,530.50 |
| | Diferencia | 1 | -6,882.19 | 1 | 2,340.31 |
| Con atípicos | SBAF | 1 | 11,554.88 | 1 | 11,707.88 |
| | SRI | 1 | 11,481.76 | 1 | 11,403.37 |
| | Diferencia | 1 | 73.12 | 1 | 304.51 |
| Sin atípicos | SBAF | 1 | 5,649.63 | 1 | <u>5,699.33</u> |
| | SRI | 1 | <u>10,180.70</u> | 1 | 10,088.68 |
| | Diferencia | 1 | -4,531.07 | 1 | -4,389.35 |
| Con atípicos | STF+SBAF | 1 | 9,258.57 | 1 | 9,260.07 |
| | SRP | 1 | 11,420.65 | 1 | 5,864.52 |
| | Diferencia | 1 | -2,162.08 | 1 | 3,395.55 |
| Sin atípicos | STF+SBAF | 1 | 5,256.74 | 1 | <u>5,260.16</u> |
| | SRP | 1 | <u>10,426.83</u> | 1 | 5,192.67 |
| | Diferencia | 1 | -5,170.09 | 1 | 67.49 |

Fuente: Dictamen Económico, folios 8910 y 8979 del Expediente.

Respecto a las **solicitudes liquidadas de Servicios Minoristas**, como lo señala el Perito en Economía y Estadística, esta Autoridad observa que fue necesario realizar imputación para horarios de ingreso de solicitudes y que, dentro de las imputaciones que se realizaron para horarios de instalación se encuentran observaciones tanto con horario de instalación faltante como con horario mayor a las 24:00, a las que se les imputó un horario de 23:59. No obstante, este tipo de situaciones se advierten en el manejo de los datos y frecuentemente son subsanadas realizando imputaciones con el fin de incluir en el análisis el mayor número de observaciones posible, aunado a que como el mismo Perito en Economía y Estadística lo señala, en el caso de mérito, al realizar estas imputaciones, las diferencias en las observaciones y en el promedio de minutos reportados, tanto en el DPR como por el Perito en Economía y Estadística, son muy reducidas, como se muestra en la siguiente tabla, por lo cual no es posible que incidan en las conclusiones a las que arribó el DPR.

1. Hechos de carácter administrativo

Cuadro 19. Comparación entre datos relacionados con Servicios Minoristas

| Tipo de servicio | Datos DPR: Tablas 48, 51 y 54 | | Cálculos del Perito | | % Diferencias DPR y cálculos del Perito | |
|------------------|-------------------------------|---------------------------------|----------------------------|---------------------------------|---|-------------------------------------|
| | Solicitudes Liquidadas (A) | Tiempo de atención promedio (B) | Solicitudes liquidadas (D) | Tiempo de atención promedio (E) | Solicitudes liquidadas (D-A)/A | Tiempo de atención promedio (E-B)/B |
| STF | 1 | 13,866.37 | 1 | 14,392.35 | 0.2% | 3.8% |
| SBAF | 1 | 11,554.88 | 1 | 11,707.88 | 0.1% | 1.3% |
| STF+SBAF | 1 | 9,258.58 | 1 | 9,260.07 | 0.0% | 0.0% |

Fuente: Elaboración propia con información de los folios 4636, 4648 a 4651, 6620, 6621 y 6646, el DPR (tablas 48, 51 y 54) y datos aportados en el Dictamen Económico (página 18, en respuesta a la pregunta 5 del Cuestionario propuesto por Telmex y Telnor).

Nota: No se muestran los cálculos con datos atípicos para simplificar la presentación de datos, aunado a que las diferencias que señala el Perito respecto a los cálculos con datos atípicos derivan de las diferencias reportadas en el total de datos, las cuales se muestran en la presente tabla.

Lo anterior es aplicable también a la proporción de solicitudes atendidas, de las que el Perito en Economía y Estadística refiere que *“también encuentro diferencias, aunque no tan considerables como para el caso de medidas de tiempo de servicio”*. En efecto, el Perito en Economía y Estadística muestra en la *“Tabla E: Porcentaje de Solicitudes Liquidadas STF y SRL”*⁵⁹⁰ de la que se puede observar que los porcentajes reportados en las columnas *“Cálculos Propios STF”* y *“Gráfica 14 DPR STF”* son exactamente los mismos para todos los periodos de tiempo incluidos, reportando únicamente una diferencia en 2016. Esto es, el Perito en Economía y Estadística encuentra que el porcentaje de solicitudes del STF liquidadas por Telmex y Telnor en 2016 fue de 36.1% (treinta y seis punto uno por ciento) que de su comparación con el porcentaje de solicitudes del SRL liquidadas en dicho periodo, 94.4% (noventa y cuatro punto cuatro por ciento) se advierte que no es posible que incida en las conclusiones a las que arribó el DPR.

Cabe señalar que el Perito en Economía y Estadística no incluyó dentro de sus cálculos las observaciones cuya hora de ingreso e instalación coinciden, es decir, aquellas que reportan como tiempo de atención un valor de 0 (cero), lo cual llevaría a una disminución del promedio que reporta; no obstante, nuevamente se señala que dichas modificaciones no permiten dar cuenta de resultados diferentes a los que se presentan en el DPR.

En consecuencia, se advierte que lo señalado por el Perito en Economía y Estadística respecto a la reconstrucción de las bases de datos no es suficiente para desvirtuar los resultados

⁵⁹⁰ Dictamen Económico, página 19.

obtenidos en el DPR, puesto que, por una parte, las “grandes diferencias” que observa en relación con los Servicios Mayoristas se deben a que se emplean universos diferentes de observaciones; mientras que para los Servicios Minoristas el Perito en Economía y Estadística obtiene resultados casi idénticos a los del DPR.

Respecto al cálculo de días de atención de solicitudes, como bien señala el Perito en Economía y Estadística, en el DPR se obtiene a partir del “*tiempo de atención de las solicitudes liquidadas*”⁵⁹¹ convertido a días —total de tiempo de atención dividido por 1,440 (mil cuatrocientos cuarenta) minutos que tiene un día—, razón por la cual, la distribución del número de días transcurridos para atender una solicitud que genera el Perito en Economía y Estadística usando este mismo cálculo es muy parecida a la que se presenta en la gráfica 10 del DPR, como el propio Perito en Economía y Estadística refiere.

Cabe señalar que en diversas ocasiones en el DPR se hace referencia a equivalencias entre minutos y días,⁵⁹² razón por la cual, a pesar de que no se realizó alguna mención al respecto en el Anexo 1 del DPR, es posible advertir, como el propio Perito en Economía y Estadística lo hace, que se realizó el cálculo señalado previamente. Aunado a lo anterior, el Perito en Economía y Estadística señala de manera genérica que el número de días que se presentan en el DPR **no es el mismo que si se usan directamente las fechas registradas** y que “*una conversión de datos válida debe preservar la distribución de los valores originales o justificar claramente y basado en supuesto estadísticos apropiados por qué no lo hace. Sin embargo, la autoridad en el DPR no se limitó a realizar una mera conversión de días a minutos, sino que modificó los valores de las observaciones*” sin identificar algún elemento del caso en particular que dé indicios y mucho menos que muestre⁵⁹³ cómo se modifican los valores de las observaciones —al realizar operaciones aritméticas (multiplicaciones y divisiones) para llegar de una variable expresada en minutos a una expresada en días y viceversa— y, en consecuencia, que ello trascienda al análisis realizado en el DPR.

Finalmente, respecto a la supuesta inconsistencia entre el número de solicitudes mayoristas (liquidadas y no liquidadas) que refiere el Perito en Economía y Estadística, en particular, que el

⁵⁹¹ Calculado a partir del número de minutos transcurridos entre la fecha y hora de ingreso de la solicitud y la fecha y hora de su liquidación.

⁵⁹² Al respecto, en el DPR se señala:

*En el caso de las solicitudes del STF, Telmex y Telnor las atendieron en tiempos que van desde 1 (uno) hasta 2,062,056 (dos millones sesenta y dos mil cincuenta y seis) minutos, **equivalentes a casi 1,432 días**. Por otra parte, las solicitudes del SRL fueron atendidas por Telmex y Telnor en tiempos que van de los 1,252 (mil doscientos cincuenta y dos) a los 50,693 (cincuenta mil seiscientos noventa y tres) **minutos, equivalentes a alrededor de 35 (treinta y cinco) días (ver Tabla 48)**.*

[...]

*Las solicitudes del SBAF fueron atendidas en tiempos que van desde 0 (cero) hasta 1,529,262 (un millón quinientos veintinueve mil doscientos sesenta y dos) **minutos, equivalentes a casi 1,062 (mil sesenta y dos) días**. Por otra parte, las solicitudes del SRP fueron atendidas en tiempos que van desde los 3 (tres) a los 226,287 (doscientos veintiséis mil doscientos ochenta y siete) **minutos, equivalentes a alrededor de 157 (ciento cincuenta y siete) días (ver Tabla 51)**.*

[...]

*Las solicitudes del STF+SBAF fueron atendidas en tiempos que van desde 0 (cero) hasta 1,915,442 (un millón novecientos quince mil cuatrocientos cuarenta y dos) **minutos, equivalentes a 1,330 días**, aproximadamente. Por otra parte, las solicitudes del SRP fueron atendidas en tiempos que van desde los 171 (ciento setenta y uno) hasta los 125,415 (ciento veinticinco mil cuatrocientos quince) **minutos, equivalentes a alrededor de 87 (ochenta y siete) días (ver Tabla 54)** [...] [énfasis añadido]*

Páginas 175, 179 y 183 del DPR

⁵⁹³ Si bien en respuesta a la pregunta 8 del Cuestionario propuesto por Telmex y Telnor, consistente en “**8. Si la conversión de días a minutos como se plantean en el DPR y el Anexo 1 son estadísticamente válidos y confiables para probar las hipótesis propuestas. Describa con detalle los efectos de esa conversión sobre los datos y su utilidad y confiabilidad para realizar estimaciones**”, el Perito se refiere al inicio de ella de manera genérica a la conversión de días a minutos, procede a realizar manifestaciones sobre el impacto de la imputación de horarios de faltantes, lo cual no corresponde con la pregunta planteada.

total de dichas solicitudes reportado en la base de datos de Servicios Mayoristas entregada por Telmex en el Expediente es de **Hechos de carácter administrativo** solicitudes, mientras que el reportado en la Tabla 82 del DPR como número de Solicitudes Mayoristas (liquidadas y no liquidadas) es de **Hechos de carácter administrativo** solicitudes, se tiene que la diferencia entre ambas cifras es **Hechos de carácter administrativo** que, justamente, corresponde al número de solicitudes de SAIB, de las cuales, en la misma "*Tabla 82. Solicitudes de los Servicios de Reventa liquidadas por tipo de usuario, 2016-2022*" [énfasis añadido] y párrafo 819 del DPR⁵⁹⁴ que la precede, se advierte que no son consideradas, al señalar que se refiere a información sobre los Servicios de Reventa (SRF, SRI y SRP). Por lo anterior, no se advierte la inconsistencia que pretende hacer valer el Perito en Economía y Estadística.

5.2.4.2.2. Sobre la validez y confiabilidad de las bases de datos utilizadas en el DPR

Argumentos del Perito en Economía y Estadística:

- En la construcción de las bases de datos hubo una manipulación de datos que bajo ninguna metodología estadística puede considerarse como válido, esto es, la eliminación de "atípicos", imputación de valores, diferencias en el número de observaciones entre una tabla y otra, entre otros, lo que provoca que las observaciones no puedan utilizarse para realizar estimaciones estadísticas tal como fueron implementadas en el DPR.
- Los criterios utilizados para adicionar datos ("imputación") introducen sesgos potenciales en las bases de datos. La AI imputó i) horarios de contratación sin informarlo, a este respecto, sólo puedo comentar que cualquiera que fuese el criterio con el que la autoridad imputó los datos faltantes creó un sesgo en la composición de los datos, y ii) el horario de instalación para **Hechos de carácter administrativo** observaciones de las que no se tiene dicho registro y para **Hechos de carácter administrativo** casos para los que sí se reporta el horario de instalación, pero este es mayor a las 24:00. La autoridad en el DPR no realizó ninguna actuación para verificar si los **registros menores a 24:00 son correctos, o bien, si son igual de aleatorios que aquellos mayores a las 24:00, o si tan solo una fracción de esos registros lo es**. En suma, en ausencia de una verificación de los registros, no sólo los registros fuera del rango (entre 0 y 24:00 horas) son dudosos, lo cierto es que el registro de la totalidad de las observaciones no es confiable. Ante el desconocimiento de las causas que explican esos registros, en un volumen considerable, lo adecuado habría sido revisar y corregir los datos con supuestos que caracterizaran adecuadamente el evento que se pretende medir.

⁵⁹⁴ En el cual se señala lo siguiente:

(819) *Para llevar a cabo la prueba, se consideraron únicamente las solicitudes de Servicios de Reventa presentadas para usuarios nuevos. Lo anterior, debido a que el comportamiento de Telmex y Telnor, respecto a la liquidación de las solicitudes para usuarios existentes, es sustancialmente distinto al mostrado para usuarios nuevos. Como se observa en la Tabla 82, mientras el porcentaje de solicitudes liquidadas para usuarios existentes es del 69.4%, el porcentaje para usuarios nuevos es de apenas el 31.8%. [énfasis añadido].* Página 269 del DPR.

Dicho de otro modo, la autoridad debió revisar y entender por qué faltan. Cualquier imputación que se haga sin entender la causa de por qué los datos no existen tiene un alto grado de arbitrariedad y da como resultado una nueva base de datos que difícilmente reflejará la realidad que se pretende analizar.

- Si bien, la AI explica haber adoptado ese criterio por ser el más favorable para Telmex y Telnor, **desde el punto de vista estadístico, este no es un procedimiento aceptable pues se altera de forma artificial la distribución de los datos y se violan supuestos necesarios para cualquier prueba de hipótesis**, en particular que los datos son independientes e idénticamente distribuidos. En primer lugar, en el DPR se alteró arbitrariamente el promedio de la distribución de los datos y también se afectaron otros momentos de la distribución, como la varianza, que son utilizados al elaborar los estadísticos empleados en las pruebas de hipótesis. El imputar el horario de instalación lo más tarde posible en el día, no es necesariamente el caso más favorable para Telmex/Telnor, si bien le imputa el mayor tiempo de atención posible; tal criterio, ignora que no solo se afectó la media de manera considerable, también se afectaron (distorsionaron) la varianza y otros momentos de los datos, que a su vez afectan (distorsionan) las pruebas de hipótesis propuestas en el DPR.
- Existen metodologías que permiten imputar valores faltantes y que, bajo diferentes supuestos, minimizan o no afectan la distribución de los datos de manera relevante dependiendo del análisis que uno esté llevando a cabo. Entre las metodologías más populares para imputar los faltantes está el uso de la media de los valores existentes. Alternativamente, también se pueden tomar al azar valores existentes e imputarlos a las observaciones faltantes (*random hotdecking*). Existen otros procedimientos más elaborados para imputar valores faltantes basados en los datos existentes.
- En suma, el punto central es evitar asignar un valor *ad-hoc* en los faltantes porque ello afecta arbitrariamente la distribución de los datos, los momentos de la muestra y, en última instancia, elimina su confiabilidad para probar hipótesis en forma válida.
- Al imputar el mayor valor dentro del rango posible a los faltantes y para reemplazar aquellos datos fuera de rango, se creó un pronunciado sesgo a la derecha de la distribución temporal de atención de las solicitudes. **En consecuencia, no se sustenta que los datos en el DPR hayan sido obtenidos de observaciones válidas.** Para fines de comparabilidad utilicé el mismo criterio para imputar los horarios de servicio faltantes/mayores a las 24 horas.
- Con el único fin de generar una base de datos con un tamaño comparable con la reportada en el DPR tuve que adoptar un criterio para imputar los horarios de contratación faltantes. Aunque existen técnicas estadísticas más robustas para hacer estas imputaciones, por simplicidad elegí un criterio que afectara lo menos posible la distribución de los datos: imputé los horarios de contratación faltantes

como las 13:00 horas, un valor que corresponde aproximadamente al horario promedio en los datos existentes (observados). Este procedimiento es menos problemático que el utilizado en el reporte si los datos observados cumplen con el supuesto de faltantes al azar (MAR por sus siglas en inglés de *missing at random*).

- Con los criterios adoptados por la autoridad para imputar o completar los faltantes y corregir los datos fuera de rango, se obtuvieron **Hechos de carácter administrativo** observaciones con un horario promedio de las 13:29 y una desviación estándar de 298. Al imputar los faltantes bajo los criterios que propongo, atribuyendo el valor de las 13:00 horas, obtengo **Hechos de carácter administrativo** observaciones que reportan un horario promedio de las 13:23 y una desviación estándar de 266.
 - Por el otro lado cuando miramos el horario de instalación, tenemos que existen **Hechos de carácter administrativo** observaciones con un horario promedio de las 13:23 y una desviación estándar de 473, mientras que una vez que se imputan las observaciones faltantes usando el procedimiento descrito en el DPR se obtienen **Hechos de carácter administrativo** observaciones con una media de 17:37 y una desviación estándar de 609.
- Claramente esta segunda imputación, de los horarios de atención de las solicitudes, ha cambiado la naturaleza de los datos de forma considerable. No solo aumenta el horario promedio en más de dos horas, también cambió la desviación estándar de manera significativa.
 - En cuanto a los tiempos negativos de atención de solicitudes, el primer punto a considerar es que, si al recolectar los datos la validez o confiabilidad de algunos registros es cuestionable por no coincidir con los valores posibles para el evento que se analiza, entonces se deben verificar. Lo que no se puede hacer es eliminar unos registros y preservar otros, cuando la causa de eliminar los primeros es precisamente que los registros se encuentran fuera de un rango aceptable. Metodológicamente, se insiste, es necesario verificar los registros, el cálculo, así como lo que efectivamente se mide y se representa con esas mediciones.
 - El concepto de tiempo de atención no existe desde una perspectiva económica. El tiempo de atención es un concepto empírico y de medición que se estableció para el presente análisis. Como tal, si la noción de tiempo de atención negativo es apropiada o no, depende de cómo se definió y midió dicho concepto en los datos. En este caso en particular, tal como se explica en el Anexo 3 del capítulo de pruebas, existen razones válidas para que los horarios de servicio calculados por la Autoridad Investigadora tomen valores negativos.

- En este caso es particularmente problemático pues se están eliminando observaciones que no son el resultado de un proceso de clasificación errónea que pudiera haber sido aleatorio. Las observaciones eliminadas corresponden a situaciones y características particulares del proceso mismo de instalación y recolección de datos que no son puramente aleatorios. Esto introduce lo que se conoce como un sesgo de selección: la muestra resultante tras la eliminación de dichas observaciones tiene características distintas a las de la población que se busca estudiar.
- Eliminar observaciones con tiempos de servicio negativos, sesga el promedio de la distribución de los datos hacia mayores tiempos de atención. En qué dirección vaya el sesgo para otros momentos de la distribución (e.g., la desviación estándar) no es posible saberlo *a priori*.⁵⁹⁵ Así pues, dado que los momentos que se utilizan para calcular los estadísticos de las pruebas de hipótesis están sesgados, no se pueden considerar como válidos los resultados que se obtengan de dichas pruebas.
- Para el propósito de contestar si en este caso particular excluir datos negativos tiene incidencia en los resultados de las estimaciones finales repliqué las Bases de Datos Reconstruidas, pero esta vez sin eliminar las observaciones con tiempos de atención no positivos. El efecto que incluir estas observaciones tiene en la media distribución de los datos es tal que el tiempo de atención promedio disminuye un 0.1% (de 10,653.16 minutos a 10,642.46 minutos) para servicios minoristas, y se reduce un 0.22% (de 11,100.26 minutos a 11,076.33 minutos) para servicios mayoristas.
- Aunque el efecto es pequeño, **es importante notar que el efecto es desigual: el no incluir estas observaciones incrementa el tiempo de atención promedio en mayor proporción para los servicios mayoristas que para los minoristas.** Lo mismo sucede con otros aspectos de la distribución. Por ejemplo, el tiempo de atención mediano no cambia para servicios minoristas, pero sería menor, pasaría de 10,030 minutos a 10,025 minutos, para servicios mayoristas.
- La razón por la que los horarios de atención negativos pueden existir es porque puede existir una diferencia entre el tiempo en que se hace la solicitud y el tiempo en la que

⁵⁹⁵ Si bien el Perito se pronuncia por el sentido del cambio el promedio de los tiempos de atención al no incluir observaciones negativas, señalando que “sesga el promedio de la distribución de los datos hacia mayores tiempos de atención”, en respuesta a la pregunta “2. Dirá el Perito la manera en la que una observación negativa impacta en la media promedio de un conjunto de observaciones. Explique su respuesta”, del cuestionario de preguntas adicionadas por la AI del IFT, el Perito señala que no es posible saber el sentido del cambio; no obstante, señala que “**el promedio se reduce si la nueva observación es menor que el promedio existente**”:

“No es posible determinar a priori los efectos que tendría agregar observaciones con valores negativos en el promedio de un conjunto de observaciones. De hecho, el signo de la observación que se agregue es irrelevante para determinar las condiciones bajo las cuales el promedio cambia.

Esta condición no es más que un ejemplo de la condición más general. Cuando agregamos una observación a un promedio, el promedio se incrementa si la nueva observación es mayor que el promedio existente; el promedio se reduce si la nueva observación es menor que el promedio existente; y el promedio permanece igual si la nueva observación es igual al promedio existente. El signo de la nueva observación, negativa o positiva, no es determinante en este resultado.” [énfasis añadido]

En consecuencia, al ser una observación negativa menor que el promedio de cualquier conjunto de número positivos se considera que el Perito se refiere a que efectivamente la inclusión de valores negativos reduce el tiempo promedio de atención o dicho de otra forma la no inclusión de valores negativos “sesga el promedio de la distribución de los datos hacia mayores tiempos de atención”, es decir, el Perito reconoce que al no incluir los valores negativos se está reduciendo el tiempo promedio de atención de solicitudes.

se registra. Dado que el tiempo de atención está calculado con base en los horarios registrados, **es posible que una solicitud sea atendida antes de que dicha solicitud sea registrada.**

- El punto no es asignar un número único para los tiempos de atención negativos. Primero debieron haber verificado si los tiempos negativos son observaciones válidas. En caso de que los registros sean válidos deben ser incluidos en el análisis, de lo contrario, debe implementarse alguna (o varias) de las posibles opciones disponibles. Eliminarlos es una posibilidad. Otra alternativa hubiera sido correr una regresión de los tiempos de atención positivos contra características observadas y luego predecir el tiempo de atención para las observaciones con tiempos negativos. De esta manera se preserva la distribución conjunta de los datos. Alternativamente, se pueden implementar métodos como "hot-decking" y "multiple imputation" referidos en el dictamen. Finalmente, si se sospecha que estas observaciones son distintas no solo en términos de variables observables sino también en maneras no observables, uno puede implementar un modelo de selección a la Heckman (lo que no imputaría un valor único).
- En términos de ilustrar los efectos que controlar por los tiempos negativos pueda tener en los resultados, decidí implementar el modelo de selección por no observables utilizando una función de control semi-paramétrica. [...] La regresión es implementada para el tiempo de atención en minutos, donde se eliminaron las observaciones "atípicas" siguiendo el procedimiento descrito en el DPR. Dado que no hay suficientes observaciones para 2022, también corrí una regresión para todos los periodos en su conjunto, donde agregué controles para la OREDA correspondiente a la observación.
- En la Tabla Adicional 3 presento los resultados de la diferencia en el tiempo promedio de atención cuando los tiempos negativos son eliminados (correspondientes al primer panel de la Tabla Adicional 1), así como la diferencia estimada usando el modelo descrito en el párrafo anterior. También presento el resultado de una prueba F de hipótesis de $\gamma_1 = \gamma_2 = \gamma_3 = 0$, i.e., de que los tiempos negativos no son distintos a los positivos en maneras no observables. En general los tiempos de atención promedio estimados cambian de manera notoria cuando hay evidencia de selección en no-observables (OREDAS 1, 2 y 3), y cuando corro todos los periodos en su conjunto.
- En estadística un dato es atípico si difiere de manera "*considerable*" de las demás observaciones. En ese sentido, cualquier base de datos con muchas observaciones contiene observaciones atípicas que difieren de las demás, sin que estas representen necesariamente un problema.
- En el caso concreto que presenta el DPR, la distribución de los tiempos de las solicitudes no necesariamente presenta observaciones atípicas, lo que tenemos es

una distribución asimétrica con la cola derecha más larga (*right-skewed* como se conoce en inglés). Las distribuciones asimétricas a la derecha son comunes cuando las probabilidades disminuyen más lentamente para valores más grandes, por lo que se encuentran valores extremos lejos del pico en el extremo superior con más frecuencia que en el inferior. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se mide el tiempo hasta que algo sucede porque el tiempo no es menor que cero (la cola izquierda no puede ser menor que cero).

- Cuando se trata una distribución asimétrica a la derecha como si fuera una normal (simétrica), la media resultará mayor que la mediana y sobreestimaré los valores más comunes de la distribución. De haber verificado la distribución de sus datos, en lugar de suponer que tendrían una distribución normal, la Autoridad Investigadora no habría caído en el error de calificar esa cantidad de datos como "atípicos". En todo caso, los datos "atípicos" se presentan con una frecuencia baja en las muestras. **De acuerdo con la información del DPR la autoridad denominó y trató como "atípicos" más del 10% de las observaciones de una variable, lo que es un error.** Es un porcentaje muy alto para poder clasificarlos como "atípicos" y su eliminación sesga de manera importante cualquier característica de base de datos que se está analizando. No obstante, cuando el número de datos "atípicos" es significativo, entonces debe revisarse si se trata efectivamente de "atipicidades", o bien se trata de valores propios del fenómeno económico que se analiza, o se trata de errores en la recolección o registro de los datos.
- Es imposible asignar un valor exacto a cuál debería ser considerado el porcentaje adecuado. Como expliqué en el dictamen, el punto clave aquí es que el tener una distribución sesgada no tiene nada de extraño dado el tipo de datos que se están estudiando, i.e., datos que caracterizan tiempo hasta que sucede algo.
- En cuanto al método para eliminar atípicos, el criterio basado en el rango intercuartiles que se emplea en el DPR es un procedimiento relativamente común, aunque actualmente se considera muy conservador. Otros métodos como el uso del *score-z* o el *score-z* adaptado, o métodos más modernos como algoritmos de agrupamiento (*clustering*) pueden ser más efectivos. Los métodos estadísticos ofrecen otras maneras más apropiadas de analizar los datos sin eliminarlos, como el uso de logaritmos, así, el simple hecho de tomar el logaritmo de la variable genera una distribución mucho mejor comportada en la que no es obvio que existan observaciones "atípicas".
- Como puede verse, el simple hecho de aplicar una transformación apropiada a los datos, como el logaritmo natural, genera una distribución que es más fácil de analizar. El utilizar los datos en términos de logaritmo natural es equivalente a realizar la comparación en términos porcentuales. Por ejemplo, considere dos observaciones para el tiempo de servicio para SRL: de 1,000 minutos en el primer caso, y de 10,000 minutos en el segundo. ¿Cuál sería la diferencia en minutos que necesitaríamos observar si

quisiéramos que hubiera una diferencia en tiempo de servicio de 50% con respecto a STF? En el primer caso necesitaríamos observar un tiempo de servicio para STF de 1,500 minutos; mientras que en el segundo caso tendríamos que observar un tiempo de servicio de 15,000 minutos. Son éstas enormes diferencias (de 500 minutos vs 5,000 minutos) en niveles (el panel superior) que en realidad representan la misma diferencia en porcentajes (el panel inferior) que los logaritmos naturales ayudan a descubrir. Como mostré en el dictamen, el simple hecho de tomar el logaritmo de la variable genera una distribución mucho mejor comportada en la que no es obvio que existan observaciones "atípicas". La observación de que el 10% es un porcentaje muy alto debe entenderse en ese contexto: que existan observaciones con tiempo de atención muy grande es, muy probablemente, parte del proceso estadístico que genera los datos.

- Esto, desde luego, no niega que puedan existir observaciones atípicas. Sin embargo, aun en ese caso, es necesario regresar al concepto de falacias de composición. Si, por ejemplo, las solicitudes de servicio que se hacen en una determinada localidad, o en un día de la semana en particular, o en un trimestre en particular, o una combinación de todas ellas, tienen un valor muy grande; entonces estas observaciones aparecerán como "atípicas" cuando se consideran todas las observaciones en su conjunto, pero no lo serían si solo se consideran observaciones comparables, i.e., observaciones que pertenecen a ese subgrupo.
- En lo que se refiere al procedimiento que utiliza la AI para identificar observaciones como "atípicas", una referencia disponible en Internet es del "Engineering Statistics Handbook" (manual de estadísticas para ingeniería) del "National Institute for Standards and Technology" (Instituto Nacional de Estándares y Tecnología) del gobierno de EEUU. En él, el criterio que utiliza la AI, donde un valor se considera atípico si el tiempo de atención es mayor a la suma del tercer cuartil más 1.5 veces el rango intercuartiles, o si es menor al primer cuartil menos 1.5 veces el rango intercuartiles, es denominado un "limite interno" que define variables "moderadamente atípicas". El manual recomienda también considerar el caso en que se usa 3 veces el rango intercuartiles (en lugar de 1.5 veces) para definir un "limite externo" que define valores "atípicos extremos". Los métodos estadísticos permiten establecer "rangos" de datos típicos para una muestra siempre y cuando se tome en consideración, en primera instancia, la naturaleza o lo que miden los datos. La AI se limitó a emplear una metodología estadística a partir de la cual justificó eliminar una gran cantidad de datos por considerarlos atípicos **porque no consideró la naturaleza de la variable que medía.**
- Sin embargo, con el único propósito de dar respuesta a los cuestionamientos formulados por el Instituto, en la respuesta a la pregunta anterior mostré que, **aun considerando la eliminación de los valores atípicos utilizando el criterio propuesto por la Autoridad Investigadora, tampoco se sostienen las conclusiones presentadas en el DPR.** Para propósito de investigar la

recomendación que mencioné en el párrafo anterior, decidí repetir el ejercicio cuando elimino observaciones atípicas basado en el límite externo.

- Lo primero a notar es que en términos de observaciones eliminadas para el SRL el porcentaje baja de 6.4% usando el criterio del DPR (límite interno) a 0.7% usando el límite externo. Para STF los porcentajes bajan de 10% a 5.8%. En la Tabla Adicional 2 repliqué los resultados cuando uso el límite interno en el panel izquierdo y presento los resultados de usar el límite externo en el panel derecho. En términos de la prueba de hipótesis los resultados solo cambian para el periodo 2017-2018 en el caso donde los controles son más detallados, donde pasa de ser positiva y significativa, a negativa y no significativa.
- Los datos no son confiables para probar las hipótesis planteadas en el DPR. Tanto por los múltiples cambios que se implementaron, como por la inexplicable desaparición de observaciones entre las diferentes tablas, observaciones que cambian completamente la naturaleza de las relaciones que se busca probar, y que no permiten tener la más mínima confianza en los resultados presentados. En el caso concreto de los datos utilizados en el DPR no es posible afirmar que los resultados de las pruebas de hipótesis estadísticas del DPR son confiables dados los múltiples problemas con las modificaciones en los datos. Los datos contenidos en los archivos originales aportados por Telmex se sujetaron a los requerimientos y formatos formulados por la autoridad. De tal manera que los datos existentes en el DPR no corresponden a la mejor información disponible, únicamente corresponde a la solicitada por la autoridad.
- Los cambios en los datos implementados por la AI hacen que los supuestos no sean válidos para las pruebas de la manera en que se implementan. Al implementar una prueba Z, la AI parte del supuesto de que los datos son independientes e idénticamente distribuidos (independencia no condicional). El procedimiento de imputación utilizado afecta de manera significativa la distribución de las variables analizadas, pues atribuye el mismo valor a un número alto de faltantes. La imputación implementada de manera no aleatoria hace menos creíble el supuesto de independencia no condicional.
- El procedimiento utilizado en el DPR para generar las bases de datos involucra alteraciones en la naturaleza de las relaciones entre las variables a probar:
 - a) Se imputan datos de manera arbitraria ignorando las mejores prácticas para hacerlo, cambiando la distribución de las observaciones sin proveer justificación; y
 - b) Se eliminan 10% de las observaciones por considerarlas atípicas en lugar de utilizar métodos como tomar logaritmos de los tiempos de servicio para controlar por el sesgo a la derecha de la distribución.

La inexplicable desaparición de miles de observaciones entre una tabla y otra, al no ser incluidas en el análisis, sesgan de manera considerable la distribución de tiempos de servicio a favor de la hipótesis de la Autoridad Investigadora.

- Ofrezco un ejemplo consistente en replicar la Tabla 49 del DPR y, luego, presentar los resultados cuando corrijo al menos por el sesgo de la distribución de los datos usando logaritmos (en lugar de eliminar los denominados tiempos atípicos, lo cual no es apropiado ante la distribución en los datos). Obtengo **resultados contrarios** a los reportados por la Autoridad Investigadora en la Tabla 49 para la mayoría de los periodos en mi replicación (es posible rechazar la hipótesis de que son iguales a favor de la hipótesis de que los tiempos de servicio son mayores para STF para los años 2017/2018, 2020 y 2021; solo puedo rechazar la hipótesis de que son iguales a favor de la hipótesis de que los tiempos de servicio son mayores para SRL solo *para* 2019 y 2022), y contrarios para todos los periodos cuando uso logaritmos (es posible rechazar la hipótesis de que los tiempos de atención son iguales **a favor de la hipótesis de que los tiempos de atención son mayores para STF para los años 2017/2018, 2020 y 2021**, esto es, en todo caso los datos apuntan a que los tiempos de atención de las solicitudes minoristas de STF estadísticamente es mayor que los tiempos de atención de las solicitudes de los servicios de reventa; no es posible rechazar la hipótesis de que los tiempos de atención promedio son iguales para STF y para SRL, tanto para el año 2019 como para el año 2022).

Valoración:

Respecto a las imputaciones realizadas en el DPR sobre los horarios correspondientes a las diversas solicitudes de Servicios Minoristas materia de análisis, el Perito en Economía y Estadística refiere que existen diferentes criterios para imputar valores y que el utilizado en el DPR no necesariamente es el criterio más favorable a Telmex y Telnor porque no solo se modifica el valor de la media de atención de Servicios Minoristas (el cual era el mayor posible al imputar el horario de las 23:59), sino que modifica otros momentos de la distribución de los datos, como la varianza, que es empleada en las pruebas estadísticas realizadas en el DPR. Sin embargo, más allá de la manifestación del Perito en Economía y Estadística respecto a que *“no es necesariamente el caso más favorable para Telmex/Telnor”* y las estimaciones de la media y varianza de las observaciones con valores imputados (en las que tanto la media como la varianza aumentan), el Perito en Economía y Estadística no muestra que efectivamente cambian los resultados de las pruebas realizadas en el DPR, es decir, que derivado de las variaciones en los estadísticos señalados efectivamente el supuesto adoptado por la AI para la imputación de valores no es lo más favorable a Telmex y Telnor y que no se sostiene que se atiende en un menor tiempo a las solicitudes minoristas respecto a las mayoristas.

En relación con los tiempos de atención negativos, cabe hacer notar lo referido por el Perito en Economía y Estadística en respuesta a pregunta diversa del cuestionario planteado por Telmex y Telnor, donde señala que, respecto al registro de los días y las horas de solicitud y

de atención, en ausencia de una descripción completa de lo que miden, se desconoce si los registros corresponden a los momentos en los que efectivamente esos eventos ocurren; si corresponden al momento en que se registran y, por ende, no guardan relación con el momento de ocurrencia; u otra posibilidad.⁵⁹⁶ No obstante, como ya se dijo, la información que requirió la AI durante la investigación fue la fecha y hora **de ingreso de la solicitud** y la fecha y hora en la que se concluyó la instalación del servicio,⁵⁹⁷ y fue Telmex quien proporcionó dicha información, por lo que no hay margen para la interpretación del alcance de la información contenida en el Expediente y, bajo este hecho, tampoco existe la posibilidad de que se concluya la instalación de una solicitud antes de que siquiera se ingrese.

Lo anterior es relevante, puesto que el Perito en Economía y Estadística señala como parte de la justificación de que las observaciones negativas son válidas en el caso de mérito que “[*]la razón por la que los horarios de atención negativos pueden existir es porque puede existir una diferencia entre el tiempo en que se hace la solicitud y el tiempo en la que se registra. Dado que el tiempo de atención está calculado con base en los horarios registrados, es posible que una solicitud sea atendida antes de que dicha solicitud sea registrada*]” y, en consecuencia, a su decir, “[*e]n caso de que los registros sean válidos deben ser incluidos en el análisis*”. Es decir, el Perito en Economía y Estadística pretende sustentar la validez de observaciones con tiempos de atención negativos en una mera suposición o interpretación respecto a la información que obra en el Expediente, la cual, como ya se señaló, no se presta a interpretaciones y, en consecuencia, la apreciación del Perito en Economía y Estadística es equivocada. Por lo tanto, la validez de los tiempos de atención negativos planteada por el Perito en Economía y Estadística carece de sustento y así, bajo la lógica planteada por el propio Perito en Economía y Estadística, si no se sustenta la validez de un determinado conjunto de observaciones, estas no deben ser incluidas, la cual es una de las posibilidades que señala el Perito en Economía y Estadística y fue lo que sucedió en el DPR con aquellas observaciones con tiempos negativos de atención de solicitudes.

En este mismo sentido, el Perito en Economía y Estadística hace referencia a que “[*e]n este caso en particular, tal como se explica en el Anexo 3 del capítulo de pruebas, existen razones válidas para que los horarios de servicio calculados por la Autoridad Investigadora tomen valores negativos.*]” Al respecto, se tiene que en el referido anexo se presenta un escrito de

⁵⁹⁶ Ver respuesta a pregunta 1 del cuestionario planteado por Telmex y Telnor, página 8 del Dictamen Económico.

⁵⁹⁷ Al respecto en las preguntas 14 y 16 del **Oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/019/2021** y preguntas 1 y 3 del **Oficio IFT/110/AI/DG-PMCI/011/202216**, se solicitó tanto para servicios mayoristas como minoristas lo siguiente:

[...] un listado de las solicitudes de alta para usuarios nuevos y existentes, recibidas para los siguientes Servicios de Desagregación de la Red Local: (a) Servicio de Reventa de Línea Telefónica (en adelante, SRL), (b) Servicio de Reventa de Internet (en adelante, SRI), (c) Servicio de Reventa de Paquetes (en adelante, SRP) y (d) Servicios de Acceso Indirecto al Bude Local (en adelante, SAIB)” y “[*p]or cada uno de los integrantes de su Grupo que ha ofrecido a usuarios finales el Servicio de Telefonía Fija provisto individualmente (en lo sucesivo, el STF), el Servicio de Acceso a Internet Fijo provisto individualmente (en lo sucesivo, el SAIF), y el STF y SAIF ofrecidos en paquete (en lo sucesivo, Paquete STF+SAIF), proporcione un listado de todas las solicitudes de alta, contratación o suscripción de servicio, recibidos o nivel nacional [...]*”

“Respecto de cada solicitud de alta o suscripción presente la siguiente información:

I. Número de identificación o ticket de la solicitud;

[...]

VII. **Fecha de ingreso de la solicitud;**

VIII. **Hora de ingreso de la solicitud;**

IX. **Indicar si la solicitud se liquidó o no;**

X. **Para las solicitudes liquidadas, indicar:**

j. 1) **Fecha en la que concluyó la instalación del servicio;**

j. 2) **Hora en la que concluyó la instalación del servicio;**[...]” [énfasis añadido] Folios 001454, 001456, 005990 y 005992.

Telmex de fecha 16 de diciembre de 2019, en el que da respuesta a la UPR sobre cuestionamientos referentes a que reporta tiempos negativos en la atención de solicitudes de servicios, en particular que “*exhibe tiempos en negativo, específicamente para los servicios provistos a usuarios externos.*”, cuando “[e]sta condición exige tiempos de provisión necesariamente positivos, es decir, no se puede prever la solicitud de un servicio y, en ese caso, considerar tiempos negativos de instalación”, a lo cual Telmex señala que debido a que “*se computa el tiempo entre la contratación del servicio hasta la instalación del mismo, descontando el tiempo correspondiente al paro de reloj que inicia desde el momento de la contratación hasta la fecha programada por el Concesionario Solicitante, el cálculo es equivalente a considerar el tiempo desde la fecha programada y hasta la instalación del servicio. Así, cuando la instalación se realiza antes de la fecha programada, entonces el valor en minutos se debe contabilizar como negativo, lo cual representa la “eficiencia en tiempo que se genera en beneficio de los concesionarios solicitantes durante el proceso de la instalación de estos servicios”*”⁵⁹⁸ [énfasis añadido].

Lo anterior, lejos de permitir advertir la validez de los tiempos negativos, deja ver que, efectivamente **i)** es incorrecta la interpretación del Perito en Economía y Estadística (no hay forma de que una solicitud se atienda antes de que se solicite, que es el momento en el que se registra en el sistema) y **ii)** existe un tiempo que transcurre entre la fecha de la solicitud y su fecha de instalación, independientemente de que la instalación se haya realizado antes de la fecha programada por el CAS, por lo cual, contrario a lo que sostiene el Perito en Economía y Estadística, el valor en minutos no se debe contabilizar como negativo, pues incluso la eficiencia a la que se refiere será captada al reportar un valor positivo menor en minutos por haber entregado el servicio antes de la fecha programada. Este último punto referente a la imposibilidad de que un tiempo sea negativo es ratificado por el propio Perito en Economía y Estadística al señalar que “[l]as distribuciones asimétricas a la derecha son comunes cuando las probabilidades disminuyen más lentamente para valores más grandes [...] [e]sto ocurre, por ejemplo, cuando se mide el tiempo hasta que algo sucede porque el tiempo no es menor que cero (la cola izquierda no puede ser menor que cero).”⁵⁹⁹ [énfasis añadido]

Aunado a lo anterior, el Perito en Economía y Estadística también supone de manera errónea que la AI no indagó sobre las observaciones con tiempos de atención negativos; no obstante, de las constancias del Expediente se advierte que la AI solicitó expresamente aclaración a Telmex respecto a las solicitudes con tiempo de atención negativo; en particular, le indicó que presentara la información completa y consistente respecto de solicitudes de los servicios minoristas, entre ellas lo relacionado a que “[e]xisten **Hechos de carácter administrativo** filas en las que la fecha y hora de instalación del servicio es anterior a la fecha y hora de ingreso de la solicitud”. Al respecto, Telmex se limitó a señalar que “*adjunto al presente sírvase encontrar como Anexo 1, la información solicitada. [...] Sin perjuicio de lo cual, sobre algunos (sic) de las observaciones de este Instituto es necesario aclarar que [...]*”;⁶⁰⁰ no obstante, dentro de las

⁵⁹⁸ Página 3 del Escrito de Telmex de 16 de diciembre de 2019.

⁵⁹⁹ Página 23 del Dictamen Económico.

⁶⁰⁰ Folios 004341 y 004628 del Expediente.

aclaraciones a las observaciones, de las que refiere proporcionar alguna aclaración, no se encuentra la relacionada con los tiempos de atención negativos, aunado a que agrega “[f]inalmente, me permito reiterar que esta la única (sic) información que le resulta posible de entregar a mi representada. De manera que atentamente se solicita a esa AI tener por contestada esta pregunta en los presentes términos”,⁶⁰¹ por lo cual, no resulta exigible a la AI aclaraciones sobre la información propia de Telmex que dicho agente económico no le proporcionó a la AI.

Asimismo, el propio Perito en Economía y Estadística, por un lado, muestra que las variaciones en los tiempos promedio de atención son muy pequeñas si se incluyen las observaciones negativas, lo cual da muestra de la irrelevancia de su inclusión, y por otro, no muestra cómo ante reducciones “desiguales” de cambios tan pequeños en la disminución de promedios de atención de solicitudes mayoristas y minoristas podría revertirse el resultado obtenido en el DPR respecto a que los tiempos de atención de solicitudes minoristas es significativamente menor que el de solicitudes mayoristas, máxime que el Perito en Economía y Estadística i) presenta los datos de manera agregada para todos los servicios, lo cual no corresponde con la desagregación por servicio presentada en el DPR, y ii) señala que no es posible saber *a priori* el sentido de otros momentos de la distribución como la desviación estándar (de la cual tampoco presenta estimaciones) y, por lo tanto, su impacto en las pruebas realizadas en el DPR.

En este sentido, se advierte que las estimaciones presentadas por el Perito en Economía y Estadística respecto a *“los efectos que controlar por los tiempos negativos pueda tener en los resultados”* que le permiten concluir que *“los tiempos de atención promedio estimados cambian de manera notoria cuando hay evidencia de selección en no- observables (OREDAS 1, 2 y 3), y cuando corra todos los periodos en su conjunto”*, no constituyen un elemento que permita desestimar los resultados del DPR, ya que i) no es claro qué datos sobre el SRL utilizó para el ejercicio que presenta, es decir si utilizó solo los usuarios nuevos como en el DPR o si utilizó la totalidad de usuarios (existentes y nuevos), caso que no es comparable con el DPR⁶⁰² y, en consecuencia, cualquier estimación cuya pertinencia no ha sido demostrada y que se realice con alcances diferentes al expuesto en el DPR en nada contraviene los hallazgos de éste, y ii) como se mencionó previamente, el Perito en Economía y Estadística no aporta elementos de convicción suficientes para sustentar que efectivamente las observaciones negativas son válidas en el caso de mérito y muestra un reducido cambio en los tiempos promedio de atención de solicitudes tras la inclusión observaciones negativas, por lo que un análisis que no tienda a reforzar estos aspectos, resulta ocioso.

El Perito en Economía y Estadística señaló que existen diversos métodos estadísticos para tratar datos que podrían considerarse atípicos, de los cuales calificó como *“un procedimiento relativamente común, aunque actualmente se considera muy conservador”* el empleado en el DPR y sobre otros procedimientos se limitó a señalar que podrían ser más efectivos, pero

⁶⁰¹ Folio 004628 del Expediente.

⁶⁰² Esta duda es razonable ya que el Perito refirió como principal dificultad de la replica de datos mostrados en las tablas del DPR las inconsistencias entre el número de observaciones utilizadas para servicios mayoristas, principalmente el SRL; no obstante, dichas diferencias se debieron a que el Perito omitió acotarse al universo de usuarios de servicios mayoristas de referencia para el análisis mostrado en el DPR, esto es, usuarios nuevos.

que “[e]n todo caso, los datos “atípicos” se presentan con una frecuencia baja en las muestras” pero que es un error el que la Autoridad Investigadora haya considerado y tratado como atípicos “más del 10% de las observaciones” de la variable de tiempos de atención, pues es un porcentaje muy alto; sin embargo, el mismo Perito en Economía y Estadística reconoce que es imposible asignar un valor exacto a cuál debería ser considerado el porcentaje adecuado para clasificar como “atípicos” los datos en una variable. De lo que se advierte que el Perito en Economía y Estadística no proporciona referencia o evidencia alguna para sustentar su afirmación de que el tratamiento que le dio la Autoridad Investigadora a esas observaciones fue erróneo porque la cantidad de datos atípicos se encuentra fuera de algún (no identificado) rango aceptable.

Respecto al uso de la transformación a logaritmo de la variable de tiempo de atención, el Perito en Economía y Estadística solo refiere “[c]omo puede verse, el simple hecho de aplicar una transformación apropiada a los datos, como el logaritmo natural, genera una distribución que es **más fácil de analizar**” y “el simple hecho de tomar el logaritmo de la variable **genera una distribución mucho mejor comportada en la que no es obvio que existan observaciones “atípicas”**” [énfasis añadido]; de esta manera, el que sea “*más fácil de analizar*” o la afirmación de que “*no es obvio que existan observaciones “atípicas”*”, no implica que una transformación sea más apropiada ni que efectivamente no existen valores atípicos y, mucho menos, que la utilización de este criterio hubiera cambiado los hallazgos a los que arribó el DPR.

El Perito en Economía y Estadística posteriormente presentó, con otros fines, la “*Tabla Adicional 1: Prueba de Hipótesis de Diferencia de Medias vía Regresión Lineal, STF vs SRL*” que incluye un ejercicio en el que pretende ilustrar el impacto que diversas segmentaciones de los datos (geográficas y temporales) tendría en las estimaciones de la diferencia en tiempos de atención de solicitudes del SRL y STF (cabe señalar que el Perito en Economía y Estadística solo presenta ejercicios para estos servicios), mostrando la estimación tanto para el criterio de tratamiento de datos atípicos utilizado en el DPR como para el propuesto por el Perito en Economía y Estadística (transformación a logaritmo de la variable tiempo de atención). En este ejercicio, en particular, no es claro; i) qué datos sobre el SRL utilizó, es decir, si utilizó solo los usuarios nuevos, como en el DPR, o si utilizó la totalidad de usuarios (existentes y nuevos), caso que no es comparable con el DPR,⁶⁰³ y ii) la aplicabilidad al caso de mérito de las segmentaciones que propone, como se explica más adelante. En consecuencia, cualquier estimación cuya pertinencia no ha sido demostrada y que se realice con alcances diferentes al expuesto en el DPR en nada contraviene los hallazgos de este.

Finalmente, el Perito en Economía y Estadística presenta una referencia según la cual, para identificar valores atípicos, se recomienda usar 3 veces el rango intercuartiles (en lugar de 1.5 veces, como hizo la AI) y pretende ilustrar el impacto de atender esta recomendación al repetir el ejercicio al que se hace referencia en el párrafo anterior, el cual consiste en un

⁶⁰³ Esta duda es razonable ya que el Perito refirió como principal dificultad de la réplica de datos mostrados en las tablas del DPR las inconsistencias entre el número de observaciones utilizadas para servicios mayoristas, principalmente el SRL; no obstante, dichas diferencias se debieron a que el Perito omitió acotarse al universo de usuarios de servicios mayoristas de referencia para el análisis mostrado en el DPR, esto es, usuarios nuevos.

modelo de regresión lineal múltiple que controla por diferentes grupos de variables, pero esta vez eliminando observaciones atípicas usando el “límite externo”, en lugar del “límite interno” que utilizó la AI. Al respecto, se tiene que **i)** el ejercicio presenta las mismas inconveniencias referidas en el párrafo anterior en cuanto a la información que utiliza, y **ii)** si bien observa una disminución en el número de observaciones eliminadas (de 6.4% a 0.7% para el SRL y de 10% a 5.8% para el STF), como era de esperarse al relajar el criterio para conservar observaciones en la muestra, el mismo Perito en Economía y Estadística advierte que “[e]n términos de la prueba de hipótesis los resultados solo cambian para el periodo 2017-2018 en el caso donde los controles son más detallados, donde pasa de ser positiva y significativa, a negativa y no significativa”. Es decir, solo se modificó una de las 20 (veinte) estimaciones que realizó⁶⁰⁴, siendo que, además, el nuevo valor es negativo, lo que indicaría -si fuera estadísticamente significativo- un mayor tiempo de atención promedio para las solicitudes del SRL en comparación con las del STF.

Por lo tanto, de lo anterior se advierte que el Perito en Economía y Estadística no demuestra lo que afirma, pues: **i)** no demuestra que existe un valor o rango aceptable para el porcentaje de valores atípicos que se identifican en una muestra y que la proporción que se identifica en el DPR se encuentra fuera de dicho rango, **ii)** que los criterios que refiere sean mejor que el utilizado en el DPR para la identificación de valores atípicos y aplicables al caso de mérito, **iii)** que haber utilizado los criterios que refiere habría tenido un impacto en los resultados de las pruebas de hipótesis sobre las diferencias promedio en los tiempos de atención de las solicitudes de los Servicios Mayoristas y los Servicios Minoristas, y **iv)** que de haber tenido un impacto en los resultados de dichas pruebas, el resultado habría controvertido lo señalado en el DPR de que los tiempos de atención de los Servicios Minoristas son menores en comparación con el tiempo de atención de los Servicios Mayoristas.

Respecto a que los datos para probar las hipótesis planteadas en el DPR no son confiables por los múltiples cambios que se implementaron, así como por la inexplicable desaparición de observaciones entre las diferentes tablas, se reitera lo señalado en la sección “5.2.4.2.1. Sobre la replicabilidad de las bases de datos utilizadas en el Dictamen” de la presente resolución, en la que se mostró que existe explicación para cada cambio en el número de observaciones que hizo notar el Perito en Economía y Estadística, explicaciones que obedecen a lo que pretendía mostrar el DPR en sus diferentes secciones y, por lo tanto, al universo de datos utilizados. Como se mostró, dichos cambios, en general, se deben a si las tablas consideran solo a los usuarios nuevos o si incluyen tanto usuarios nuevos como existentes, o si se presenta información solo para Servicios de Reventa o también para el SAIB.

Por lo que hace a las manifestaciones del Perito en Economía y Estadística en relación con la imputación de datos y el manejo de valores negativos y atípicos, como se señaló previamente, estas manifestaciones y los elementos que aporta el Perito no resultan suficientes para mostrar lo pretendido, en particular, que se afecte la distribución de los datos

⁶⁰⁴ Estimó valores para 5 periodos, para cuatro modelos diferentes, según el grupo de variables de control a considerar.

en forma que se puedan desvirtuar los hallazgos del DPR. En este mismo sentido, cabe señalar que el Perito en Economía y Estadística no presenta alguna prueba estadística o elemento de convicción que resulte suficiente para desvirtuar que los supuestos en los que se basan las pruebas que se llevaron a cabo en el DPR se cumplen y, en consecuencia, que no se sostienen los resultados a los que llegó la AI.

De manera particular, en cuanto al ejemplo que refiere el Perito en Economía y Estadística en el que señala encontrar resultados opuestos a los encontrados en el DPR (en particular los presentados en la “*Tabla 49. Prueba Z de contraste de medias del tiempo de atención de solicitudes del STF y el SRL*” del DPR), se tiene que no presenta los ejercicios referidos, por lo que no es posible evaluar la pertinencia de los mismos pues, entre otros aspectos, no es claro cuáles son los datos del SRL que utilizó, es decir, si utilizó solamente los usuarios nuevos, como en el DPR, o si utilizó la totalidad de usuarios (nuevos y existentes), caso que no es comparable con el análisis que se realiza en el DPR.⁶⁰⁵ En consecuencia, cualquier estimación cuya pertinencia no ha sido demostrada y que se realice con alcances diferentes al expuesto en el DPR en nada desvirtúa los hallazgos de este.

Sobre otras pruebas presentadas en el DPR, por ejemplo, las pruebas de Granger, el Perito en Economía y Estadística reconoce que: “[a]unque los datos que yo pude generar no coinciden del todo con la descripción de la tabla, son muy similares. Por ende, no es de sorprender que los resultados de las pruebas de Granger que obtengo son muy similares y observe que P causa en el sentido de Granger a la variable T ”; por lo tanto, sus argumentos no muestran que la supuesta falta de replicabilidad de las bases de datos y/o el manejo que dio la AI a la variable de tiempo de atención de solicitudes afecte los resultados que se presentan el DPR.

5.2.4.2.3. Sobre la metodología empleada por la AI para probar la existencia de discriminación entre la provisión de Servicios de Reventa y Servicios Minoristas

Argumentos del Perito en Economía y Estadística:

- Tanto los datos recabados como las especificaciones propuestas para las pruebas estadísticas presentadas en el Anexo 1 del DPR, no permiten determinar, estadísticamente, la existencia de “discriminación” en el trato que se da a servicios mayoristas.
- Al no haber definido qué considera la AI por “discriminación”, ni qué criterios deben considerarse para medir o establecer su existencia o inexistencia, no es posible tampoco determinar si las pruebas estadísticas que emplea sobre los datos recabados son útiles, idóneas y/o si logran caracterizar la discriminación. Ante tales

⁶⁰⁵ Esta duda es razonable ya que el Perito refirió como principal dificultad de la réplica de datos mostrados en las tablas del DPR las inconsistencias entre el número de observaciones utilizadas para servicios mayoristas, principalmente el SRL; no obstante, dichas diferencias se debieron a que el Perito omitió acotarse al universo de usuarios de servicios mayoristas de referencia para el análisis mostrado en el DPR, esto es, usuarios nuevos.

fallas metodológicas, cualquier cálculo realizado con esas bases de datos no permiten determinar discriminación.

- No toda diferencia corresponde a un trato discriminatorio. Así, para determinar si existe un trato discriminatorio es necesario, mas no suficiente:
 - o recabar la mayor cantidad de características relevantes posibles;
 - o realizar filtros a los datos para, posteriormente, detectar indicios a través de herramientas estadísticas y
 - o demostrar que una diferencia observada en la información recabada es atribuible a su origen (i.e. minorista o de reventa), o bien, si se debe a otra característica propia de las condiciones en las que se origina la solicitud.

- Debieron formarse muestras aleatorias con iguales proporciones de los tipos de solicitudes, considerando las características de área geográfica, saturación de la infraestructura o capacidades disponibles, entre otras. Cuando no es posible generar los datos vía un experimento, entonces es necesario "controlar" estas posibles diferencias sistemáticas entre las muestras de lo que se va a comparar. Con muestras muy grandes se puede separar las muestras en subgrupos dados por las características relevantes. Por ejemplo, pueden formarse subgrupos de solicitudes presentadas en una fecha y horario específicos con el código postal X en la fecha Z y comparar el estadístico apropiado. En caso de muestras de menor tamaño, una posibilidad sería ajustar las muestras por regresión lineal. Por ejemplo, correr una regresión lineal múltiple del tiempo de servicio contra las características relevantes y una variable dicotómica que tome valor uno si la observación se refiere a servicios de reventa y cero si se refiere a servicios minoristas. Un procedimiento más elaborado sería lo que se conoce como pareamiento o "*matching*", cuyo objetivo es hacer que las muestras sean comparables en términos de las características observadas (tantas características relevantes como sea posible). También existen metodologías para comparar muestras como las recolectadas en este caso, que presentan desbalances en términos de características no observadas.

- Al momento de agregar todas las solicitudes minoristas y todas las solicitudes mayoristas, la AI trata todas las solicitudes como iguales cuando no ha probado si efectivamente lo son. Se conoce como falacia de composición el ignorar que en la composición del tipo de solicitudes (incluso dentro de cada grupo, de servicios minoristas y de servicios de reventa) puedan existir diferencias. Es posible llegar a conclusiones equivocadas cuando se ignora la heterogeneidad en las características de las observaciones. No obstante, los datos utilizados en el análisis estadístico del DPR sólo proponen emplear las diferencias entre los registros de inicio y de terminación; y las cantidades de solicitudes realizadas y atendidas.

- Para probar “discriminación” es necesario comparar solicitudes de servicio que sean comparables, de modo que la única diferencia observada (en promedio) sólo pueda atribuirse a su origen (i.e. minoristas o mayoristas). Esto implica que es necesario comparar solicitudes de servicio que, para las características relevantes, se hayan presentado en circunstancias idénticas para evitar falacias de composición (simplemente comparar las medias, medianas o proporciones por origen de la solicitud no es suficiente). El objetivo es evitar situaciones en las que las solicitudes de servicio con las mismas características se atienden en igual tiempo independientemente de si son generadas como de servicios minoristas o mayoristas, pero uno de los grupos contiene una mayor proporción de solicitudes que toman más tiempo en ser atendidas.
- Los datos recabados por la AI no son suficientes para probar la hipótesis de discriminación. La información recabada sólo permite analizar los datos con respecto a su origen (servicios minoristas o servicios de reventa) y no con respecto a otras características que usualmente afectan los tiempos de atención (ubicación, capacidad disponible, disponibilidad de personal, obligaciones regulatorias, entre otras). Características como el nivel de saturación de la infraestructura; la presencia de infraestructura relevante instalada por otros competidores; la manera en que se contrató el servicio: si el cliente lo requirió directamente o si la solicitud se generó a consecuencia de un esfuerzo de ventas en plazas comerciales, por ejemplo, son datos necesarios para garantizar la comparabilidad de las diferentes solicitudes de servicio, más allá de la temporalidad y/o heterogeneidad a nivel geográfico. Los datos recabados apenas incluyen información de los momentos en que se presenta una solicitud y se atiende (día de la semana y/o la hora del día), el servicio o los servicios solicitados y el área geográfica (colonia). La AI no requirió información sobre las redes y los demás elementos que inciden en la atención de solicitudes, dado que se trata de servicios cuya provisión emplea una red local. Para contar con datos válidos y suficientes para hacer las pruebas estadísticas adecuadas tendría que repetirse el análisis desde la recopilación de los datos.
- La información disponible en la base de datos no contiene las variables relevantes para determinar si las solicitudes de servicio que terminan en un orden distinto que el método de primeras entradas-primeras salidas lo hacen por razones de eficiencia o por otras razones. Aún si alguna de las variables existentes pudiera ser utilizada para dicho propósito, la metodología empleada no lo considera, es decir no controla por, ninguna variable adicional (excepto el tiempo de vigencia de las distintas OREDAS) al implementar las pruebas estadísticas.
- No es estadísticamente válido considerar periodos de tiempo de distinta duración al hacer el análisis. El análisis presentado en el DPR compara solo un trimestre del 2022 contra un promedio de dos años (2017 y 2018), lo que puede ocultar diferencias temporales importantes. Tales omisiones impiden identificar si existen variaciones estacionales (ej. por clima, hábitos de demanda, atributos de la red, su capacidad y

disponibilidad de servicios); de nuevo se pueden estar introduciendo falacias de composición en el análisis.

- En este caso como mínimo, con los datos disponibles, podrían haberse formado grupos de solicitudes que coinciden en características conocidas. Las capacidades de las redes y de los proveedores no es homogénea en las dimensiones geográficas y temporales. Estos elementos son reconocidos en el DPR al describir las características de las redes, la infraestructura y la estructura de la oferta y la demanda (p.ej. párrafos 360, 362 y 364 a 366 del DPR). Esta agrupación permitiría comparar el trato en solicitudes controlando por variables externas sobre las cuales Telmex/Telnor no tienen ninguna injerencia. Incluso en términos de las limitadas características incluidas en los datos del Anexo 1 del DPR, es posible inmediatamente encontrar diferencias que no pueden ser atribuidas a un trato discriminatorio.
- Los datos reconstruidos exhiben patrones que debieron revisarse antes de realizar cualquier estimación, entre ellos que: (i) la proporción de solicitudes de servicio hechas a las 5 de la tarde o más tarde es mucho mayor para servicios de reventa que para servicios minoristas (29%-30% vs 11% cuando se imputa horario de contratación y 30% vs 13% cuando no se imputó horario de contratación); y (ii) únicamente el 6.8% de las solicitudes de servicio minoristas se genera en fin de semana, mientras que el 13.14% de los servicios de reventa son solicitados en sábado o domingo. Dado que estas características llevan mecánicamente a mayores tiempos de liquidación, el utilizar el promedio agregado sin considerar dichas diferencias puede llevar a falacias de composición. Al revisar la distribución geográfica de las solicitudes minoristas (STF) vs mayoristas (SRL) se encuentra una enorme concentración de solicitudes de servicios mayoristas en Ciudad de México (36.23% de SRL vs 9.70% para STF) y es también posible encontrar el patrón contrario (Estado de México: 15.90% para STF y 6.72% para SRL).
- Al adoptar un modelo de regresión lineal múltiple que permite controlar por diferentes grupos de variables (código postal; entidad federativa; código postal, día de la semana y hora del día; entidad federativa, fin de semana y horario de solicitud entre 5pm y 8am) el resultado muestra que, en general, el tiempo de atención es mayor para STF que para SRL y por lo tanto no hay evidencia de discriminación (Tabla Adicional 1). Al usar una prueba de significancia conjunta (prueba F) con estas especificaciones, se puede afirmar que el tiempo de atención es afectado por características geográficas y/o hora del día y/o día de la semana de forma conjunta (Tabla Adicional 4).
- Las pruebas Z, de Wilcoxon Rank Sum en su variante Mann Whitney U y la prueba Fisher como son aplicadas en el DPR son deficientes como pruebas de discriminación por varias razones. Por lo menos tres acciones de la AI causan violaciones a los supuestos que se deben observar para un correcto empleo de estas pruebas

estadísticas: inexistencia de sesgos, independencia y distribución idéntica de los datos en las muestras usadas en el DPR: (i) imputar el mismo valor a un número significativo de faltantes y para cambiar datos fuera del rango; (ii) no verificar ni controlar que las diferencias en los tiempos de atención se deben a otras variables (ej. áreas geográficas, dimensión temporal, clima u otras) cuando es más probable que los datos satisfagan un supuesto de dependencia o condicionamiento; y (iii) no probar si efectivamente las muestras son independientes, o bien, exhiben una distribución asimétrica a la derecha. Asimismo, no controla por la distinta distribución geográfica/temporal de los datos, i.e. *clustering* de errores estándar que considera que las varianzas pueden ser distintas para cada uno de estos grupos.

- Prueba de Wilcoxon Rank Sum en su variante Mann Whitney U: para interpretar ese método como una prueba de comparación de medianas, es necesario agregar el supuesto de que la única diferencia entre los grupos es un desplazamiento entre las distribuciones. Si este supuesto no se cumple, es en realidad una prueba acerca de las probabilidades relativas, i.e. que existe una diferencia en las distribuciones de las muestras.
- Prueba de Fisher: supone que las muestras son independientes y que las cantidades que constituyen cada celda a comparar son constantes y conocidas de antemano. Esto es completamente falso cuando se está trabajando con el tipo de datos usados en este caso. Cuando las cantidades que contribuyen a cada celda no son fijas, la prueba deja de ser exacta y puede comportarse peor que si usáramos simplemente una prueba de ji-cuadrada.
- El DPR no empleó los criterios y metodologías adecuadas para probar sus proposiciones de "causalidad". La prueba de causalidad de Granger solo identifica correlaciones entre variables y no provee información acerca de los mecanismos causales que explican dicha relación. Es una prueba de la capacidad predictiva que los valores pasados de una variable tienen para predecir otra variable en un modelo lineal. En el mejor de los casos, la teoría de Granger ha sido reformulada como una teoría de no-causalidad. Es decir, si acaso, las pruebas de Granger son informativas sobre una variable no causando a otra (si no se rechaza la hipótesis de que los coeficientes son cero). Además, está sujeta a sesgo por variables omitidas. Esto ocasiona que la prueba detecte correlaciones espurias y lleva a conclusiones equivocadas sobre la relación de causalidad. A pesar de que el DPR menciona que las pruebas de causalidad de Granger son pruebas predictivas, al mismo tiempo emplea un lenguaje de causalidad que no es apropiado.
- Para determinar una causalidad como la que propone el DPR idealmente deberían tenerse datos experimentales que permitan garantizar que las causas alternativas al fenómeno estudiado están balanceadas entre muestras. Cuando no es posible implementar la variación experimental, se pueden emplear herramientas estadísticas conocidas

como inferencia causal. Controlar por rezagos como se hace en las pruebas de Granger no es suficiente para descartar otras explicaciones. Tampoco es suficiente controlar por el número de competidores solicitantes en cada periodo como se hace en el DPR. En este caso habría que controlar por muchas otras características. Habría también que considerar por qué no se permite que el proceso sea simultáneo. Una vez que aceptamos esta posibilidad, las pruebas de causalidad de Granger, aun si controláramos por otras variables, no son apropiadas. Si el objetivo es demostrar la causalidad temporal, una opción que podría emplearse en este caso es el diseño de diferencias-en-diferencias. Otra metodología popular para establecer causalidad es la de experimentos naturales/variables instrumentales. Esto no ocurre en el análisis desarrollado en el DPR por lo que sus señalamientos de "causalidad" carecen de soporte y, por ende, de validez.

- Es falso lo señalado en el párrafo 817 del DPR donde se lee "*Es decir, permite responder si la proporción de solicitudes de los Servicios de Reventa liquidadas causa -en el sentido de Granger- el total de solicitudes de estos servicios en el siguiente mes.*" porque las variables incluidas en la regresión están medidas en términos de tasas de crecimiento. Para decir que la proporción afecta al total tendría que especificarse un modelo de diferencias. Al repetir el ejercicio usando la especificación en diferencias, los resultados cambian drásticamente y no encontramos ninguna evidencia de causalidad de Granger en ninguna dirección. El DPR no presenta ningún argumento de por qué la especificación que se utiliza es preferible a otras como esta. El DPR tampoco provee ningún elemento convincente de por qué el análisis debe hacerse en términos solo de solicitudes de clientes nuevos. Al rehacer el análisis en términos de todas las solicitudes, el resultado de que la variable P causa en el sentido de Granger a la variable T desaparece. Los resultados que se obtienen resultan contrarios a los referidos en el DPR.
- Para ilustrar la importancia de controlar por otras variables para evitar sesgos por variables omitidas, decidí implementar el mismo modelo que el DPR, para 3 submuestras distintas: SRL, SRI, y SRP (Tabla Adicional 5). Estos resultados desvirtúan los presentados en el DPR. En general hay más evidencia en el sentido de $T \rightarrow P$. La AI decide interpretar, erróneamente la evidencia de causalidad de Granger en el sentido $P \rightarrow T$ como indicadora de que, en la medida que Telmex/Telnor atendieron una menor proporción de solicitudes la consecuencia fue que se hicieron menos solicitudes de servicios mayoristas. Sin embargo, dado que encuentro evidencia en el sentido $T \rightarrow P$, si utilizara el mismo razonamiento, podría decir que en la medida en que se hicieron más solicitudes de servicios mayoristas, la consecuencia fue que se atendió una menor proporción de solicitudes. El fenómeno también estaría presente para SRI. Para SRP no hay evidencia de causalidad en el sentido de Granger en ninguna dirección.

Valoración:

El Perito en Economía y Estadística señala que la AI no definió qué considera por "discriminación", ni qué criterios deben considerarse para medir o establecer su existencia o inexistencia, por lo que no es posible determinar si las pruebas estadísticas que emplea sobre los datos recabados son útiles, idóneas y/o si logran caracterizar la discriminación.

Al respecto, se advierte que el Perito en Economía y Estadística se contradice, pues en esta parte señala que no es posible determinar si las pruebas estadísticas son útiles o idóneas o logran caracterizar discriminación, mientras que en otra parte de su dictamen señala que *"las especificaciones propuestas para las pruebas estadísticas presentadas en el Anexo 1 del DPR, no permiten determinar, estadísticamente, la existencia de "discriminación" en el trato que se da a servicios mayoristas"*; por lo que no es claro si, en la visión del Perito en Economía y Estadística, las pruebas estadísticas del DPR son útiles, o no, para caracterizar discriminación entre la provisión de los Servicios Mayoristas y los Servicios Minoristas. Por otra parte, se observa que, en el DPR, para verificar el trato discriminatorio de Telmex y Telnor en los Servicios de Reventa respecto a la propia operación para proveer Servicios Minoristas, se precisa que se compararon servicios que son comparables, por lo que el resultado esperado es que en su provisión no existan diferencias significativas -en cuanto a proporciones y promedios de tiempo de atención, que son las variables que comparan. No obstante, a partir de los datos analizados, se identificaron las siguientes diferencias:

- i) Diferencias en el tiempo de atención entre solicitudes minoristas y mayoristas, tanto al analizar el promedio como la mediana, así como al analizar la proporción de solicitudes atendidas en 6 (seis) días o menos.
- ii) Diferencias en la proporción de solicitudes liquidadas (independientemente del tiempo de atención).

Lo anterior, en virtud de las diversas pruebas estadísticas que se realizaron en el DPR, las cuales se identifican en la siguiente tabla:

Cuadro 20. Pruebas estadísticas sobre discriminación realizadas en el DPR

| Indicador | Prueba 1 | Prueba 2 |
|--|--|---|
| Tiempos de atención promedio (SRL vs STF; SRI vs SBAF; SRP vs STF+SBAF) | Prueba Z de contraste de medias del tiempo de atención de solicitudes | Prueba Wilcoxon Rank Sum en su variante de Mann Whitney U. de las medianas de tiempos de atención |
| Proporción de solicitudes atendidas en 6 días o menos (SRL vs STF; SRI vs SBAF; SRP vs STF+SBAF) | Prueba Z de contraste de proporciones para solicitudes atendidas en 6 días o menos | Prueba de Fisher de contraste de proporciones para solicitudes atendidas en 6 días o menos |
| Proporción de solicitudes liquidadas | Prueba Z de contraste de proporciones para solicitudes liquidadas | Prueba de Fisher de contraste de proporciones para solicitudes liquidadas |

| Indicador | Prueba 1 | Prueba 2 |
|--|----------|----------|
| (SRL vs STF; SRI vs SBAF; SRP vs STF+SBAF) | | |

Fuente: Elaboración propia con información del DPR (tablas 49, 50, 52, 53, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 67, 68 y 69).

El Perito en Economía y Estadística señala que “*para determinar si existe un trato discriminatorio es necesario, mas no suficiente*”, recabar la mayor cantidad de características relevantes posibles; realizar filtros a los datos para detectar indicios a través de herramientas estadísticas, y demostrar que una diferencia observada en la información recabada es atribuible a su origen o si se debe a otra característica. Por lo tanto, se advierte que el Perito en Economía y Estadística no señala cuál sería un estándar suficiente para determinar la existencia de un trato discriminatorio.

En el mismo sentido, refiere diversas metodologías que se pueden emplear para dicho objetivo, incluyendo experimentos aleatorios, regresión lineal múltiple, pareamiento o "matching", entre otras. Sin embargo, dichos señalamientos son teóricos, abstractos y genéricos porque el Perito en Economía y Estadística no demuestra que, de haber empleado alguna de las metodologías que refiere, los resultados que se presentan en el DPR habrían cambiado en el sentido de demostrar que no existió una discriminación en la provisión de los Servicios de Reventa, en comparación con los servicios minoristas. Además, algunas de dichas metodologías no son ni siquiera aplicables al caso de mérito. Por ejemplo, en el caso de los experimentos aleatorios controlados (RCT, por sus siglas en inglés), los datos se generan en el contexto de un diseño experimental, mientras que los datos de la investigación tramitada en el Expediente se refieren a los hechos denunciados, es decir, a hechos que ocurrieron incluso antes del inicio de la investigación.

El Perito en Economía y Estadística también señala lo que se conoce como falacia de composición en los datos y que es posible llegar a conclusiones equivocadas cuando se ignora la heterogeneidad en las características de las observaciones, pues para probar discriminación es necesario comparar solicitudes que sean comparables, es decir que, para las características relevantes, se hayan presentado en circunstancias idénticas. Esto, pues argumenta que la AI agregó todas las solicitudes minoristas y todas las solicitudes mayoristas y las trató como iguales, y no probó si efectivamente lo son, dado que la información recabada sólo permite analizar los datos con respecto a su origen y no con respecto a otras características que afectan los tiempos de atención (capacidad disponible, nivel de saturación de la infraestructura, disponibilidad de personal, obligaciones regulatorias, la presencia de infraestructura relevante instalada por otros competidores, la manera en que se contrató el servicio, entre otras).

Al respecto, se advierte, en primer lugar, que el Perito en Economía y Estadística realiza diversas afirmaciones genéricas respecto a lo que es una falacia de composición y los efectos que podría tener el hecho de que puedan existir diferencias en la composición de los datos (incluso ilustra su descripción con un ejemplo puramente hipotético que nada tiene que

ver con los datos del Expediente). Luego, a partir de dicha descripción pretende argumentar que en el caso de mérito la AI no recabó información sobre las características relevantes que afectan a los tiempos de atención de solicitudes, por lo que no pudo comprobar si realizó una comparación entre solicitudes comparables.

No obstante, dichas afirmaciones del Perito en Economía y Estadística también son genéricas, pues si bien identifica algunas variables que supone que pudieran impactar a los tiempos de atención de solicitudes, lo cierto es que: i) no identifica claramente el conjunto de variables que, en su opinión, constituyen las variables relevantes (identifica distintos conjuntos de variables en sus respuestas a las preguntas formuladas en distintos numerales), y ii) más importante aún, no aporta información que permita advertir la importancia de haber considerado esas variables en el análisis, más allá de una mera suposición de que “*los datos mismos no son válidos ni suficientes*”. En relación con lo anterior, se le cuestionó al Perito en Economía y Estadística acerca del posible impacto en los resultados obtenidos en el DPR de cada una de las variables que, como refiere, debieron considerarse; ante lo cual, únicamente señaló que las falacias de composición que ilustró a través de su ejemplo hipotético aplican igualmente cuando se considera una sola variable que cuando se consideran más variables, por lo que la misma lógica “aplicaría a una posible respuesta respecto al impacto en los resultados que cada una de las variables pueda haber tenido”.

Por ejemplo, las variables de capacidad disponible, nivel de saturación de la infraestructura, obligaciones regulatorias, presencia de infraestructura relevante instalada por otros competidores, y disponibilidad de personal, se relacionan con la ubicación geográfica de las solicitudes, elemento para el cual el Perito en Economía y Estadística presenta argumentos específicos, mismos que se analizarán más adelante. Asimismo, es todavía menos claro por qué variables como la presencia de infraestructura instalada por otros competidores o la manera en que se contrató el servicio (si el cliente lo requirió directamente o si la solicitud se generó a consecuencia de un esfuerzo de ventas en plazas comerciales, por ejemplo) podrían impactar el tiempo en que el AEPT atiende las solicitudes de servicios por cuestiones distintas a discriminación y que, por lo tanto, no se reflejen en los resultados obtenidos en el DPR.

En relación con el tema de la información recabada por la AI, el Perito en Economía y Estadística también apunta que la información disponible en la base de datos no contiene las variables relevantes para determinar si las solicitudes de servicio que terminan en un orden distinto que el método de primeras entradas-primeras salidas lo hacen por razones de eficiencia o por otras razones. Al respecto, en el mismo sentido de las consideraciones previas, se advierte que esta afirmación es genérica y no desvirtúa el análisis realizado en el DPR, pues las pruebas estadísticas se realizaron considerando las solicitudes de servicios dirigidas a Telmex y Tenor en el agregado. Esto implica que la mayoría de las observaciones deberían reflejar la atención de solicitudes de acuerdo con el método de primeras entradas-primeras salidas, ya que las situaciones en las que dicho método no se sigue son excepcionales y deben estar justificadas; asimismo, no hay razón para pensar que tales razones afectan de manera desproporcionada a cualquiera de los dos tipos de solicitudes.

También, el Perito en Economía y Estadística señala que no es estadísticamente válido considerar periodos de distinta duración al hacer el análisis, en particular, dice que el análisis presentado en el DPR compara solo un trimestre del 2022 contra un promedio de dos años (2017 y 2018), lo que puede ocultar diferencias temporales importantes, tales como variaciones estacionales, e introducir falacias de composición. Sobre este punto, el Perito en Economía y Estadística no señala en qué consiste la supuesta comparación entre periodos diferentes se realiza en el DPR, puesto que, en el caso de las pruebas estadísticas (Prueba Z, Prueba de Wilcoxon Rank Sum en su variante de Mann Whitney U. y Prueba de Fisher), éstas se realizaron, no solo para cada par de servicios comparables, sino para cada periodo correspondiente a la vigencia de las distintas OREDA, de tal manera que tres de ellas se realizaron para un periodo de un año (2019, 2020 y 2021), una de ellas se realizó para un periodo de dos años (2017-2018) y una de ellas se realizó para un periodo de un trimestre (1T 2022). Por lo tanto, los resultados de cada una de las pruebas son válidos para el periodo correspondiente y no existe una mezcla, agregación o comparación entre periodos. Finalmente, el Perito en Economía y Estadística nuevamente cae en suposiciones respecto a que pudieran existir ciertas variaciones estacionales que pudieran introducir falacias de composición al análisis, sin ofrecer algún ejemplo, prueba o argumentación concreta.

Por otra parte, el Perito en Economía y Estadística argumenta que las capacidades de las redes y de los proveedores no es homogénea en las dimensiones geográficas y temporales, lo cual es reconocido en el DPR (p.ej. párrafos 360, 362 y 364 a 366) y lleva a diferencias en el trato de solicitudes que no pueden ser atribuidas a un trato discriminatorio. Sobre este último punto, advierte que la proporción de solicitudes hechas a las 5 de la tarde o después, o en fin de semana, es mayor para servicios de reventa que para servicios minoristas, características que llevan mecánicamente a mayores tiempos de liquidación y a falacias de composición. También apunta diferencias entre la concentración geográfica de las solicitudes minoristas (STF) y mayoristas (SRL).

Respecto a los párrafos del DPR que refiere el Perito en Economía y Estadística, el párrafo 360 únicamente se refiere, de manera general, a las características de los distintos sistemas de transmisión que un operador de red podría desplegar, mientras que los párrafos 362 y 364 a 366 se refieren a las diferencias que se observan entre los distintos operadores de redes fijas, en cuanto a su cobertura geográfica y medio de acceso. Por lo tanto, de dichos párrafos no se desprende algún elemento que pudiera impactar el tiempo de atención de solicitudes de servicio por parte del AEPT. Incluso, de lo señalado en el párrafo 362, en el que se menciona el número de Centrales Telefónicas del AEPT que cuentan con fibra óptica y las que usan par de cobre, no se desprende un impacto diferenciado en el tiempo de atención de solicitudes por tecnología, pues incluso las medidas de preponderancia no establecen plazos de atención para los Servicios de Reventa en función del tipo de tecnología asociada a la red.

Ahora bien, respecto a las diferencias en la proporción de solicitudes que se realizan a después de las 5 de la tarde o en fin de semana, el Perito en Economía y Estadística señala

“noté diferencias en el número de solicitudes mayoristas y minoristas que se registran entre las 5 p.m. y las 8 a.m., i.e., solicitudes que por horario serían atendidas al día siguiente, incrementando los “tiempos de atención” por causas no atribuibles al proveedor.”; es decir, asume que las solicitudes que ingresan en esos días y horarios únicamente pueden ser atendidas al día hábil siguiente. No obstante, aunque los plazos de la OREDA se establecen en días hábiles, contrario a lo que asume el Perito en Economía y Estadística, a partir de una simple exploración de los datos es posible constatar que, tanto para los Servicios Minoristas como para los Servicios de Reventa, no solo existen solicitudes que se ingresan después de las 5 p.m. o en fin de semana, sino que existen solicitudes que se ingresan y se atienden inmediatamente, sin esperar al día hábil siguiente. En concreto, para el caso de los Servicios de Reventa, entre 2016 y 2022, el 5.1% (cinco punto uno por ciento) de las solicitudes liquidadas que se ingresaron el viernes después de las 5 p.m., o en sábado o domingo, se atendieron antes del lunes; mientras que para el caso de los Servicios Minoristas este porcentaje es del 8.85% (ocho punto ochenta y cinco por ciento).

Por lo tanto, se advierte que el supuesto del que parte el Perito en Economía y Estadística, de que estas solicitudes se atienden al día hábil siguiente, lo que incrementa el tiempo de atención por causas no atribuibles al proveedor, surge del hecho de que no realizó una exploración completa de la información, dado que, como él mismo manifiesta, su objetivo en ningún momento fue buscar patrones en los datos, sino que decidió mencionarlos porque éstos le eran evidentes. Asimismo, lo anterior conduce a observar que, si bien Telmex y Telnor no controlan el horario en el que se hacen las solicitudes de los servicios mayoristas, sí tienen el control del horario en el que se instalan los servicios, tanto minoristas como mayoristas, lo que, de hecho, sí puede estar asociado con un trato discriminatorio de su parte. Por ejemplo, de los porcentajes presentados, se observa que Telmex y Telnor atienden inmediatamente una mayor proporción de las solicitudes de Servicios Minoristas que ingresan los viernes después de las 5 p.m. o en fin de semana, que en el caso de los Servicios de Reventa. Es decir, habilitan días y horas “inhábiles” para atender servicios, lo cual favorece a su propia operación y es un claro ejemplo del margen de maniobra del que gozan en la atención de servicios, aún en el contexto de la regulación existente.

En el mismo sentido del argumento previo, el Perito en Economía y Estadística supone que *“es probable que el tiempo de atención sea mayor en lugares donde hay menos disponibilidad de personal, menor capacidad disponible, mayor saturación de la red, etc.”*, por lo que, si el porcentaje de solicitudes de Servicios Mayoristas y Servicios Minoristas es diferente en dichos lugares, también es posible tener falacias de composición. No obstante, una vez más, los señalamientos del Perito en Economía y Estadística corresponden a suposiciones y no a argumentos que demuestre a partir de evidencia.

En este caso, el Perito en Economía y Estadística identifica que existen diferencias en la concentración geográfica de las solicitudes minoristas (STF) y mayoristas (SRL), pues, por ejemplo, el 36.23% de las solicitudes de SRL y el 9.70% de las solicitudes de STF suceden en la Ciudad de México; el 2.08% de solicitudes de SRL y el 0.61 % de solicitudes de STF en Baja

California; en Coahuila el 3.37% de las solicitudes de STF vs el 0.95% para SRL y en el Estado de México 15.90% para STF y 6.72% para SRL. No obstante, respecto a la falacia de composición que señala, supone que las solicitudes de Servicios de Reventa se generan en situaciones más adversas que las solicitudes de Servicios Minoristas, es decir, que involucran un mayor tiempo de atención. Esto se relaciona con las siguientes manifestaciones de los Probables Responsables:

“[...] terceros concesionarios con redes locales propias -como las Denunciantes- presentan solicitudes de servicios mayoristas en áreas geográficas en las que no tienen cobertura. En consecuencia, en esas áreas es más probable que existan condiciones de saturación o de complejidad técnica que no existen en áreas donde existen redes locales alternativas. Así, el DPR también omite considerar tales condiciones explicativas en sus estimaciones”.

Sin embargo, como se ha señalado, contrario a tal escenario hipotético, en la sección “II.6.2.3.2 Ausencia de sustitutos cercanos de la red de acceso del AEP” del DPR, se da cuenta de que gran parte de las solicitudes de los Servicios de Reventa se ubican en municipios en los que los CAS ya cuentan con presencia, pero ésta no tiene la cobertura necesaria para atender toda la demanda. Asimismo, de la manifestación referida se advierte que los Probables Responsables señalan que las condiciones que implican una mayor saturación o complejidad técnica no se dan en áreas en donde existen redes locales alternativas, lo cual es consistente con el hecho de que las redes locales alternativas generalmente se despliegan en zonas urbanas, dadas las condiciones de más alta rentabilidad que se observan en dichas zonas, asociadas a condiciones demográficas y socioeconómicas como una mayor densidad poblacional y mayores niveles ingresos promedio. De hecho, como se observa en los dos cuadros siguientes, todas las solicitudes de Servicios de Reventa se generan en municipios con una densidad poblacional superior al promedio nacional y también la mayoría de ellas se concentran en municipios con niveles de ingresos superiores al promedio nacional en los que existen redes alternativas, pues la participación de mercado de Telmex-Telnor en el STF y en el SBAF se ubica en niveles medios.

Cuadro 21. Solicitudes del SRL liquidadas, según participación de Telmex-Tenor en el STF a nivel municipal

| Participación STF Telmex-Telnor | Casos | Densidad poblacional | Ingreso promedio |
|---------------------------------|--------|----------------------|------------------|
| ND o 0 | 0.00% | | |
| 0-10 | 0.09% | 3055.45 | \$ 31,118.71 |
| 10-20 | 0.14% | 16189.48 | \$ 27,244.16 |
| 20-30 | 0.31% | 10689.48 | \$ 18,618.91 |
| 30-40 | 3.10% | 3458.24 | \$ 16,275.92 |
| 40-50 | 15.31% | 9995.43 | \$ 18,625.44 |
| 50-60 | 20.56% | 6287.38 | \$ 16,364.08 |
| 60-70 | 25.40% | 4821.40 | \$ 17,167.97 |
| 70-80 | 9.06% | 1428.90 | \$ 12,088.01 |

| Participación STF Telmex-Telnor | Casos | Densidad poblacional | Ingreso promedio |
|---------------------------------|----------------|----------------------|---------------------|
| 80-90 | 7.11% | 1093.78 | \$ 14,476.07 |
| 90-100 | 18.92% | 341.49 | \$ 9,669.68 |
| Nacional | 100.00% | 4484.63 | \$ 15,159.35 |

Fuente: Elaboración propia con información de los folios 4248 y 6415 para las solicitudes del SRI y el SRP, información del BIT para la participación de Telmex-Telnor en el SBAF, e información pública del INEGI para los datos de densidad poblacional e ingreso promedio municipal.

Nota: La densidad promedio a nivel nacional es de 63.77. Los ingresos promedio a nivel nacional son de \$12,128.83.

Cuadro 22. Solicitudes del SRI y SRP liquidadas, según participación de Telmex-Tenor en el SBAF a nivel municipal

| Participación SBAF Telmex-Telnor | Casos | Densidad | Ingreso |
|----------------------------------|----------------|----------------|---------------------|
| ND o 0 | 0.04% | 605.90 | \$ 9,099.61 |
| 0-10 | 0.22% | 1118.22 | \$ 11,629.93 |
| 10-20 | 1.99% | 1436.75 | \$ 13,778.49 |
| 20-30 | 5.36% | 1615.80 | \$ 13,401.29 |
| 30-40 | 21.79% | 3042.27 | \$ 13,650.19 |
| 40-50 | 31.04% | 3861.52 | \$ 15,516.00 |
| 50-60 | 14.40% | 4227.63 | \$ 15,166.43 |
| 60-70 | 6.95% | 2974.01 | \$ 13,063.98 |
| 70-80 | 3.32% | 887.36 | \$ 12,315.61 |
| 80-90 | 0.85% | 1368.24 | \$ 10,217.93 |
| 90-100 | 14.02% | 438.65 | \$ 8,409.12 |
| Nacional | 100.00% | 2897.81 | \$ 13,581.16 |

Fuente: Elaboración propia con información de XXX.

Nota: La densidad promedio a nivel nacional es de 63.77. Los ingresos promedio a nivel nacional son de \$12,128.83.

Por lo tanto, a partir de la información del Expediente, los argumentos del Perito en Economía y Estadística y las manifestaciones presentadas por los Probables Responsables, no se identifican razones para suponer que las solicitudes de Servicios Mayoristas se generan en zonas geográficas que involucran situaciones técnicas más adversas y que, por lo tanto, requieren un mayor tiempo de atención. Además, tanto el Perito en Economía y Estadística como los Probables Responsables pierden de vista que los Mercados Relevantes tienen una dimensión geográfica nacional, por lo que es apropiado realizar el análisis considerando la totalidad de las solicitudes.

También, en relación con lo anterior, el Perito en Economía y Estadística intenta probar el efecto de no haber incluido en el análisis estadístico ciertas variables de tiempo y ubicación geográfica de las solicitudes, a pesar de que señala que *“analizar el efecto que algunas, pero no todas, las variables relevantes puedan tener en datos que no son confiables es un ejercicio no ilustrativo”*.

En particular, adopta un modelo de regresión lineal múltiple, el cual indica que le permite controlar por diferentes grupos de variables (código postal; entidad federativa; código postal, día de la semana y hora del día; entidad federativa, fin de semana y horario de solicitud entre 5pm y 8am) y cuyos resultados, señala, muestran que, en general, el tiempo de atención es mayor para STF que para SRL y por lo tanto no hay evidencia de discriminación (Tabla Adicional 1 del Dictamen Económico). Asimismo, usa una prueba de significancia conjunta (prueba F) con estas especificaciones, a partir de lo cual dice que es posible afirmar que el tiempo de atención es afectado por características geográficas y/o hora del día y/o día de la semana de forma conjunta (Tabla Adicional 4 del Dictamen Económico).

Sobre esos ejercicios estadísticos, se reitera que el Perito en Economía y Estadística únicamente muestra el caso del STF y el SRL, en el que, además, no es claro cuáles son los datos del SRL que utilizó, es decir, si utilizó solamente los usuarios nuevos como en el DPR o si utilizó la totalidad de usuarios (nuevos y existentes), caso que no es comparable con el análisis que se realiza en el DPR.⁶⁰⁶ En consecuencia, cualquier estimación cuya pertinencia no ha sido demostrada y que se realice con alcances diferentes al expuesto en el DPR en nada desvirtúa los hallazgos de este.

Además, suponiendo sin conceder que los datos fueran comparables con los que se utilizaron en el DPR, estos ejercicios únicamente muestran que no se descarta que los grupos de variables que incluye el Perito en Economía y Estadística se podrían relacionar con los tiempos de atención de solicitudes; no obstante, en los ejercicios que se muestran en la Tabla Adicional 1, aun controlando por dichos grupos de variables, el Perito en Economía y Estadística encuentra evidencia mixta de la diferencia en el tiempo promedio de atención de solicitudes, tanto a favor como en contra del SRL. Asimismo, como se señaló anteriormente, a partir de la información del Expediente, los argumentos del Perito en Economía y Estadística y las manifestaciones presentadas por los Probables Responsables, no se identifican razones para suponer que las solicitudes de Servicios Mayoristas se generen en condiciones de atención más adversas que las solicitudes de Servicios Minoristas.

Por lo tanto, el ejercicio que presenta el Perito en Economía y Estadística no es adecuado para probar lo que pretende probar, dado que los grupos de variables que incluye podrían estar capturando en realidad el efecto de una heterogeneidad en la diferencia en los tiempos de atención entre los dos tipos de solicitudes a lo largo de los distintos grupos de variables, lo cual sería consistente, por ejemplo, con un escenario en el que Telmex y Telnor decidieran discriminar a terceros en el acceso a su red particularmente en ciertas zonas geográficas (posiblemente en aquellas en las que enfrentan una mayor presencia de proveedores alternativos de servicios minoristas que compiten con su propia operación minorista). Es decir, el hecho de que ciertas variables geográficas o temporales como las que incluye el Perito en Economía y Estadística pudieran relacionarse con el tiempo de atención de

⁶⁰⁶ Esta duda es razonable ya que el Perito refirió como principal dificultad de la replica de datos mostrados en las tablas del DPR las inconsistencias entre el número de observaciones utilizadas para servicios mayoristas, principalmente el SRL; no obstante, dichas diferencias se debieron a que el Perito omitió acotarse al universo de usuarios de servicios mayoristas de referencia para el análisis mostrado en el DPR, esto es, usuarios nuevos.

solicitudes, no descarta que las diferencias observadas puedan ser atribuibles a un comportamiento discriminatorio por parte de los Probables Responsables.

Respecto a las observaciones que realiza el Perito en Economía y Estadística en relación con que la pruebas Z, de Wilcoxon Rank Sum en su variante Mann Whitney U y de Fisher aplicadas en el DPR son deficientes como pruebas de discriminación -a su decir, porque las acciones de la AI relacionadas con el manejo de los datos causan violaciones a los supuestos que se deben observar para un correcto empleo de estas pruebas estadísticas-, se tiene que éstas resultan genéricas, puesto que el Perito en Economía y Estadística no señala cómo los elementos que advierte impactan en la aplicación de cada una de las pruebas que refiere. En particular, llama la atención que el Perito en Economía y Estadística solo presenta en su dictamen elementos -los cuales ya han sido analizados detalladamente- relacionados con la aplicación de las pruebas que se refieren a los tiempos de atención de solicitudes, mientras que no realiza mención alguna respecto a las pruebas que se realizaron en el DPR a través de las cuales se identificó que existen diferencias significativas en la proporción de solicitudes liquidadas entre los Servicios Minoristas y los Servicios de Reventa, en perjuicio de estos últimos.

Asimismo, en cuanto a los datos utilizados en la comparación de los tiempos de atención de solicitudes del SRL y el STF, se reitera que las manifestaciones del Perito en Economía y Estadística y los elementos que aporta sobre los efectos de la imputación de datos y el manejo de valores negativos y atípicos que realizó la AI no resultan suficientes para mostrar lo pretendido, particularmente, que se afecte la distribución de los datos de forma que se puedan desvirtuar los hallazgos del DPR. Cabe señalar que el Perito en Economía y Estadística no presenta alguna prueba estadística o elemento de convicción que resulte suficiente para desvirtuar que los supuestos en los que se basan las pruebas que se llevaron a cabo en el DPR se cumplen y, en consecuencia, que no se sostienen los resultados a los que llegó la AI. También, en el mismo sentido, se reitera que el Perito en Economía y Estadística tampoco presenta ninguna prueba o elemento de convicción suficiente para demostrar que existen variables que no se consideraron en los ejercicios realizados en el DPR que impliquen que las solicitudes no sean comparables y que, por lo tanto, tengan un efecto en las diferencias en los tiempos de atención de solicitudes por razones ajenas a un comportamiento discriminatorio.

Respecto a los señalamientos del Perito en Economía y Estadística con relación a i) la interpretación de la Prueba de Wilcoxon Rank Sum en su variante Mann Whitney U, consistente en que para que sea *“una prueba de comparación de medianas, es necesario agregar el supuesto de que la única diferencia entre los grupos es un desplazamiento entre las distribuciones, y que si este supuesto no se cumple, es en realidad una prueba acerca de [...] que existe una diferencia en las distribuciones de las muestras”*, y ii) los supuestos de la Prueba de Fisher, consistentes en que *“las muestras son independientes y que las cantidades que constituyen cada celda a comparar son constantes y conocidas de antemano”*, que a su decir *“es completamente falso cuando se está trabajando con el tipo de*

datos usados en este caso” resultan teóricas, abstractas y genéricas, puesto que el Perito en Economía y Estadística no aporta elemento alguno para mostrar que lo señalado -el supuesto que permite interpretar la prueba de Wilcoxon Rank Sum en su variante Mann Whitney U como una prueba de comparación de medianas y los supuestos de la prueba de Fisher- no se cumple en el caso particular y/o modifica los resultados a los que arribó el DPR. En particular, llama la atención que el propio Perito en Economía y Estadística señala respecto a la Prueba de Fisher que *“cuando las cantidades que contribuyen a cada celda no son fijas, la prueba deja de ser exacta y puede comportarse peor que si usáramos simplemente una prueba de ji-cuadrada”*, lo que sugiere que, en todo caso, si esa situación se presenta, se pierde exactitud al implementar la prueba referida, lo cual no necesariamente implica que la prueba deje de ser funcional.

Finalmente, en relación con la prueba de causalidad de Granger que se presenta en el DPR, el Perito en Economía y Estadística señala, en primer lugar, que el DPR no empleó los criterios y metodologías adecuadas para probar sus proposiciones de "causalidad", pues la prueba de causalidad de Granger es sobre la capacidad predictiva que los valores pasados de una variable tienen para predecir otra variable en un modelo lineal y solo identifica correlaciones entre variables, no mecanismos causales. Además, señala que está sujeta a sesgo por variables omitidas, lo que ocasiona que detecte correlaciones espurias y lleve a conclusiones equivocadas. El Perito en Economía y Estadística también argumenta que para determinar causalidad idealmente deberían tenerse datos experimentales o emplear herramientas estadísticas de inferencia causal (diferencias-en-diferencias o experimentos naturales/variables instrumentales), y que controlar por rezagos no es suficiente para descartar otras explicaciones, ni controlar por el número de competidores solicitantes en cada periodo como se hace en el DPR.

Al respecto, se advierte que, tal como reconoce el Perito en Economía y Estadística, el propio DPR menciona que las pruebas de causalidad de Granger son pruebas predictivas; en particular, en el DPR se menciona que esta prueba *“permite observar si una serie de datos correspondientes a un evento "A" contiene información útil para predecir el comportamiento de un evento "B". De ser así, se puede afirmar que el evento "A" causa (en el sentido de Granger) el evento "B"; así, sobre el uso que le da a esta prueba, el DPR indica “la prueba de causalidad de Granger permite evaluar si la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes de los Servicios de Reventa liquidadas, respecto a las solicitudes de Servicios de Reventa presentadas (aquí denominada variable “P”), permite predecir el comportamiento futuro de la tasa de crecimiento de las solicitudes presentadas (variable “T”)”, y sobre los resultados que obtiene señala: “los resultados obtenidos indican una causalidad de la variable “P” (tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes liquidadas, respecto a las presentadas) hacia la variable “T” (tasa de crecimiento de solicitudes presentadas), con diversos periodos de rezago. Esto significa que la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes de los Servicios de Reventa liquidadas contiene información útil para predecir las solicitudes de estos servicios que sean presentadas en el futuro.”* De donde se advierte que lo señalado por el DPR no difiere de lo señalado por el Perito en Economía y Estadística, en el sentido de que lo que se identifican son relaciones entre

variables y se verifica que la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes liquidadas es un predictor de la tasa de crecimiento de las solicitudes presentadas.

Además, señala el Perito en Economía y Estadística que la prueba está sujeta a sesgo por variables omitidas, lo que ocasiona que detecte correlaciones espurias y lleve a conclusiones equivocadas; no obstante, se advierte que ese argumento es gratuito porque el Perito en Economía y Estadística no presenta evidencia alguna que permita advertir el sesgo que refiere o que la relación entre las variables que se identifica en el DPR corresponda a una correlación espuria.

En el mismo sentido, las manifestaciones del Perito en Economía y Estadística en relación con los métodos estadísticos que podrían emplearse para identificar una relación causal son teóricos y genéricos y algunos de ellos no son ni siquiera aplicables al caso de mérito. Por ejemplo, en el caso de los experimentos aleatorios, los datos se generan en el contexto de un diseño experimental, mientras que los datos de la investigación tramitada en el Expediente se refieren a los hechos denunciados y a su posible objeto y efecto anticompetitivos, es decir, a hechos que ocurrieron incluso antes del inicio de la investigación. Además, el Perito en Economía y Estadística en ningún momento presenta resultados de la aplicación de los métodos que refiere, los cuales permitan desvirtuar las conclusiones del DPR.

También, el Perito en Economía y Estadística argumenta que controlar por rezagos no es suficiente para descartar otras explicaciones, ni controlar por el número de competidores solicitantes en cada periodo, como se hace en el DPR, refiriéndose a la regresión complementaria a la prueba de causalidad de Granger que se implementó en el DPR, en la que se tomaron en cuenta distintas variables que podrían explicar el comportamiento de la tasa de crecimiento de las solicitudes presentadas, a saber: i) los valores pasados de la misma variable, con un rezago; ii) los valores de la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes liquidadas, con un rezago y iii) el número de grupos económicos que presentaron solicitudes para los Servicios de Reventa en el mismo periodo (indicador asociado a la demanda). Aquí, nuevamente, las manifestaciones del Perito en Economía y Estadística son genéricas y abstractas y no desvirtúan los hallazgos del DPR, pues señala que, en este caso, habría que controlar por muchas otras características, pero no identifica tales características ni mucho menos refiere y/o prueba por qué sería necesario incorporar dichas variables al modelo.

Por otra parte, la regresión que señala el Perito en Economía y Estadística es complementaria a la prueba de causalidad de Granger, pues permite identificar el sentido de la relación existente entre la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes liquidadas y la tasa de crecimiento de las solicitudes presentadas. En particular, se identifica una correlación positiva, lo que indica que ambas variables se mueven en el mismo sentido, es decir, que una disminución en la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes liquidadas se relaciona con una disminución en la tasa de crecimiento de las solicitudes que se presentan en el siguiente periodo.

Esto también es consistente con la teoría de daño del caso y con la evidencia que se presenta en DPR respecto a que se identificaron casos en los que los CAS abandonaron completamente las solicitudes de Servicios de Reventa, después de que habían participado en la solicitud de estos servicios por al menos un periodo (lo cual es perfectamente razonable, pues es de esperarse que una falta de liquidación de solicitudes afecte la experiencia -costos de transacción- de los CAS en la contratación de Servicios de Reventa y desincentive la presentación de nuevas solicitudes, o que afecte su capacidad para atraer nuevos clientes, permanecer y posicionarse en el mercado, lo que, desde luego, puede afectar la generación de solicitudes en periodos futuros).

Esta interpretación integral de la evidencia es consistente incluso con lo que el Perito en Economía y Estadística señala respecto a las pruebas estadísticas que se utilizaron para probar discriminación en la atención de solicitudes, pero que, por analogía, puede ser aplicable también a la prueba de causalidad: *“Las pruebas estadísticas no caracterizan discriminación, y aunque sean empleadas correctamente pueden arrojar resultados que pueden ser útiles en mostrar ciertos indicios, solamente [...] debo señalar que las “pruebas estadísticas” y en general todo elemento de análisis económico constituyen elementos de apoyo a la autoridad competente. Tratándose de la aplicación de la LFCE, en general y en este caso en específico, ninguna prueba estadística o elemento de análisis estadístico o económico es suplementaria, adicional, complementaria ni inherente en ningún sentido a la determinación, por parte de autoridad competente, de la existencia de un trato discriminatorio.”*

El Perito en Economía y Estadística indica también que habría que considerar por qué no se permite que el proceso sea simultáneo, pues *“uno pensaría que el número de solicitudes de servicio y el porcentaje de estas que es denegado son procesos simultáneos”*, y que, una vez que se acepta esta posibilidad, las pruebas de causalidad de Granger, aun si se controla por otras variables, no son apropiadas. No obstante, el mecanismo que plantea el Perito en Economía y Estadística no es consistente con la lógica de la prueba, que es que, si los acontecimientos rezagados, tanto de T como de P, sucedieron antes que la T a explicar, es posible que los primeros causen la segunda, más no así que la segunda cause los primeros.

También en relación con la prueba de causalidad de Granger, el Perito en Economía y Estadística señala que es falso lo señalado en el párrafo 817 del DPR donde se lee *“Es decir, permite responder si la proporción de solicitudes de los Servicios de Reventa liquidadas causa -en el sentido de Granger- el total de solicitudes de estos servicios en el siguiente mes.”* porque las variables incluidas en la regresión están medidas en términos de tasas de crecimiento; por lo tanto, repite el ejercicio del DPR usando una especificación en diferencias (Tabla I del Dictamen Económico) y señala que, con dicha especificación, no encuentra ninguna evidencia de causalidad de Granger en ninguna dirección, y que el DPR no presenta ningún argumento de por qué la especificación que se utiliza es preferible a otras como esa.

Al respecto, se advierte que el señalamiento del DPR debe interpretarse en el contexto que se realiza pues, antes del texto que refiere el Perito en Economía y Estadística, el párrafo 817 del DPR señala que *“la prueba de causalidad de Granger permite evaluar si la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes de los Servicios de Reventa liquidadas, respecto a las solicitudes de Servicios de Reventa presentadas (aquí denominada variable “P”), permite predecir el comportamiento futuro de la tasa de crecimiento de las solicitudes presentadas (variable “T”).”* Además, el Perito en Economía y Estadística no argumenta por qué la estimación en diferencias que realiza es mejor que la que se realiza en el DPR, mientras que en el DPR sí se advierte la pertinencia de la especificación que ahí se utiliza, en particular, en el párrafo 822, en el que se señala *“Esto es, un cambio -sea positivo o negativo- en la tendencia de solicitudes liquidadas, conlleva a un cambio en el mismo sentido de la tendencia de solicitudes presentadas.”*, pues lo que interesa en el DPR es conocer el desarrollo del mercado mayorista en el tiempo, como parte de la evaluación del objeto y objeto anticompetitivo de la conducta en el mercado relevante de los Servicios de Reventa.

El Perito en Economía y Estadística argumenta que el DPR tampoco provee ningún elemento convincente de por qué el análisis debe hacerse en términos solo de solicitudes de clientes nuevos y que, al rehacer el análisis en términos de todas las solicitudes, el resultado de que la variable P causa en el sentido de Granger a la variable T desaparece y los resultados que se obtienen resultan contrarios a los referidos en el DPR. No obstante, el Perito en Economía y Estadística no presenta en su dictamen los resultados del análisis que refiere, además de que no prueba por qué el universo utilizado en el DPR no es apropiado y sí lo es el universo de solicitudes que él indica utilizar, por lo tanto, cualquier resultado que el Perito en Economía y Estadística obtenga derivado de usar universos de estudio diversos a los utilizados en el DPR, cuya pertenencia no ha sido demostrada, carece de valor para desvirtuar los resultados del DPR.

Finalmente, el Perito en Economía y Estadística busca ilustrar la importancia de controlar por otras variables para evitar sesgos por variables omitidas, para lo cual implementa el mismo modelo que el DPR para 3 submuestras distintas: SRL, SRI, y SRP (Tabla Adicional 5 del Dictamen Económico) y señala que sus resultados desvirtúan los presentados en el DPR, pues, en general, encuentra más evidencia en el sentido de que $T \rightarrow P$, por lo que, siguiendo el mismo razonamiento de la AI, podría decir que, en la medida en que se hicieron más solicitudes de servicios mayoristas, la consecuencia fue que se atendió una menor proporción de solicitudes; indica que este fenómeno también estaría presente para SRI y que para SRP no hay evidencia de causalidad en el sentido de Granger en ninguna dirección.

Sobre dicho ejercicio estadístico, se advierte que en este caso carece de sentido analizar las solicitudes de los tres Servicios de Reventa por separado, dado que el objetivo de la prueba de causalidad de Granger es identificar si la tasa de crecimiento de la proporción de solicitudes de los Servicios de Reventa liquidadas contiene información útil para predecir el comportamiento de la tasa de crecimiento de las solicitudes presentadas. Esto, pues los tres servicios forman parte del mismo mercado relevante en su dimensión producto y, como se observa en la Tabla

23 del DPR, varios de los CAS han presentado solicitudes para más de un Servicio de Reventa. Así, se advierte que la experiencia de un CAS en la contratación de alguno de los Servicios de Reventa (por ejemplo, al enfrentar una falta de liquidación de solicitudes), claramente puede desincentivar la presentación de nuevas solicitudes, no solo de ese servicio, sino del resto de los Servicios de Reventa.

5.2.4.2.4. Sobre el marco teórico y legal aplicable al caso de mérito

Argumentos del el Perito en Economía y Estadística:

- En aquellos mercados sujetos a regulaciones específicas, el análisis debe tomar en detallada consideración el marco regulatorio aplicable para demostrar: (i) si el agente económico tiene verdaderamente la capacidad de actuar de manera unilateral, o bien, si es resultado de actuar conforme las regulaciones aplicables; y si (ii) las conductas atribuibles al agente económico efectivamente han tenido, tienen o pueden tener los efectos prohibidos en la ley. El DPR intenta documentar un trato diferenciado, pero su imputación se refiere apenas a una estimación sin validez estadística, en la que además no se documentan los efectos de la posible conducta. Aun si el hecho se verificara, pero este surgiera en el cumplimiento a alguna medida de preponderancia, ese elemento cuenta para descartar la existencia de una conducta unilateral y, por ende, una práctica monopólica relativa. Esto pues sería consecuencia de una orden de la autoridad, y no así del ejercicio de la autonomía del agente económico.
- Las regulaciones asimétricas pertinentes en el caso que se analiza fueron impuestas por el Pleno del IFT en forma detallada y específica respecto de los términos y condiciones en las que debe proveerse el acceso a los elementos desagregados para tener acceso efectivo a la red local. Tales regulaciones existen específicamente "para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia y, con ello, a los usuarios finales". De tal manera que, si un agente económico provee determinados productos y servicios bajo términos y condiciones reguladas y bajo mecanismos de supervisión, es posible y es más probable que no tenga capacidad unilateral (i.e. por sí misma) para determinar los términos y condiciones para abastecer el mercado relevante. Sirva de referencia el siguiente razonamiento expresado en el Pleno del IFT en sesión del 7 de febrero de 2018 al analizar la propuesta de Acuerdo de Cierre del expediente AI/DE-002-2016:

[Gabriel Contreras, ex Comisionado presidente del IFT] “[...] ¿Es razonable esperar que se cometa un ilícito mediante el cumplimiento de una resolución de esta autoridad cuya fuente fue precisamente un análisis de competencia económica?, al menos parece paradójico, pero más allá de las paradojas o del sentido común, jurídicamente es claramente inadmisibles.

El proceso de investigación y después un procedimiento seguido en forma juicio relacionado con una posible comisión de práctica monopólica podría tener como

sustento el cumplimiento de una norma emitida por esta misma autoridad; parece una inconsistencia lógica por decir lo menos.”

- Mientras la Constitución señala que deben considerarse como insumo esencial todos los elementos necesarios para la desagregación efectiva de la red local, el DPR se aparta de tal definición y, por ejemplo, califica los servicios de desagregación como el medio de acceso al insumo esencial, sin incluirlos en esta definición. En los casos de prácticas monopólicas relativas, la AI puede proponer la definición de "mercado relevante", pero no puede modificar la definición del "insumo esencial" previsto en la Constitución. El artículo 3, fracción XXIX de la LFTR dispone que solo en los casos no previstos por la LFTR -y desde luego, en la Constitución- el Instituto tendrá la facultad de determinar la existencia y regulación de insumos esenciales en términos de la LFCE. De tal manera que no correspondía a la AI del IFT proponer una definición de algo ya definido y regulado.
- Existe una inconsistencia en el sujeto. La figura del AEPT existe para los efectos previstos en la Constitución y la LFTR y fue determinada bajo criterios sólo de participación en el sector de telecomunicaciones, los cuales no corresponden ni son aplicables al caso que se evalúa en el expediente AI/DE-002-2019. En suma, Telmex y Telnor no son el AEPT. Además, sólo están sujetos al procedimiento en materia de competencia económica las personas en la medida que se encuentren dentro de los supuestos previstos en la LFCE como agentes económicos (artículo 3, fracción 1), que hayan tenido alguna participación y responsabilidad en la ocurrencia de los hechos concretos (artículos 4 y 54 fracción 11). De tal manera que la mera pertenencia al AEPT, a lo más, sólo les identifica como agentes económicos, lo que es apenas una condición necesaria pero no suficiente para ser sujetos en un procedimiento bajo la ley de competencia económica.

Valoración:

El Perito en Economía y Estadística señala que el análisis debe tomar en cuenta el marco regulatorio aplicable para demostrar si el agente económico tiene la capacidad de actuar de manera unilateral o si su actuar responde a la regulación pues, aunque el trato diferenciado se verificara (hecho que niega, dados sus cuestionamientos a la validez estadística de las estimaciones que se realizaron en el DPR), sería consecuencia de una orden de la autoridad, lo que descartaría la existencia de una práctica monopólica relativa. En particular, argumenta que la regulación asimétrica impuesta al AEPT es detallada y específica respecto de los términos y condiciones en los que debe proveerse el acceso a los elementos desagregados para tener acceso efectivo a la red local, tiene el objeto de velar por la competencia en los mercados de telecomunicaciones y está sujeta a mecanismos de supervisión y evaluación permanentes.

En primer lugar, respecto a los cuestionamientos del Perito en Economía y Estadística sobre la validez estadística de las estimaciones que se realizaron en el DPR, se señala que éstos ya se abordaron puntual y detalladamente en las secciones previas, a partir de lo cual se concluye que éstos no desvirtúan las conclusiones alcanzadas en el DPR. En segundo lugar,

si bien el análisis de los hechos del DPR se realizó en el marco de la regulación asimétrica, la cual establece la obligación a Telmex y Telnor de prestar los servicios de desagregación bajo ciertos lineamientos, esto no les impide a los Probables Responsables incurrir en las prácticas monopólicas previstas en la LFCE, pues, aún en el supuesto de que estuvieran en cumplimiento de sus obligaciones asimétricas, hecho que no se evalúa en el DPR, lo cierto es que gozan de un margen de maniobra que les permite actuar con discrecionalidad al gestionar ciertos procesos para la prestación de los Servicios Mayoristas, es decir, tienen la capacidad para actuar unilateralmente en lo que a dichos aspectos se refiere.

Esto pues, sea cual sea el propósito de la regulación, incluyendo el propósito de la regulación de preponderancia de evitar afectaciones al proceso de competencia y libre concurrencia, es imposible prever y controlar a través de un conjunto finito de reglas y mecanismos de supervisión la infinidad de situaciones que podrían presentarse en la provisión de los servicios regulados, así como la totalidad de los mecanismos que el AEPT podría emplear para restringir el acceso o dar acceso en condiciones discriminatorias a su red local. Sobre el particular, el DPR señaló que “[s]i bien la habilidad para negar de manera explícita el acceso al insumo se puede ver limitada por la existencia de obligaciones regulatorias, el agente económico que lo controla aún tiene la habilidad de incurrir en prácticas que retrasen el acceso o desincentiven a sus competidores a solicitarlo. Concretamente, puede incurrir en retrasos injustificados, tácticas dilatorias, degradación en el suministro del producto, imposición de condiciones no razonables, evasión de un requerimiento específico, entre otras condiciones injustificables.”

Mucho menos es cierto que el trato diferenciado que Telmex y Telnor otorguen a la atención de los Servicios Mayoristas en beneficio de los Servicios Minoristas sea o pueda ser consecuencia de una orden de la autoridad y no del ejercicio de su autonomía, pues las medidas asimétricas a las que se encuentran sujetos estos agentes no los obligan a restringir o discriminar el acceso a la red local. Esto es, los Probables Responsables tienen en todo momento la libertad de decidir si otorgan a terceros el acceso a su red, a través de los Servicios Mayoristas, en los mismos términos, condiciones, tiempos, procesos y demás elementos aplicables, que los que se otorgan a sí mismos cuando atienden a su propia operación para la provisión de Servicios Minoristas, o si por el contrario, realizan aquellas acciones que se encuentran a su alcance, dado su margen de maniobra, para restringir o discriminar a terceros en el acceso al insumo esencial que controlan.

Ahora bien, respecto al razonamiento que refiere el Perito en Economía y Estadística, expresado por un ex comisionado del Instituto como parte del análisis del expediente AI/DE-002-2016, se advierte que éste: i) se realizó en el contexto específico del caso que fue materia de dicho expediente y el Perito en Economía y Estadística no presentó ningún elemento para explicar por qué podría ser aplicable o debería ser tomado como referencia en el análisis del presente caso, y ii) corresponde a las consideraciones que, como parte de la discusión del asunto, manifestó uno de los comisionados que en ese momento integraban el Pleno del

Instituto, las cuales no forman parte del Acuerdo correspondiente,⁶⁰⁷ en el que, por otra parte, se exponen claramente las razones para decretar el cierre de ese expediente.

El Perito en Economía y Estadística señala que no correspondía a la AI del IFT proponer una definición de un insumo esencial que ya está definido y regulado en la Constitución. Al respecto, el Perito en Economía y Estadística pierde de vista la doble función que el artículo 28 constitucional establece para el Instituto, como regulador en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, y como autoridad en materia de competencia económica en dichos sectores, en los cuales, de acuerdo con lo previsto en el mismo artículo 28 constitucional y en los artículos 5 y 12, fracción I, de la LFCE, tiene, entre otras, la atribución de investigar prácticas monopólicas e imponer las sanciones derivadas de dichas conductas en los términos de la LFCE. Es decir, como autoridad de competencia, el Instituto está plenamente facultado para seguir el procedimiento correspondiente para investigar prácticas monopólicas; incluyendo las prácticas monopólicas relativas previstas en cada una de las fracciones del artículo 56 de la LFCE, en relación con el artículo 54 de la misma Ley.

Así, en el DPR no se modifica la definición de insumo esencial prevista en la Constitución, misma que sigue siendo aplicable para los fines que de ahí se desprenden; particularmente para la imposición y aplicación de medidas que permitan la desagregación efectiva de la red local del AEPT, de acuerdo con las características y procedimientos establecidos en la LFTR. No obstante, la aplicación de la LFTR y de la LFCE no son mutuamente excluyentes. En el caso de mérito, lo anterior se refleja en el hecho de que, para el análisis de la práctica monopólica relativa prevista en la fracción XII del artículo 56 de la LFCE, es condición necesaria contar con la definición del insumo esencial al que dicha fracción se refiere. Para ello, el artículo 60 de la LFCE establece los elementos que el Instituto deberá considerar al determinar la existencia de un insumo esencial, mismos que fueron efectivamente analizados en el DPR para acreditar que la red de acceso o red local del AEPT es un insumo esencial para la provisión de los Servicios Minoristas.

Asimismo, en cuanto al señalamiento del Perito en Economía y Estadística de que al calificar a los servicios de desagregación como el medio de acceso al insumo esencial y no incluirlos en su definición el DPR se aparta de la definición constitucional según la cual se deberán considerar como insumo esencial todos los elementos necesarios para la desagregación efectiva de la red local:

- i) Se reitera lo señalado respecto a que el procedimiento que se tramita en el Expediente se fundamenta en la LFCE y, como tal, en el DPR se analizaron los elementos contenidos en el artículo 60 de dicha Ley, a partir de lo cual se llegó a la determinación de que la red de acceso o red local del AEPT es un insumo esencial para la provisión de los Servicios Minoristas, no obstante, también se identificó que los Servicios de Desagregación son el medio de acceso a los elementos del insumo, y

⁶⁰⁷ Acuerdo P/IFT/070218/85.

- ii) Se advierte que la distinción que pretende hacer valer el Perito en Economía y Estadística no tiene ningún impacto en el análisis que se realiza en el DPR, ya que éste consiste en determinar si se actualizó, o no, alguno de los supuestos previstos en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE, esto es, la denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial, para lo cual, es indispensable considerar el medio a través del cual se materializa el acceso al insumo y, por lo tanto, a través del cual se puede ejercer una de las acciones referidas -la denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias.

Esto, pues la red de acceso del AEPT no es un producto que sea objeto de intercambio comercial en sí mismo, sino que es un medio material que permite ofrecer servicios de telecomunicaciones tanto mayoristas como minoristas, es decir, lo que se comercializa son los servicios que se proveen a través de dicha red. Por lo tanto, el acceso de terceros a la red -al insumo que utilizan para proveer Servicios Minoristas- se lleva a cabo a través de servicios, específicamente, de los servicios de desagregación de los que forman parte los Servicios de Reventa y el SAIB. De esta manera, no podría existir un escenario en el que, por ejemplo, se acredite que los Servicios de Reventa o el SAIB se proveen en condiciones discriminatorias a terceros, pero se concluya que no existe un acceso en condiciones discriminatorias a la red de acceso del AEPT.

Finalmente, respecto a la supuesta inconsistencia en el sujeto que refiere el Perito en Economía y Estadística, se advierte que sus manifestaciones son genéricas y gratuitas, pues no es claro lo que busca combatir, por ejemplo, cuando señala que los criterios para determinar al AEPT no corresponden ni son aplicables al caso que se evalúa en el Expediente, o que Telmex y Tenor no son el AEPT. En cuanto a ese último punto, si bien Telmex y Telnor no son los únicos integrantes del AEPT, sí forman parte del GIE que fue identificado por el Pleno del Instituto como AEPT mediante el Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76, circunstancia que es un hecho notorio incluso para el Perito en Economía y Estadística, pues en las aclaraciones a su dictamen señala que *“Telmex y Tenor sólo fueron declarados integrantes de ese AEPT”*.

Por otra parte, Telmex y Telnor son agentes económicos, no por su pertenencia al AEPT sino, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la LFCE, al ser personas morales que participan en la actividad económica. En particular, como se señaló en el DPR, Telmex y Telnor son concesionarios de servicios de telecomunicaciones y tienen como parte de su objeto social, entre otras actividades, construir, instalar, mantener, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones. Contrario a lo que señala el Perito en Economía y Estadística, esta condición de agentes económicos que sujeta a Telmex y Telnor a lo dispuesto por la LFCE, es necesaria y suficiente para que puedan ser sujetos en un procedimiento como el que se tramita en el presente caso.

5.3. Hecho notorio⁶⁰⁸

A la luz de la doctrina y los criterios emitidos por el PJJ, un hecho notorio constituye un conocimiento relativo que se refiere a aquel hecho cuyo conocimiento forma parte de la cultura normal de un determinado tiempo y sector social, que, aunque no haya sido alegado ni probado por las partes,⁶⁰⁹ puede ser valorado por el juzgador e incorporarlo a su decisión. Así, queda a arbitrio del juzgador determinar si determinado hecho puede ser considerado como “notorio” o no.

En este orden de ideas, el siguiente elemento se valora como hecho notorio conforme al artículo 88 del CFPC:

5.3.1. Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto modifica y autoriza al AEPT los términos y condiciones de la oferta de referencia de desagregación efectiva de la red local del AEPT presentada por Telnor del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, emitida por el Pleno del Instituto en su VII Sesión Extraordinaria, celebrada el 11 de diciembre de 2018, mediante el Acuerdo P/IFT/111218/26.⁶¹⁰

Con dicha prueba se acredita que se modificaron y autorizaron los términos y condiciones de la OREDA presentada Telnor, como parte del AEPT, y que dicho agente económico realizó diversas manifestaciones en el proceso de modificación.

Sexto.- Alegatos.

La presentación de alegatos tiene por objeto que los Probables Responsables y los Denunciantes,⁶¹¹ así como de la Autoridad Investigadora, expongan las razones de hecho y de

⁶⁰⁸ Folios 7843 y 8165 del Expediente.

⁶⁰⁹ Sirve de apoyo la tesis:

“HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.”

Registro digital: 174899; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: P./J. 74/2006; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Junio de 2006, página 963; Tipo: Jurisprudencia.

⁶¹⁰ Disponible en: [Link de acceso a la Resolución del Pleno P/IFT/111218/26](#)

⁶¹¹ Al respecto, resulta aplicable el siguiente criterio judicial:

“ALEGATOS. AL NO FORMAR PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, LA OMSIÓN DE CONTESTAR LOS EXPUESTOS POR LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO, EN SU CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD DE LAS SENTENCIAS. Aun cuando con motivo del proceso legislativo que modificó al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la necesidad de **la intervención del ofendido o víctima del delito en el juicio de amparo indirecto con el carácter de tercero perjudicado**, cuando el acto reclamado afecte a la reparación del daño, aunque no se refiera directamente a ella, con la intención de darle oportunidad de ser escuchado, ya sea a través de lo que tenga que alegar respecto del acto reclamado contra el que la parte reo solicita la protección federal, o incluso, interponiendo los recursos que en su calidad de tercero perjudicado tiene al alcance; sin embargo, tal intervención no puede variar la integración de la litis en el juicio de amparo, pues el Máximo Tribunal en Pleno ha sostenido que ésta se integra con los conceptos de violación vertidos en la demanda, los motivos y fundamentos del acto reclamado y los aducidos en el informe justificado; por tanto, **los alegatos de las partes en un juicio de garantías no forman parte de ella, pues aun cuando en algunos casos pudieran orientar jurídicamente el criterio de resolutor federal, no por ello queda obligado a incorporarlos en su sentencia o hacer referencia expresa a ellos. De ahí que la omisión del Juez de Distrito de contestar los expuestos por la víctima u ofendido del delito en su carácter de tercero perjudicado en la causa**

derecho en defensa de sus intereses jurídicos, pretendiendo demostrar al juzgador que las pruebas desahogadas y en general aquellas que obran en el Expediente confirman su mejor derecho.⁶¹²

6.1. Alegatos presentados por los Denunciantes⁶¹³

Como se indicó en el antecedente “Cuadragésimo Cuarto” de la presente resolución, los Denunciantes presentaron un escrito por el cual realizaron alegatos, respecto a las manifestaciones presentadas por los Probables Responsables y señalaron lo siguiente:⁶¹⁴

1. **Contrario a lo manifestado por las Probables Responsables, el objeto del DPR si es susceptible de configurar una práctica monopólica.**
2. **El emplazamiento constituye una de las formalidades esenciales del procedimiento, por tanto, lo manifestado por los Probables Responsables es infundado y debería ser desestimado porque: (i) la UCE hizo entrega completa y legible del DPR, dando también acceso a la totalidad de las constancias que conforman el expediente de investigación, y mucho menos (ii) existe obligación de la UCE de entregar**

penal de origen, no viola el principio de exhaustividad de las sentencias, pues darles un tratamiento diverso, desnaturalizaría el juicio de garantías contraviniendo expresamente las normas que lo regulan” [énfasis añadido].

Registro Digital. 2,002,957. Tesis Aislada (Común). T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta. Décima Época. Tesis: VI.2o.P.10 P (10a.). Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3. Pág. 1907.

⁶¹² Al respecto, resultan aplicables los siguientes criterios judiciales:

“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”. [Énfasis añadido].

Registro Digital: 172,838. [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXV, abril de 2007; Pág. 1341.

⁶¹³ Folios 9899 a 9993 del Expediente.

⁶¹⁴ Al respecto, resultan aplicables los siguientes criterios judiciales:

“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”. [Énfasis añadido].

Registro Digital: 172,838. [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXV, Abril de 2007; Pág. 1341.

información en formatos distintos a aquellos que ya obran en sus archivos, mucho menos de generar documentos ad hoc a las especificaciones requeridas por Telnor.

3. Los servicios mayoristas constituyen un insumo esencial conforme al artículo 28 de la CPEUM, así como el artículo octavo transitorio, fracción IV del Decreto por lo que no es necesario llevar a cabo la definición del mercado relevante ni el análisis de poder sustancial: a) por lo que se refiere a la supuesta indebida definición del insumo esencial; b) en relación con el análisis que lleva a cabo el AI sobre el artículo 60 de la LFCE; c) respecto de la definición de Mercado Relevante y Mercados Relacionados y d) relacionado con la definición del poder sustancial respecto de Telnor.
4. Las manifestaciones de los Probables Responsables son infundadas e insuficientes para desvirtuar la configuración de las conductas imputadas en el DPR, es decir, la obstaculización en el proceso de contratación por solicitudes no liquidadas dentro de la cual se encuentran las solicitudes sin factibilidad técnica, y las conductas discriminatorias en el acceso al insumo esencial.
5. La teoría del daño, objeto y efecto de la conducta se encuentra debidamente acreditada ya que: i) es falso que los aspectos conceptuales de la teoría del daño carezcan de sustento; ii) la práctica internacional invocada no es aplicable ni se encuentra razonada al caso; iii) la AI pretende modificar el tipo con la teoría del daño propuesta; iv) la imputación por objeto y por defecto debió de ser diferenciada y acreditarse cada una con méritos propios; v) los efectos que pretende atribuir el DPR no tienen sustento; vi) sobre la supuesta racionalidad anticompetitiva; vii) no está acreditado que los Servicios Mayoristas sean menos rentables que los minoristas; viii) los elementos probatorios son insuficientes; ix) las divisiones mayoristas y minoristas de Telnor no tienen comunicación de manera que no pueden ejecutar conductas que permitan captar usuarios; x) las figuras 24 y 25 del DPR representan información parcial de la situación de servicios; xi) el análisis de atención de solicitudes es insuficiente; xii) las proporciones de solicitudes liquidadas no demuestran la pretensión de la AI y xiii) es falso que no hay penetración de otros operadores en la prestación de los servicios materia de análisis.

Consideraciones:

Los alegatos formulados por los Denunciantes pretenden calificar como infundadas o inoperantes las manifestaciones que realizaron los Probables Responsables en sus escritos de manifestaciones al DPR, no obstante, esta autoridad ha analizado dichas manifestaciones en el considerando "*Cuarto.- Análisis de las manifestaciones y argumentos de los Probables Responsables*" de la presente resolución. Así, en aras de evitar repeticiones innecesarias, se tendrán por aquí reproducidas las consideraciones correspondientes.

6.2. Alegatos presentados por los Probables Responsables⁶¹⁵

Como se indicó en el antecedente “*Cuadragésimo Tercero*” de la presente resolución, los Probables Responsables presentaron sus escritos por los que realizaron alegatos, manifestando lo siguiente:

- 1. Los parámetros que el Pleno debe tomar en consideración para resolver el Expediente.**
- 2. En la medida en la que los Probables Responsables cumplen con la regulación asimétrica, es imposible que incurran en la práctica monopólica relativa imputada por la aplicación de la política regulatoria y política de competencia, así como la teoría del “*margen de maniobra*”.**
- 3. Las violaciones formales en el DPR por la ilegal ampliación del plazo de la investigación, la violación al derecho a una debida defensa, los vicios en el emplazamiento y la ilegal admisión íntegra del cuestionario ampliado por parte de los Denunciantes.**

- El acuerdo de 27 de abril de 2023 es ilegal, toda vez que la DGPC tuvo por adicionados los cuestionarios con preguntas por parte de los Denunciantes y la AI respecto al desahogo de la pericial en estadística y economía, no obstante que no están comprendidas ni se relacionan con el objeto y los alcances de la prueba ofrecida por los Probables Responsables y aceptada por acuerdo de la misma autoridad.

- Además, la admisión íntegra del cuestionario de los Denunciantes es ilegal, pues sus preguntas identificadas con los números 1 a 13 y 19 a 25 se refiere a conceptos normativos (o que, al menos, requieren de la aplicación de conocimientos jurídicos y regulatorios) y las preguntas 26 y 27 se refieren a conceptos ingenieriles o de sistemas, que no son propios de la economía o estadística.

- El perito en economía y estadística, al dar respuesta a las preguntas 1 a 13 y 19 a 27, refirió a la aplicación y alcance de normas o a aspectos operativos de telecomunicaciones, según el caso, que no son propias de la materia económica y, como tal, escapaban su especialidad.

- Sin embargo, la DGPC optó en el acuerdo de 3 de julio de 2023 por insistir, bajo apercibimiento de declarar desierta la prueba, en que se diera respuesta a las preguntas 2 a 6, 8 a 14, 19 y 29.

⁶¹⁵ Folios 9569 a 9835 del Expediente.

4. Los Probables Responsables presentaron vastos y suficientes argumentos, evidencia y pruebas que demuestran que el DPR no acredita los presupuestos necesarios para tener por probada la existencia de la práctica monopólica relativa imputada, en particular: (i) la determinación de los agentes económicos imputados y el GIE que conforman; (ii) la determinación del insumo esencial; (iii) la definición de los mercados relevantes y la determinación de los mercados relacionados; y (iv) la determinación de poder sustancial de mercado.

Los Probables Responsables sostienen que la indebida definición del insumo esencial tiene como consecuencia que la determinación del mercado relevante sea igualmente errónea, así como que los Servicios Mayoristas son los que en todo caso debieron constituir el insumo esencial.

- En la prueba pericial en telecomunicaciones se demuestra que los servicios de reventa (SRL, SRI y SRP); y el SAIB y el SCyD son servicios distintos que en su provisión requieren distintos elementos de infraestructura, además de que atienden aspectos diferenciados de oferta y demanda, por lo que fue errónea su agrupación como un solo mercado relevante y los servicios analizados a nivel local o municipal son sustituibles.

- Contrario al dicho de la AI, los Servicios Mayoristas provistos por el AEPT sí son sustituibles, no obstante, la autoridad (i) omite la existencia de otros operadores que los prestan en su análisis; (ii) pasa por alto que los Probables Responsables no participan en el mercado definido y (iii) la supuesta evidencia que presentó el DPR es insuficiente para acreditar la ausencia de sustitución.

- Es incorrecto que la AI haya determinado una dimensión geográfica nacional. Esto porque los Servicios Mayoristas se ofertan y demandan dentro de un ámbito local, atendiendo cada domicilio.

5. La AI no acredita las conductas imputadas.
6. Sobre el objeto y efecto de las conductas, el concepto de “*teoría de daño*” y los casos internacionales que invoca la AI no son aplicables y el supuesto objeto o efecto de las conductas no se sostiene, no existen los presupuestos que sustenten el supuesto objeto y efecto de las conductas; el análisis del objeto y efecto es erróneo; el criterio de “*mejor información disponible*” no debe servir para compensar las omisiones en la investigación ni revertir la carga de la prueba a los Probables Responsables. Además, no se prueba que los Probables Responsables hayan atendido a los Usuarios Finales no atendidos por los CAS, el análisis estadístico de causalidad es erróneo y no hay un limitado crecimiento de los mercados ni de otros participantes.

Consideraciones:

Respecto a los alegatos presentados por los Probables Responsables, estos expusieron a manera de resumen los argumentos realizados en sus escritos de manifestaciones al DPR. Asimismo, hicieron una relación con los elementos probatorios que se encuentran en el Expediente y exponen las razones que se extraen de los hechos probados. En virtud de que dichos argumentos ya fueron atendidos en el considerando “Cuarto.- *Análisis de las manifestaciones y argumentos de los Probables Responsables*” y Quinto.- *Valoración y alcance de las pruebas*” de la presente resolución, en aras de evitar repeticiones innecesarias, se tendrán por aquí reproducidas las respuestas correspondientes.⁶¹⁶

Adicionalmente, con relación a las manifestaciones sobre las supuestas violaciones procesales en el procedimiento seguido en forma de juicio, se indica que, en términos de los artículos 28, párrafo vigésimo, fracción VII, de la CPEUM, 83 y 85, fracción I, de la LFCE, a esta autoridad le corresponde tener o no por acreditada la realización de la práctica monopólica relativa imputada, y no pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de los actos intraprocesales ocurridos durante el procedimiento seguido en forma de juicio, pues por disposición constitucional, ello sólo puede reclamarse en el juicio de amparo indirecto que, al respecto, pueda promoverse, sin que se admitan recursos ordinarios o constitucionales contra ellos.

En ese sentido, se indica que la naturaleza de los alegatos consiste en otorgar a las partes dentro de un procedimiento la oportunidad para recapitular sus argumentos y lo acreditado a través de las pruebas ofrecidas para demostrar que los hechos por ellos afirmados han quedado probados, y que, en su caso, las pruebas de la parte contraria no acreditaron los hechos afirmados por dicha parte.⁶¹⁷ No es su objeto controvertir los actos y pronunciamientos que realiza la autoridad durante

⁶¹⁶ Al respecto, resulta aplicable por analogía el siguiente criterio:

“ALEGATOS. NO FORMAN PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia publicada con el número 42, en la página 67, de la Octava Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 7977-7985, sostuvo el criterio de que el Juez de Distrito exclusivamente está obligado a examinar la justificación de los conceptos violatorios contenidos en la demanda constitucional, en relación con los fundamentos del acto reclamado y con los aducidos en el informe con justificación; pero, en rigor, no tiene el deber de analizar directamente las argumentaciones que se hagan valer en los alegatos, ya que no lo exigen los artículos 77 y 755 de la Ley de Amparo; este criterio debe seguir prevaleciendo, no obstante que con posterioridad mediante decreto de treinta de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, publicado el dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, se hubiera reformado el artículo 79 de la Ley de Amparo, que faculta a los Tribunales Colegiados de Circuito y a los Jueces de Distrito para corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, así como examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, “así como los demás razonamientos de las partes” a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pues basta el análisis del citado precepto para advertir que no puede estimarse que tal reforma tuvo como finalidad incorporar forzosamente los alegatos dentro de la controversia constitucional, sino que exclusivamente está autorizando la interpretación de la demanda con el objeto de desentranar la verdadera intención del quejoso, mediante el análisis íntegro de los argumentos contenidos en la misma y de las demás constancias de autos que se encuentren vinculadas con la materia de la litis, como lo son: el acto reclamado, el informe justificado, y las pruebas aportadas, en congruencia con lo dispuesto por los artículos 7, 76, 747 Y 749 de la invocada ley, ya que sólo estos planteamientos pueden formar parte de la litis en el juicio constitucional, además, de que atenta la naturaleza de los alegatos, estos constituyen simples opiniones o conclusiones lógicas de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones, sin que puedan tener la fuerza procesal que la propia ley le reconoce a la demanda y al informe con justificación, por lo que no puede constituir una obligación para el juzgador entrar al estudio de los razonamientos expresados en esos alegatos”.

Registro Digital: 205449, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Octava Época, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número: 80, Agosto de 1994, Tesis: P./J. 27/94, Página: 14.

⁶¹⁷ Sirve de sustento la siguiente tesis aislada:

“ALEGATOS DE BIEN PROBADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO DEBEN INTRODUCIR PRETENSIONES NOVEDOSAS, AUN CUANDO SE HAGAN VALER COMO CONSECUENCIA DE LA DECLATORIA DE NULIDAD SOLICITADA. Si bien el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que los alegatos de bien probado por escrito, deben considerarse al emitir la sentencia, lo cierto es que las cuestiones que puedan contener no son ilimitadas, sino que se sujetan a recapitular lo expuesto y probado por las partes a partir de la demanda y su contestación así como, en su caso, de la ampliación de aquélla y de su contestación, o bien, en dichos alegatos es posible objetar o refutar las pruebas ofrecidas por la contraparte de quien los

el procedimiento seguido en forma de juicio, los cuales no modifican ni amplían la imputación de los Probables Responsables contenida en el DPR.

Finalmente, se remite al apartado “5.2.4. Periciales” de esta resolución, en el cual se abordan todas y cada una de las cuestiones relacionadas a las pruebas periciales ofrecidas por los Probables Responsables, mismas que se tendrán por aquí reproducidas en aras de evitar repeticiones innecesarias.

6.3. Alegatos presentados por la Autoridad Investigadora⁶¹⁸

Como se indicó en el antecedente “Cuadragésimo Cuarto” de la presente resolución, la Autoridad Investigadora presentó un escrito por el cual realizaron alegatos, respecto a las manifestaciones presentadas por los Probables Responsables y manifestó lo siguiente:

- 1. La política de competencia económica y la política regulatoria no son excluyentes, el ejercicio de las facultades de investigación por la comisión de prácticas monopólicas relativas se encuentra fundado y motivado, la AI no ejerció las facultades de supervisión de la regulación asimétrica de la DGSVRA y es competente para determinar la existencia de un insumo esencial.**
- 2. Además, el DPR no viola el principio *non bis in ídem*, los Probables Responsables parten de premisas erróneas y la separación funcional no desvirtúan las conclusiones del DPR respecto al GIE y el DPR determinó el GIE AMX de manera correcta e imputa la responsabilidad de Telmex y Telnor conforme a su participación en la comisión de la conducta y en los Mercados Relevantes.**
- 3. El DPR imputa responsabilidad directa de Telmex y Telnor, no solidaria; las manifestaciones respecto al acceso a la información clasificada como confidencial carecen de sustento y se debe tener en cuenta que la clasificación de la información realizada por la AI o la UCE no atiende a un mero capricho de la autoridad, sino al cumplimiento de las obligaciones a las que se encuentra.**
- 4. La fundamentación y motivación se encuentra en los actos con los que se amplió el periodo de investigación, la idea de que el principio de no autoincriminación resulta aplicable al presente procedimiento es errónea, no existió error en el emplazamiento, y los Probables Responsables -a través del DPR y de las constancias del Expediente a las que pueden acceder durante el presente**

formula. En ese sentido, no es dable que introduzcan pretensiones novedosas, es decir, que no se hubieran formulado oportunamente para la integración de la litis, pues aun cuando se hagan valer como consecuencia de la declaratoria de nulidad solicitada, no tienen origen en lo expuesto en el juicio contencioso administrativo y, por ello, esos aspectos deben solicitarse desde la demanda o su ampliación; de lo contrario, se rebasa la materia de la litis y se transgrede el artículo 50 del ordenamiento referido lo que, además, resultaría en perjuicio de la contraparte, al pretenderse el estudio y pronunciamiento de una cuestión respecto de la cual no se le otorgó la oportunidad de defenderse o manifestarse, y sería contrario al principio de equidad.”

Registro digital: 2018543, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: I.10o.A.87 A (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo II, página 1001.

⁶¹⁸ Folios 8585 a 8708 del Expediente.

procedimiento- cuentan con toda la información necesaria para hacer valer lo que a su derecho convenga.

5. Lo relevante respecto a los Servicios de Reventa y el SAIB es que son el medio a través del cual se da el acceso a un insumo esencial, independientemente de que su provisión requiera de otros componentes de red. Los Probables Responsables interpretan erróneamente el alcance de la fracción I del artículo 60 de la LFCE. En el DPR se evidenció que el despliegue de una red de acceso con las características de la red del AEPT resulta inviable desde la perspectiva económica.
6. Los Probables Responsables hacen una interpretación incorrecta de los artículos 54, fracción II, y 56, fracción XII, de la LFCE. Existe un mercado en el que se ofrecen y demandan los Servicios de Reventa y el SAIB. Los servicios mayoristas ofrecidos por proveedores distintos al AEPT no son sustitutos de los Servicios de Reventa y el SAIB.
7. En el DPR se evaluó la posición de dominio en los Mercados Relevantes en los que ocurren las conductas, esto es, los servicios de reventa y el SAIB. En el DPR no se pretende validar si el uso de las etiquetas se apega a la OREDA. Además, el abuso no está en el número de casos en los que determinó la necesidad de un trabajo especial, sino en que impuso la solución que resulta más onerosa para el concesionario solicitante.
8. Respecto a las conductas de discriminación, el hecho de que los Probables Responsables pudieran atender las solicitudes de sus usuarios finales de manera más rápida prueba la existencia de un procedimiento más eficiente al utilizado para la atención de las solicitudes de los servicios de reventa y el SAIB, y discriminaron a los CAS al no permitirles continuar con el registro de sus órdenes de servicio, cuando el domicilio del usuario final no se encontrara en sus bases de datos, pero sí permitirlo para las solicitudes de los Servicios Minoristas.
9. Las pruebas estadísticas realizadas en el DPR permiten contrastar la validez o falsedad de una hipótesis con un nivel de confianza del 99% (noventa y nueve por ciento), de manera que se minimiza la probabilidad de error. De esta manera, tales pruebas permiten concluir que el trato discriminatorio observado no responde a situaciones aleatorias, sino a un comportamiento consistente.
10. Los Probables Responsables señalaron haber intentado replicar las bases de datos, sin embargo, dado que no existe certeza respecto a que se apegaran a lo señalado en el "Anexo 1. Descripción de metodología de pruebas estadísticas" del DPR, sus manifestaciones carecen de sustento.

11. La teoría del daño formulada en el DPR es consistente con los hechos investigados mediante los cuales esta AI sostuvo que se actualizaron las conductas imputadas a los Probables Responsables.

12. Al realizar las conductas, los Probables Responsables tuvieron como fin (u objeto) impedir la entrada y desplazar a los CAS en los Mercados Relacionados y, dicho fin se materializó, por lo que hay efectos observables en el mismo sentido.

13. Se objeta la admisibilidad, así como alcance y valor probatorio de los medios de prueba ofrecidos por los Probables Responsables.

Consideraciones:

Los alegatos formulados por la Autoridad Investigadora pretenden calificar como infundadas o inoperantes las manifestaciones que realizaron los Probables Responsables en sus escritos de manifestaciones al DPR, no obstante, esta autoridad ha analizado dichas manifestaciones en el considerando “*Cuarto.- Análisis de las manifestaciones y argumentos de los Probables Responsables*” de la presente resolución. Así, en aras de evitar repeticiones innecesarias, se tendrán por aquí reproducidas las respuestas correspondientes.

Séptimo.- Análisis del Pleno del Instituto.

A la luz de la información contenida en el Expediente, incluyendo los argumentos formulados por los Probables Responsables, en el presente Considerando el Pleno del Instituto analiza si se acreditan los extremos legales para concluir que se cometió una práctica monopólica relativa sancionable en términos de la LFCE, como concluye el DPR, o bien, procede el cierre del Expediente por no existir suficientes elementos que acrediten la realización de tal práctica monopólica relativa.

7.1. Marco legal

En términos de los artículos 54 y 56 de la LFCE, para determinar la existencia de una práctica monopólica relativa, debe acreditarse que los hechos o actos **(i)** actualizan algún supuesto de los previstos en las fracciones I a XIII del artículo 56 de la LFCE; **(ii)** los realiza un agente económico con poder sustancial en el mercado relevante, en términos de los artículos 58 y 59 de la LFCE; y **(iii)** tienen o pueden tener como objeto o efecto, en el mercado relevante o en algún mercado relacionado, desplazar indebidamente a otros agentes económicos, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios agentes económicos. Además, para determinar si los hechos o actos deben ser sancionadas en términos de la LFCE, debe analizarse si existen ganancias en eficiencia derivadas de la conducta imputada - las cuales deben ser acreditadas por el agente económico emplazado – y si éstas inciden favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia.

Así, con fundamento en las disposiciones referidas, en este Considerando se presentan las conclusiones de esta autoridad sobre los elementos contenidos en el Expediente, que incluyen los referidos en el DPR, los presentados por los Probables Responsables en ejercicio de su derecho de audiencia, los demás elementos que obran en el Expediente y los hechos notorios.

Al evaluar los elementos contenidos en el Expediente para determinar si se acredita la realización de la práctica monopólica relativa imputada a los Probables Responsables en el DPR, esta autoridad puede analizar pruebas directas o indirectas.⁶¹⁹ Asimismo, de conformidad con el párrafo primero del artículo 120 de la LFCE, esta autoridad se encuentra facultada para resolver sobre lo imputado con base en la mejor información y medios de convicción disponibles.

7.2. Con relación a la conducta

El DPR imputó la probable responsabilidad de Telmex y Telnor al concluir que los hechos denunciados actualizaron la conducta prevista en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE, la cual establece lo siguiente:

“Artículo 56.- Los supuestos a los que se refiere la fracción I del artículo 54 de esta Ley, consisten en cualquiera de los siguientes:

[...]

XII. La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos;

[...]”.

Conforme a lo anterior, para encuadrar en la conducta de la fracción XII del artículo 56 de la LFCE, es necesario se colmen los siguientes supuestos:

- i) Existan conductas que han negado, restringido, o discriminado el acceso, y
- ii) Dicha negativa, restricción o discriminación se haya hecho respecto a un insumo esencial.

⁶¹⁹ Se considera que la siguiente jurisprudencia es consistente con lo señalado. Si bien la misma tiene como origen una sentencia referente a la comisión de una práctica monopólica absoluta, la razón de ser de dicho criterio es que, tratándose de conductas ilícitas, los involucrados tienen interés en ocultar los elementos de convicción a través de los cuales estas puedan ser apreciadas.

“COMPETENCIA ECONÓMICA. LA PRUEBA INDIRECTA ES IDÓNEA PARA ACREDITAR, A TRAVÉS DE INDICIOS, CIERTOS HECHOS O CIRCUNSTANCIAS A PARTIR DE LO QUE SE CONOCE COMO LA MEJOR INFORMACIÓN DISPONIBLE, RESPECTO DE LA ACTUACIÓN DE EMPRESAS QUE HAN CONCERTADO ACUERDOS PARA LLEVAR A CABO PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. En materia de competencia económica es difícil establecer con precisión cómo se ha concertado un acuerdo o llegado a un comportamiento anticompetitivo, dado el cuidado que los interesados ponen para velar u ocultar cualquier vestigio de ello, por lo cual es evidente que, en la mayoría de los casos, no puede encontrarse prueba directa de la conducta desplegada por el agente o agentes involucrados, ni de todos los detalles que, por obvias razones, se ocultan u oscurecen, para lo cual debe hacerse una labor de enlace o administrulación de diversos hechos conocidos para extraer una presunción o hipótesis a partir de un indicio, y derivar inferencias basadas en la experiencia que lleven al conocimiento del hecho principal, sin que pueda exigirse un mayor rigor en el acreditamiento de circunstancias y móviles, dada su naturaleza. En ese orden de ideas, acorde con lo dispuesto tanto en la Ley Federal de Competencia Económica como en su reglamento, la prueba indirecta es idónea para acreditar, a través de indicios suficientes, administrulados con enunciados generales, ciertos hechos o circunstancias a partir de lo que se conoce como la mejor información disponible, respecto de la actuación de empresas que han concertado acuerdos para llevar a cabo prácticas monopólicas; pues es de esperarse que los actos realizados por esas empresas para conseguir un fin contrario a la ley, sean disfrazados, ocultados, seccionados, diseminados a tal grado que la actuación de la entidad, como tal, se haga casi imperceptible y ello haga difícil, cuando no imposible, establecer mediante prueba directa la relación que existe entre el acto realizado y la persona moral o entidad a la que pretenda imputarse su realización.”

Localizable en: Registro digital: 168495, Instancia: Tribunales Colegados de Circuito, Novena Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: I.4o.A. J/74, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, Noviembre de 2008, página 1228, Tipo: Jurisprudencia.

Al respecto, los Probables Responsables no lograron desvirtuar la existencia de las conductas imputadas en el DPR ni que la red de acceso del AEPT constituye un insumo esencial, tal como se desprende del análisis incluido en los apartados “4.8 *Indebida determinación del insumo esencial*” y “4.11. *Configuración de las conductas*” de la presente resolución.

Por lo anterior, con base en los elementos contenidos en el Expediente, el Pleno del Instituto concluye que Telmex y Telnor realizaron diversas conductas registradas en distintos periodos comprendidos entre 2016 a 2022 a través de las cuales restringieron y discriminaron el acceso a su red local o red de acceso, la cual constituye un insumo esencial para la prestación de los servicios de STF, SBAF y el servicio empaquetado de STF y SBAF, a través de la prestación de los Servicios de Reventa y el SAIB, es decir, se actualiza la conducta prevista en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE, de conformidad con los elementos que se exponen a continuación.

7.2.1. Insumo esencial

El artículo 56, párrafo último, de la LFCE señala que para efectos de investigar y en su caso sancionar las prácticas a que se refieren las fracciones XII y XIII de ese artículo, el Instituto podrá determinar la existencia de insumos esenciales sin acudir al procedimiento previsto en el artículo 94 de la LFCE. Por su parte, el artículo 60 de la LFCE establece los criterios que se deberán tomar en consideración para determinar la existencia de insumo esencial.

Con base en los elementos contenidos en el Expediente, el Pleno del Instituto concluye que la red de acceso o red local del AEPT constituye un insumo esencial en términos del artículo 60 de la LFCE, de conformidad con los elementos siguientes.

- La red de acceso es controlada por Telmex y Telnor, quienes, en términos de la Resolución de Preponderancia, forman parte del AEPT.
- La disponibilidad de espacio físico adecuado para el despliegue de nueva infraestructura representa un elemento que dificulta la reproducción técnica del insumo; existen restricciones legales (regulación local) que generan barreras normativas que dificultan la reproducción del insumo, desde la perspectiva legal; y, el costo de despliegue de una red comparable a la utilizada por el AEPT es de aproximadamente **Información financiera**, cuando la inversión total realizada para la adquisición o mejora de infraestructura fija de telecomunicaciones en 2020 fue de alrededor de 71 (setenta y un) mil millones de pesos, de modo que la reproducción de la red de acceso del AEPT resulta inviable desde la perspectiva económica.
- La red de acceso es un insumo indispensable para la provisión de servicios de telecomunicaciones a los Usuarios Finales, en particular, el STF y el SBAF, la cual no tiene sustitutos cercanos, en términos de cobertura geográfica, capacidad, penetración y tecnología.

- El insumo se desarrolló como un monopolio, durante el periodo en que Telmex fue una empresa estatal.
- El artículo Octavo transitorio del Decreto parte del supuesto que todos los elementos necesarios para la desagregación efectiva de la red local del AEPT, para efectos de imponer medidas al AEPT o al agente con poder sustancial de mercado, son un insumo esencial.

7.2.2. Restricción de acceso al insumo esencial

Con respecto a la restricción de acceso al insumo esencial, con base en los elementos contenidos en el Expediente, se acreditan las siguientes conductas.

7.2.2.1. Información desactualizada

Telmex puso a disposición de los CAS información desactualizada respecto a la disponibilidad de los recursos de red asociados al SAIB durante 2017 y 2018, con lo cual limitó las posibilidades de que los CAS realizaran sus planes de negocio sobre la base de este servicio.

Durante el periodo de 2017 a 2018, aunque los CAS pudieron consultar las bases de datos para verificar la disponibilidad de puertos y así planear su oferta del SAIB, el desfase en la actualización de las bases de datos por parte de Telmex no les dio certidumbre a los CAS respecto a su disponibilidad al momento de realizar la solicitud, de conformidad con los siguientes elementos:

- (a) La información puesta a disposición de los CAS mediante las bases de datos de información tipo “a” y tipo “b” se actualiza mensual y semanalmente, respectivamente.
- (b) Telmex negó el SCyD en 11 (once) solicitudes por falta de disponibilidad de puertos. Sin embargo:
 - (i) Con relación a 1 (una) de las solicitudes, Telmex manifestó que, a pesar de que el CS identificó la existencia de **Información sobre el manejo del negocio del titular** puertos, la determinación de su no disponibilidad se debe a que existe un desfase entre la actualización de la información disponible en la base 6.1 y la fecha en la que se realizó la solicitud, **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

(ii) Con relación a otras 2 (dos) solicitudes de 19 de diciembre de 2017, Telmex manifestó que **Información sobre el manejo del negocio del titular**. Sin embargo, en la **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

(iii) Con relación a otra solicitud, del 19 de diciembre de 2017, Telmex señaló que le **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

Telmex reconoció que este desfase de la información se debía a la actualización mensual o semanal de la base de datos y que podría variar dependiendo de la fecha de consulta de tal base y la fecha de la solicitud de los CAS.

Por lo anterior, se concluye que, aunque los CAS pudieran consultar las bases de datos para verificar la disponibilidad de puertos, y así planear su oferta del SAIB, el desfase en la actualización de las bases no les dio certidumbre a los CAS respecto a su disponibilidad al momento de realizar la solicitud del servicio.

7.2.2.2. Obstaculización en el proceso de contratación de los servicios de desagregación

Telmex y Telnor obstaculizaron el proceso de contratación de los Servicios de Desagregación, por lo siguiente:

- i) Telmex y Telnor no liquidaron diversas solicitudes, por no factibilidad técnica, bajo motivos no previstos en la OREDA, de 2017 al 1T 2022 en los Servicios de Reventa y de 2017 a 2020 en el SAIB.

Telmex y Telnor no liquidaron las solicitudes de Servicios de Reventa y del SAIB por no factibilidad técnica, identificando motivos como los siguientes: “Bajante con distancia mayor a la permitida”, “Ductos tapados” o “Sin ducto”, los cuales no corresponden a la etapa de determinación de la factibilidad técnica de cada solicitud, sino a situaciones únicamente observables en el sitio. Es decir, no es posible determinar estas circunstancias a partir de la consulta en las bases de datos, sino que es necesario que acuda el personal de Telmex y Telnor a inspeccionar presencialmente la infraestructura, lo cual no ocurre en la etapa de determinación de la factibilidad técnica; por lo tanto, esas negativas son injustificadas y representan una restricción en el acceso a la red local del AEPT.

- ii) Telmex y Telnor no liquidaron diversas solicitudes, a pesar de ser técnicamente factibles, al haber influido en su cancelación debido al tiempo de espera en la instalación de los servicios, de 2016 al 1T 2022 en los Servicios de Reventa y de 2016 a 2020 en el SAIB.

Telmex y Telnor no liquidaron diversas solicitudes de Servicios de Reventa, debido principalmente ([Información sobre el manejo del negocio del titular](#) de los casos de SRL, [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) de los casos de SRI y [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) de los casos de SRP) a que, los [Información sobre el manejo del negocio del titular](#). Con relación al SAIB, se configuró la misma conducta, en el periodo comprendido de 2016 a 2020.⁶²⁰

Telmex y Telnor únicamente indicaron que diversas solicitudes no se liquidaron debido a que [Información sobre el manejo del negocio del titular](#), mientras que los CAS señalaron que, en ocasiones, sus clientes han decidido cancelar la contratación del servicio [Información sobre el manejo del negocio del titular](#). De la información proporcionada por los CAS, se identificaron al menos [Hechos de carácter administrativo](#) casos.

- iii) Telmex abusó de la figura de Trabajos Especiales y los costos propuestos a los CAS deberían ser cubiertos por Telmex, durante 2017 y 2018, respecto al SAIB.

Todos los Trabajos Especiales propuestos por Telmex a los Concesionarios de GTV estaban relacionados con la realización de adecuaciones en los equipos de agregación o distribución en los que se ubican los puertos necesarios para la agregación del tráfico del SAIB. Dados los altos costos: [Información financiera](#), los Trabajos Especiales cotizados por Telmex [Información sobre el manejo del negocio del titular](#) no fueron aceptados por éstos.

El IFT ha determinado que el cambio de tarjetas de alta densidad, así como la adquisición de estas, como solución a un problema de disponibilidad de puertos no puede ser considerado como una adecuación que deba realizarse a través de Trabajos Especiales. Es decir, Telmex trató de imponer cobros a los CS por la adquisición de equipos que deberían ser cubiertos por el propio Telmex.

7.2.3. Acceso en términos y condiciones discriminatorias al insumo esencial

Con respecto a la discriminación en el acceso al insumo esencial, con base en los elementos contenidos en el Expediente, se acreditan las siguientes conductas.

7.2.3.1. Proceso de levantamiento de solicitudes

⁶²⁰ Folios 6789 a 6791 del Expediente.

Telmex y Telnor discriminaron a los CAS en el proceso de levantamiento de solicitudes de Servicios de Reventa y SAIB, favoreciendo su propia operación, mediante las siguientes conductas:

- i) Durante 2016 y 2017, los procesos de Telmex y Telnor para el registro de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB eran más prolongados en comparación con el registro de las solicitudes de los Servicios Minoristas. Asimismo, llevaron a cabo un procedimiento que no permitía realizar aclaraciones respecto a los datos de la solicitud de manera inmediata.

Las órdenes de los Servicios Minoristas se levantaban en presencia del cliente, mientras que las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB eran recibidas mediante el Sistema de Captura y revisadas por el personal de Telmex y Telnor en un día hábil.

Para los Servicios Minoristas, el personal de Telmex y Telnor podía concluir con la contratación del servicio en el momento de su solicitud por parte del Usuario Final. Asimismo, Telmex y Telnor tenían la posibilidad de realizar cualquier aclaración respecto al servicio requerido y/o la localización del domicilio del Usuario Final en el momento que este le requería el servicio. Sin embargo, para los Servicios de Reventa y SAIB, debía transcurrir un día hábil entre el levantamiento de la solicitud por parte del CAS y su validación por parte del Telmex y Telnor. Además, si el personal de Telmex y Telnor hallaba algún dato incorrecto o faltante en el formato presentado por el CAS o no pudiera identificar el domicilio del Usuario Final con los datos proporcionados, la solicitud era devuelta para su corrección y el CAS debía ingresarla nuevamente mediante el Sistema de Captura, retrasando aún más la atención al cliente del CAS.

- ii) Durante 2016 y 2017, los procesos de Telmex y Telnor para determinar la factibilidad técnica de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB eran más prolongados respecto a las solicitudes de sus propios Servicios Minoristas.

Mientras la determinación de la factibilidad técnica de una solicitud para los Servicios Minoristas se daba de manera inmediata, para los Servicios de Reventa y SAIB la revisión no se realizaba en el mismo momento, sino que era realizada por Telmex y Telnor una vez recibida y revisada la solicitud. Lo anterior implicaba no solo un mayor tiempo de respuesta del CAS sobre la viabilidad de una solicitud frente a sus Usuarios Finales, sino que permitía a Telmex y Telnor cierta discrecionalidad en la determinación de la factibilidad técnica de una solicitud. Esto último debido a que la consulta sobre la disponibilidad de los recursos de red necesarios para la provisión del servicio no era realizada por el CAS en tiempo real, sino por Telmex y Telnor.

- iii) Durante 2017 y 2018, Telmex y Telnor discriminaron a los CAS al no permitirles continuar con el registro de sus órdenes de servicio cuando el domicilio del Usuario Final no se

encontraba en sus bases de datos, pero sí permitirlo para las solicitudes de sus Servicios Minoristas.

Dado que el SEG empezó a utilizarse durante la vigencia de la OREDA 2017-2018, la cual no contemplaba un procedimiento para el registro del domicilio del Usuario Final, los CAS debían interrumpir sus órdenes de servicio para requerir a Telmex y Telnor el registro del domicilio, y podían seguir con la solicitud del servicio hasta que les diera respuesta, en al menos 48 (cuarenta y ocho) horas.

A diferencia de los CAS, Telmex y Telnor podían continuar con el registro de la orden de servicio de usuarios finales, a pesar de que el domicilio del Usuario Final no se encontrara registrado en sus bases de datos.

Telmex y Telnor, para sus operaciones minoristas, [Información sobre el manejo del negocio del titular](#).

7.2.3.2. Tiempos de atención y proporción de solicitudes atendidas y liquidadas de Servicios de Reventa

Telmex y Telnor discriminaron a los CAS en la provisión de los Servicios de Reventa, favoreciendo su propia operación, por lo siguiente:

- i) Atendieron las solicitudes de Servicios de Reventa en un tiempo promedio mayor al que atendieron las de sus Servicios Minoristas correspondientes, entre 2017 y el 1T 2022, Los tiempos promedio de atención de solicitudes de Servicios Mayoristas y Servicios Minoristas son los siguientes, de 2017 a 2022, sin datos atípicos:
 - iv. STF (promedio 4.39 días) y SRL (promedio 9.17 días).
 - v. SBAF (promedio 3.85 días) y SRI (promedio 7.07 días).
 - vi. STF+SBAF (promedio 3.65 días) y SRP (promedio 7.24 días).

Los resultados de la prueba estadística Z de contraste de medias del tiempo de atención de solicitudes muestran que, con un nivel de significancia estadística del 99% (noventa y nueve por ciento), es posible rechazar la hipótesis de que los tiempos promedio de atención de las solicitudes de cada uno de los Servicios de Reventa y el Servicio Minorista correspondiente (SRL y STF; SRI y SBAF; SRP y STF+SBAF) son iguales, siendo los promedios de los tiempos de atención de solicitudes de Servicios de Reventa

sustantivamente mayores a los de los Servicios Minoristas correspondientes.

Los resultados de la prueba Z se corroboran con la prueba Wilcoxon Rank Sum, en su variante Mann Whitney U, la cual muestra que, con un nivel de significancia estadística del 99% (noventa y nueve por ciento), es posible rechazar la hipótesis de que las medianas de los tiempos de atención de las solicitudes de cada uno de los Servicios de Reventa y el Servicio Minorista correspondiente son iguales, siendo mayores las medianas para los Servicios de Reventa.

- ii) Liquidaron una menor proporción de solicitudes de Servicios de Reventa en relación con las de sus propios Servicios Minoristas, entre junio de 2016 y el 1T 2022. Además, entre 2017 y el 1T 2022, atendieron una mayor proporción de solicitudes de Servicios Minoristas dentro de los primeros 6 (seis) días posteriores a la recepción de la solicitud.

El porcentaje de solicitudes liquidadas de Servicios Mayoristas y Servicios Minoristas son los siguientes, de 2016 a 2022:

- i. STF (76.9% de solicitudes liquidadas) y SRL (52.9% de solicitudes liquidadas).
- ii. SBAF (64.6% de solicitudes liquidadas) y SRI (31.0% de solicitudes liquidadas).
- iii. STF+SBAF (62.3% de solicitudes liquidadas) y SRP (34.8% de solicitudes liquidadas).
- iv. Entre 2017 y el 1T 2022, 70.6% de las solicitudes de Servicios Minoristas fueron atendidas en los 6 (seis) días siguientes al ingreso de la solicitud. En contraste, solo 29.0% de las solicitudes de Servicios de Reventa fueron atendidas en el mismo lapso.

Los resultados de la prueba Z y la prueba de Fisher permiten rechazar la hipótesis nula respecto a la igualdad en la proporción de solicitudes de cada uno de los Servicios de Reventa y el Servicio Minorista correspondiente atendidas en 6 (seis) días o menos, con un nivel de significancia estadística del 99% (noventa y nueve por ciento), en todos los periodos analizados (comprendidos entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de marzo de 2022), siendo mayor la proporción para los Servicios Minoristas.

Los resultados de la prueba Z y la prueba de Fisher permiten rechazar la hipótesis nula respecto a la igualdad en la proporción de solicitudes liquidadas de cada uno de los Servicios de Reventa y el Servicio Minorista correspondiente, con un nivel de significancia del 99% (noventa y nueve por ciento), siendo mayor la proporción para los Servicios Minoristas. Esto, para todos los periodos analizados (comprendidos entre el 14 de junio de 2016 y el 31 de marzo de 2022) a excepción de: i) 2016 y 2022 para la comparación del SRL y el STF; ii) 2017-2018 para la comparación entre el SRI y el SBAF; y iii) 2016 para la comparación entre el SRP y el STF+SBAF.

7.3. Con relación a la delimitación de los Mercados Relevantes

De conformidad con el artículo 54 de la LFCE, para considerar que la conducta imputada a Telmex y Telnor es violatoria de la LFCE, es necesario que dicho agente cuente con poder sustancial en el mercado relevante. En un orden lógico de los elementos citados, es necesario definir primeramente cuál es el mercado relevante para posteriormente verificar si el agente económico de que se trate cuenta con poder sustancial en el mismo. Dicho mercado relevante se determina conforme a los elementos que al efecto proveen los artículos 58 de la LFCE y 5 de las DRLFCE.

Al respecto, los Probables Responsables no lograron desvirtuar la delimitación de los Mercados Relevantes en el DPR, tal como se desprende del análisis incluido en el apartado “4.9 Mercado Relevante” de la presente resolución.

Por lo anterior, con base en los elementos contenidos en el Expediente, el Pleno del Instituto concluye que, para efectos de analizar la existencia de poder sustancial y en última instancia la comisión de la práctica monopólica relativa que se imputa en el DPR es adecuado delimitar dos Mercados Relevantes que corresponden a: i) los Servicios de Reventa, y ii) el SAIB, ambos con dimensión geográfica nacional.

7.3.1. Servicios de Reventa

En cuanto a la dimensión producto, desde la perspectiva de la demanda, a partir de la cobertura geográfica, sus condiciones de acceso, los costos asociados y el tiempo requerido para la posible sustitución, los servicios mayoristas provistos por los agentes económicos distintos al AEPT integrados verticalmente y el despliegue de una red de acceso propia no son sustitutos de los Servicios de Reventa.

Por el lado de la oferta, el alcance en términos geográficos de los servicios mayoristas que potencialmente podrían ofrecer los Concesionarios con redes de acceso propias estaría limitado a la cobertura de dichas redes, que es significativamente menor en comparación con la red del AEPT. La diferencia de cobertura del despliegue de redes entre el AEPT y los demás concesionarios es observable a partir de los datos mostrados en la: Figura 8, Gráfica 17, Tabla 73, Figura 22, Gráfica 18, Tabla 74, y en la Figura 23, dentro del DPR.⁶²¹ Asimismo, para ofrecer servicios mayoristas con una cobertura similar a los Servicios de Reventa, estos Concesionarios tendrían que realizar despliegues de red, enfrentando altos costos financieros y regulatorios, por lo que estas alternativas no son idóneas para ser consideradas como una posibilidad de sustitución.

En cuanto a la dimensión geográfica, desde la perspectiva de la demanda, existen elementos que apuntan a una dimensión geográfica local, pues los CAS únicamente pueden requerir la atención

⁶²¹ DPR, folios 6775, 6822 al 6825.

de sus solicitudes desde la Central Telefónica o Instalación Equivalente que atiende al domicilio de su Usuario Final. Sin embargo, desde la perspectiva de la oferta, existen elementos que justifican definir los Servicios de Reventa con una dimensión geográfica nacional, pues Telmex y Telnor son los únicos proveedores de los Servicios de Reventa y los ofrecen en condiciones homogéneas en todo el país. En el marco de la OREDA, los precios, parámetros de calidad y los procedimientos para la solicitud de los servicios son iguales en todo el territorio nacional.

7.3.2. SAIB

En cuanto a la dimensión producto, desde la perspectiva de la demanda, a partir de las características de los servicios, sus condiciones de acceso, los costos asociados y el tiempo requerido para la posible sustitución, los servicios mayoristas provistos por agentes económicos distintos al AEPT integrados verticalmente y el despliegue de una red de acceso propia no son sustitutos del SAIB.

Por el lado de la oferta, el alcance en términos geográficos de los servicios mayoristas que potencialmente podrían ofrecer los Concesionarios con redes de acceso propias estaría limitado a la cobertura de dichas redes, que es significativamente menor en comparación con la red del AEPT. La diferencia de cobertura del despliegue de redes entre el AEPT y los demás concesionarios es observable a partir de los datos mostrados en la: Gráfica 18, Tabla 74, y en la Figura 23, dentro del DPR.⁶²² Asimismo, para ofrecer servicios mayoristas similares al SAIB, estos Concesionarios tendrían que hacer adecuaciones necesarias en sus Centrales Telefónicas o Instalaciones Equivalentes para permitir la ubicación de sus clientes mayoristas, lo que únicamente resultaría posible en la medida en que cuenten con el espacio necesario y la capacidad para asumir los costos derivados de tales adecuaciones.

En cuanto a la dimensión geográfica, desde la perspectiva de la demanda, existen elementos que apuntan a una dimensión geográfica local, pues los CAS únicamente pueden requerir la atención de sus solicitudes desde la Central Telefónica o Instalación Equivalente que atiende al domicilio de su Usuario Final. Sin embargo, desde la perspectiva de la oferta, existen elementos que justifican definir el SAIB con una dimensión geográfica nacional, pues el AEPT es el único proveedor del SAIB y, si bien, únicamente lo puede proveer desde la Central Telefónica o Instalación Equivalente a la que está asociado el domicilio del Usuario Final, puede entregar el tráfico, a través del SCyD en distintos puntos de agregación (local, regional o nacional). Asimismo, el AEPT ofrece el SAIB en condiciones homogéneas en todo el país. En el marco de la OREDA, los precios, parámetros de calidad y los procedimientos para la solicitud de los servicios son iguales en todo el territorio nacional.

⁶²² DPR, folios 6823 al 6825.

7.4. Con relación al poder sustancial de Telmex y Telnor en los Mercados Relevantes

El poder sustancial de mercado se entiende como la capacidad que tiene un agente económico para determinar de forma unilateral los precios o restringir el abasto en el mercado relevante, sin que sus competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder. El artículo 59 de la LFCE, así como los artículos 7 y 8 de las DRLFCE, listan los elementos que se deben considerar para determinar si uno o varios agentes económicos tienen esa capacidad.

Al respecto, los Probables Responsables no lograron desvirtuar el análisis contenido en el DPR que concluye que Telmex y Telnor tienen poder sustancial en los Mercados Relevantes de Servicios de Reventa y el SAIB, tal como se desprende del análisis incluido en los apartados “4.9. Mercado Relevante” y “4.10. Poder sustancial” de la presente resolución.

Por lo anterior, con base en los elementos contenidos en el Expediente, el Pleno del Instituto concluye que Telmex y Telnor tienen poder sustancial en los Mercados Relevantes de Servicios de Reventa y el SAIB, de conformidad con los elementos siguientes.

Servicios de Reventa

- (a) Los Servicios de Reventa son ofrecidos exclusivamente por Telmex y Telnor. Es decir, Telmex y Telnor tienen el 100% (cien por ciento) de la participación en el mercado relevante de Servicios de Reventa.
- (b) Existen barreras a la entrada asociadas al despliegue de la infraestructura necesaria para proveer los servicios. Concretamente, los altos costos de financiamiento y el monto de inversión requerido actúan como barreras económicas a la entrada, mientras que las diversas autorizaciones y regulaciones, a nivel federal, estatal y municipal, en materia de uso de suelo y derechos de vía, necesarias para el despliegue de infraestructura, representan una barrera legal a la entrada.
- (c) Telmex y Telnor son los únicos participantes en el mercado relevante de los Servicios de Reventa, por lo que no cuentan con competidores que pudieran contrarrestar su poder en tal mercado.
- (d) La propiedad de su red de telecomunicaciones le da al AEPT el control y acceso al insumo esencial que le permite ser el único operador con la capacidad de ofrecer los Servicios de Reventa con cobertura nacional.

SAIB

- (a) El SAIB es ofrecido exclusivamente por el AEPT. Telmex y Telnor tuvieron el 100% (cien por ciento) de la participación en el mercado, entre el 14 de junio de 2016 y el 5 de marzo de 2020.

- (b) Existen barreras a la entrada asociadas al despliegue de la infraestructura necesaria para proveer el SAIB. Concretamente, los altos costos de financiamiento y el monto de inversión requerido actúan como barreras económicas a la entrada, mientras que las diversas autorizaciones y regulaciones, a nivel federal, estatal y municipal, en materia de uso de suelo y derechos de vía, necesarias para el despliegue de infraestructura, representan una barrera legal a la entrada.
- (c) El AEPT del que forman parte Telmex y Telnor, es el único participante en el mercado relevante del SAIB, por lo que no cuenta con competidores que pudieran contrarrestar su poder en el mercado referido.
- (d) La propiedad de su red de telecomunicaciones le da al AEPT el control y acceso al insumo esencial que le permite ser el único operador con la capacidad de ofrecer el SAIB con cobertura nacional.

7.5. Con relación al objeto o efecto de la conducta

De acuerdo con el artículo 54, fracción III, de la LFCE, para determinar la existencia de una práctica monopólica relativa, debe acreditarse que la conducta tiene o puede tener como objeto o efecto, en el mercado relevante o en algún mercado relacionado, desplazar indebidamente a otros agentes económicos, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios agentes económicos.

Al respecto, los Probables Responsables no lograron desvirtuar el análisis del DPR que apunta a que las conductas imputadas tuvieron el efecto y objeto de impedir sustancialmente el acceso a los Servicios de Reventa y el SAIB, así como desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados, tal como se desprende del análisis incluido en el apartado “4.12 Teoría del daño y objeto/efecto de la conducta” de la presente resolución.

Por lo anterior, con base en los elementos contenidos en el Expediente, el Pleno del Instituto concluye que las conductas en las que incurrieron Telmex y Telnor tienen como objeto y efecto impedir sustancialmente el acceso a los Servicios de Reventa y el SAIB, así como desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados, de conformidad con los elementos siguientes.

En primer lugar, se determina que el STF, SBAF y STF+SBAF son mercados relacionados de los Mercados Relevantes en términos del artículo 6 de las DRLFCE. Lo anterior, al advertir que los CAS requieren los Servicios de Reventa y el SAIB para ofrecer Servicios Minoristas de manera individual o empaquetada a sus Usuarios Finales. De este modo, se identifica que dichos servicios son distintos a los que forman parte de los Mercados Relevantes, pero que son influidos por las condiciones de competencia y libre concurrencia imperantes en el mismo, dado que los Servicios Mayoristas son insumos necesarios en la cadena de valor para la distribución de los Servicios Minoristas señalados.

En esa tesitura, se comprobó que las conductas acreditadas tienen el objeto y efecto de impedir sustancialmente el acceso de los CAS al insumo esencial por medio de los Servicios de Reventa y el SAIB, y con ello también tienen el objeto y efecto de desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados, a partir de los siguientes hechos acreditados:

- 1) Los mercados mayoristas de Servicios de Reventa y el SAIB **Información sobre el manejo del negocio del titular** que los mercados minoristas del STF y SBAF para Telmex y Telnor; en particular, la utilidad operativa obtenida por Telmex y Telnor en el segmento mayorista es **Información sobre el manejo del negocio del titular**, mientras que es **Información sobre el manejo del negocio del titular** en el segmento minorista, de 2017 a 2020.
- 2) Se comprobó la capacidad de Telmex y Telnor de atender directamente a los Usuarios Finales del STF y el SBAF, en los mismos lugares que los CAS como competidores no hayan podido captar esa clientela al no liquidarse su solicitud de servicio mayorista, debido al alto nivel de participación de Telmex y Telnor en los Mercados Relacionados; en particular, en la mayoría de los municipios (alrededor del 74%) en los que se ubican los domicilios de los usuarios finales asociados a las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB, Telmex y Telnor tienen más del 50% (cincuenta por ciento) de participación en el STF o el SBAF.
- 3) Se identificaron al menos 1,194 (mil ciento noventa y cuatro) domicilios que habrían sido atendidos por Telmex y Telnor después de no liquidar la solicitud del Servicio de Reventa o del SAIB que hubiera correspondido.
- 4) Existen domicilios no atendidos a través de los Servicios de Reventa y el SAIB, por motivos tales como *“Distancia y/o atenuación fuera de límite”, “Par asignado dañado, requiere cambio de terminal”, “Sin facilidades de red”, “Puerto de equipo de acceso dañado, sin posibilidad de reasignación”* y *“Bajante con distancia mayor a la permitida”*, pero con solicitudes liquidadas de Servicios Minoristas el mismo día o al día siguiente de la solicitud por parte del CAS.
- 5) En la mayoría de los casos, el motivo reportado por Telmex para no liquidar las solicitudes referidas fue **Información sobre el manejo del negocio del titular**. Asimismo, a partir de la información proporcionada por los CAS, se identificó al menos **Hechos de carácter administrativo** casos en los que los usuarios finales informaron al CS que **Información sobre el manejo del negocio del titular**, de los cuales Telmex refirió como motivo de cancelación que el **Información sobre el manejo del negocio del titular**.

Los puntos previos respaldan que los Probables Responsables tuvieron un claro incentivo a restringir el acceso a su red de acceso local, a través de los Servicios de Reventa y el SAIB, así como a discriminar a los CAS para favorecer sus propias operaciones. Lo anterior, en virtud de que, al restringir y discriminar en el acceso al insumo esencial a través de los Servicios

Mayoristas, se impediría a los CAS la posibilidad viable para acceder a nuevos Usuarios Finales que se encuentran fuera de la cobertura de su propia infraestructura.

A la vez, Telmex y Telnor podían aprovechar esa limitación de los CAS, dado que tienen la capacidad para atender a esa clientela potencial que los CAS no pudieron captar, debido a la alta participación o concentración de accesos y líneas por parte de Telmex y Telnor en las mismas localidades donde se presentaron las solicitudes de los Servicios de Reventa y del SAIB. Ese hecho, a su vez, les representaría un mayor beneficio dado que la provisión de los Servicios Minoristas les genera mayor rentabilidad que el proveer los Servicios Mayoristas.

En ese sentido, también se comprobó que Telmex y Telnor consiguieron atender directamente a través de los Servicios Minoristas a los mismos Usuarios Finales que habrían sido captados primero por los CAS a través de los Servicios de Reventa y el SAIB, después de haberles negado la liquidación de sus solicitudes. Con ello, se corroboró la capacidad de Telmex y Telnor para atender a los Usuarios Finales que no pudieron captar los CAS, porque no fue liquidada su respectiva solicitud.

Adicionalmente, las conductas de Telmex y Telnor tuvieron diversos efectos anticompetitivos al impedir sustancialmente el acceso a los Servicios de Reventa y el SAIB, y así desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados, de conformidad con lo siguiente.

- (a)** Al no liquidar las solicitudes de Servicios de Reventa, Telmex y Telnor desincentivaron la presentación de nuevas solicitudes, por parte de los CAS, limitando así el desarrollo de este mercado mayorista.
- (b)** Al no liquidar las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB (casos en que ninguna solicitud fue liquidada en todo el periodo analizado), Telmex y Telnor impidieron la entrada de los CAS a los Mercados Relacionados.⁶²³
 - i. Para el SRL, se identificaron 3 (tres) municipios en los que los CS no pudieron entrar al mercado del STF.
 - ii. Para el SRI, se identificaron 375 (trescientos setenta y cinco) municipios en los que los CS no pudieron entrar al mercado del SBAF.
 - iii. Para el SRP, se identificaron 193 (ciento noventa y tres) municipios en los que los CS no pudieron entrar al mercado del STF+SBAF.
 - iv. Para el SAIB, se identificaron 32 (treinta y dos) municipios en los cuales los CS no pudieron entrar al mercado del SBAF.
- (c)** Se identificaron casos en los cuales los CS abandonaron completamente sus solicitudes de Servicios de Reventa o el SAIB que les permitiera ofrecer los Servicios Minoristas

⁶²³ Folio 6847 del Expediente.

correspondientes, con lo que se produjo el efecto de desplazamiento de los CAS en los Mercados Relacionados, de acuerdo con lo siguiente:

Desplazamiento en Mercados Relacionados con presencia de CAS de más de un grupo económico, al abandonarse completamente:

- i. En 45 (cuarenta y cinco) municipios, las solicitudes del SRL para ofrecer el STF.
- ii. En 6 (seis) municipios, las solicitudes del SRI para ofrecer el SBAF.
- iii. En 11 (once) municipios, las solicitudes del SRP para ofrecer el STF+SBAF.

Desplazamiento en Mercados Relacionados con presencia de CAS de un solo grupo económico, en los que, por lo tanto, el efecto de desplazamiento fue más adverso, al abandonarse completamente:

- i. En 339 (trescientos treinta y nueve) municipios, las solicitudes del SRL para ofrecer el STF.
- ii. En 95 (noventa y cinco) municipios, las solicitudes del SRI para ofrecer el SBAF.
- iii. En 156 (ciento cincuenta y seis) municipios, las solicitudes del SRP para ofrecer el STF+SBAF.
- iv. En 37 (treinta y siete) municipios, las solicitudes del SAIB para ofrecer el SBAF.

En conclusión, las conductas realizadas por Telmex y Telnor tuvieron el objeto y efecto de impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Servicios de Reventa y el SAIB, así como el objeto y efecto de desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados, en la medida de que los Servicios Minoristas son más rentables en comparación con los Servicios de Reventa y el SAIB, y en tanto que Telmex y Telnor tienen la capacidad para captar los Usuarios Finales que los CAS no pudieron adquirir como clientes y con ello recuperar los ingresos que dejan de percibir por la provisión de los Servicios Mayoristas.

7.6. Conclusiones

La Autoridad Investigadora concluyó en el DPR que existen elementos objetivos que hacen probable la responsabilidad de Telmex y Telnor de haber incurrido en prácticas monopólicas relativas previstas en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE, en los Mercados Relevantes de los Servicios de Reventa y el SAIB, con una dimensión geográfica nacional.

Al respecto, los Probables Responsables no lograron desvirtuar las conclusiones del DPR, tal como se desprende del análisis incluido en los Considerandos Cuarto, Quinto y Sexto de la presente resolución.

Por lo anterior, con base en los elementos que obran en el Expediente, esta autoridad determina que se tiene por acreditada la responsabilidad de Telmex y Telnor de haber incurrido en la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE, de conformidad con

lo siguiente:

- a) La red de acceso o red local del AEPT constituye un insumo esencial para la prestación de los servicios del STF, SBAF y el servicio empaquetado de STF y SBAF a Usuarios Finales.
- b) Telmex y Telnor realizaron diversas conductas a través de las cuales restringieron y discriminaron en el acceso a su red local o red de acceso a través de la prestación de los Servicios de Reventa y el SAIB:

Con respecto a la restricción de acceso al insumo esencial:

- Telmex puso a disposición de los CAS información desactualizada respecto a la disponibilidad de los recursos de red asociados al SAIB durante 2017 y 2018.
- Telmex y Telnor no liquidaron diversas solicitudes por no factibilidad técnica, bajo motivos no justificados, de 2017 al 1T 2022 en los Servicios de Reventa y de 2017 a 2020 en el SAIB.
- Telmex y Telnor no liquidaron diversas solicitudes, a pesar de ser técnicamente factibles, al haber influido en su cancelación debido al tiempo de espera en la instalación de los servicios, de 2016 al 1T 2022 en los Servicios de Reventa y de 2016 a 2020 en el SAIB.
- Telmex abusó de la figura de Trabajos Especiales, durante 2017 y 2018, respecto al SAIB.

Con respecto a la discriminación de acceso al insumo esencial:

- Telmex y Telnor realizaron el registro de las solicitudes de los Servicios de Reventa y el SAIB en mayor tiempo en comparación con el registro de las solicitudes de los Servicios Minoristas, durante 2016 y 2017.
- Los procesos de Telmex y Telnor para determinar la factibilidad técnica de las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB eran más prolongados respecto a las solicitudes de sus propios Servicios Minoristas, durante 2016 y 2017.
- Telmex y Telnor discriminaron a los CAS al no permitirles continuar con el registro de sus órdenes de servicio cuando el domicilio del Usuario Final no se encontraba en sus bases de datos, pero sí permitirlo para las solicitudes de sus Servicios Minoristas, durante 2017 y 2018.
- Telmex y Telnor atendieron las solicitudes de Servicios de Reventa en un tiempo promedio mayor al que atendieron las de sus Servicios Minoristas correspondientes, entre 2017 y el 1T 2022.
- Telmex y Telnor liquidaron una menor proporción de solicitudes de Servicios de Reventa en relación con las de sus propios Servicios Minoristas, entre junio de 2016 y el 1T 2022. Además, entre 2017 y el 1T 2022, atendieron una mayor proporción de solicitudes de Servicios Minoristas dentro de los primeros 6 (seis) días posteriores a la recepción de la solicitud.

- c) Es adecuado delimitar dos Mercados Relevantes, los cuales corresponden a: i) los Servicios de Reventa, y ii) el SAIB, ambos con dimensión geográfica nacional.
- d) Telmex y Telnor tienen poder sustancial en los Mercados Relevantes de Servicios de Reventa y el SAIB.
- e) Las conductas en las que incurrieron Telmex y Telnor tienen como objeto y efecto impedir sustancialmente el acceso a los Servicios de Reventa y el SAIB, así como desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados.

Octavo.- Sanción.

Conforme al artículo 85, fracción IV, de la LFCE, la resolución debe contener, al menos, la determinación sobre imposición de sanciones.

Toda vez que, conforme a los Considerandos Cuarto a Séptimo de la presente resolución, se concluye que Telmex y Telnor son responsables de la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE, lo procedente es analizar si corresponde imponer alguna sanción y, en caso de imponer una multa, el monto de ésta en términos de los artículos 127 y 130, de la LFCE.

De acuerdo con el artículo 55 de la LFCE, las prácticas monopólicas relativas serán ilícitas y se sancionarán, salvo que los Agentes Económicos responsables demuestren que dichas prácticas 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.

Al respecto, Telmex y Telnor no presentaron elementos que demuestren que las conductas imputadas generan ganancias en eficiencia.

Por lo anterior, lo procedente es individualizar la sanción correspondiente en términos del artículo 127, fracciones I, V y VI, de la LFCE, las cuales son aplicables a la práctica monopólica relativa acreditada en el Expediente y que establecen lo siguiente:

“I. Ordenar la corrección o supresión de la práctica monopólica o concentración ilícita de que se trate;

[..]

V. Multa hasta por el equivalente al ocho por ciento de los ingresos del Agente Económico, por haber incurrido en una práctica monopólica relativa, con independencia de la responsabilidad civil en que se incurra;

VI. Ordenar medidas para regular el acceso a los Insumos Esenciales bajo control de uno o varios Agentes Económicos, por haber incurrido en la práctica monopólica relativa prevista en el artículo 56, fracción XII de esta Ley;”

A continuación, se analizan los elementos previstos en la LFCE a efecto de individualizar las sanciones correspondientes.

8.1. Determinación de la multa, conforme al artículo 127, fracción V, de la LFCE

8.1.1. Propósito

La sanción económica establecida en el artículo 127, fracción V, de la LFCE, si bien castiga la comisión de prácticas monopólicas relativas (con independencia de la responsabilidad civil en que se incurra) por resultar contrarias a los principios de competencia económica y libre concurrencia establecidos en el artículo 28 constitucional, también tiene por propósito disuadir o desincentivar la realización de estas conductas de manera prospectiva,⁶²⁴ mediante su castigo severo:

“Artículo 28. [...]

*En consecuencia, **la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia**, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social”*

[énfasis añadido].

Este propósito se desprende con claridad de la exposición de motivos de la LFCE, al referir que:

*“En cumplimiento de su finalidad, [el Instituto] puede **imponer multas y otras medidas punitivas** a los agentes económicos que infrinjan las normas de competencia económica incurriendo en una **práctica monopólica** o concentración ilícita.*

*Mientras que **el objetivo de las sanciones pecuniarias por violaciones a la ley pretende ser disuasorio** [...]*⁶²⁵

[énfasis añadido].

⁶²⁴ Véanse, por ejemplo, Unión Europea “Fines for breaking EU Competition Law” y “Multas por incumplir el Derecho de la Competencia” así como OCDE (2013) “Sesión I: Criterios para la imposición de multas por infracciones a la ley de competencia” disponibles respectivamente en:

[Link de acceso al documento de la Comisión Europea en materia de competencia](#); [Link de acceso al documento de la Comisión Europea en materia de multas y](#)
[Link de acceso a la página de la OCDE.](#)

Asimismo, esto es reconocido en la “Iniciativa Del titular del Ejecutivo federal, con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Competencia Económica, y reforma el artículo 254 Bis del Código Penal Federal”, que a páginas 9 y 12 reza lo siguiente:

“Mientras que el objetivo de las sanciones pecuniarias por violaciones a la ley pretende ser **disuasorio** [...]” [énfasis añadido].

⁶²⁵ Gaceta Parlamentaria del jueves 20 de febrero de 2014, año XVII, número 3966-II, anexo III, página 12. Disponible en: [Link de acceso a la página de la SCJN](#)==

Adicionalmente, la facultad de imposición de sanciones económicas por la comisión de prácticas monopólicas relativas como la acreditada en el Expediente, debe atender al principio de proporcionalidad,⁶²⁶ a fin de que se individualice la multa correspondiente tomando en consideración todos los elementos que resulten aplicables,⁶²⁷ en atención a lo siguiente:

- i) La finalidad de la sanción establecida en el artículo 127, fracción V, de la LFCE, es fundamentalmente disuasiva, como se sustentó anteriormente.⁶²⁸

⁶²⁶ Resultan aplicables, por analogía, los siguientes criterios judiciales:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS JUDICIALES. CRITERIOS PARA QUE EN LOS PROCEDIMIENTOS RELATIVOS POR CONDUCTAS QUE SE CONSIDEREN GRAVES, SE RESPETEN LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD EN LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES Y DE SEGURIDAD JURÍDICA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN ABROGADA). La Ley Orgánica del Poder Judicial ni la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ambos ordenamientos del Estado de Michoacán abrogados, establecen catálogo alguno respecto de las conductas que deben considerarse graves, sino que dejan a la discrecionalidad de las autoridades encargadas de aplicarlas esa determinación. No obstante, los artículos 154 de una y 49 de la otra, respectivamente, reconocen los principios de proporcionalidad en la imposición de las sanciones -al contener una variedad de éstas de acuerdo con la responsabilidad- y de seguridad jurídica -al establecer los elementos para su imposición-. Así, la discrecionalidad indicada en los procedimientos de responsabilidades administrativas de los servidores públicos judiciales locales, debe desarrollarse ponderando, en todo caso, las circunstancias concurrentes, para alcanzar la necesaria y debida proporción entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, dado que toda sanción debe determinarse en congruencia con la relevancia de la infracción cometida y según un criterio de proporcionalidad que constituye un principio normativo que se impone como un precepto más a las autoridades y reduce el ámbito de sus potestades sancionadoras, pues a éstas les corresponde no sólo la calificación para subsumir la conducta en el tipo legal, sino también, por paralela razón, adecuar la sanción al hecho cometido, ya que en uno y otro casos el tema es de aplicación de criterios valorativos en la norma escrita o inferibles de principios integradores del ordenamiento jurídico. Es decir, para que se respete el principio de proporcionalidad indicado, resulta insuficiente que la sanción impuesta se encuentre dentro de los márgenes o límites legalmente establecidos, pues es necesario adecuarla a la entidad de la infracción cometida."

Registro digital: 2010203; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Materia(s): Administrativa; Tesis: XI.1o.A.T.58 A (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 23, Octubre de 2015, Tomo IV, página 4089; Tipo: Aislada.

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 81, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 13 DE MARZO DE 2002 EN EL ÁMBITO FEDERAL, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. Conforme al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sanciones aplicables a los servidores públicos que por actos u omisiones incurran en alguna responsabilidad administrativa consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, las cuales deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados. Así, el citado precepto consagra el principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones al establecer una variedad de éstas para que la autoridad sancionadora, tomando en consideración la responsabilidad, circunstancias del servidor público y sus antecedentes, entre otros aspectos, imponga la sanción correspondiente, es decir, señala que deben tomarse en cuenta diversas circunstancias a efecto de su individualización. En congruencia con lo anterior, se concluye que el artículo 81, último párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente hasta el 13 de marzo de 2002 en el ámbito federal, al establecer que para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración de situación patrimonial dentro de los 30 días siguientes a la conclusión del encargo, se inhabilitará al infractor por 1 año, viola el indicado principio, ya que constriñe a la autoridad administrativa a imponer siempre la misma sanción, sin importar la gravedad de la responsabilidad en que se incurrió, las circunstancias socioeconómicas del servidor público, su nivel jerárquico y antigüedad, las condiciones exteriores, medios de ejecución y reincidencia, es decir, a todos los servidores públicos se les aplicará invariable e inflexiblemente la sanción especificada, lo cual impide el ejercicio de la facultad prudente del arbitrio para individualizar y cuantificar la temporalidad de la inhabilitación."

Registro digital: 167635; Instancia: Segunda Sala; Novena Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: 2a. XX/2009; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Marzo de 2009, página 477; Tipo: Aislada.

⁶²⁷ Sirve de sustento, por analogía, la tesis de jurisprudencia siguiente: **"MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE."**, tesis P./J. 9/95, registro No.: 200347.

⁶²⁸ Resulta aplicable, por analogía, el criterio siguiente:

"RECARGOS Y SANCIONES. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD NO DEPENDEN DE QUE GUARDEN UNA RELACIÓN CUANTITATIVA CON LAS CONTRIBUCIONES OMITIDAS. El artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación determina que los recargos y las sanciones, entre otros conceptos, son accesorios de las contribuciones y participan de su naturaleza, lo que los sujeta a los requisitos establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, como son los de proporcionalidad y equidad, principios estos que, tratándose de los recargos y las sanciones, no pueden interpretarse como una relación cuantitativa entre lo principal y lo accesorio, de lo que se siga que su monto no pueda exceder de una determinada cantidad, en virtud de que lo accesorio de los recargos y sanciones no reconoce tal limitación porque tienen sus propios fundamentos. Los recargos son accesorios de las contribuciones dado que surgen como consecuencia de la falta de pago oportuno de ellas, esto es, para que se origine la obligación de cubrir recargo al fisco es imprescindible la existencia de una contribución que no haya sido pagada en la fecha establecida por la ley; de ahí que, si no se causa la contribución no puede incurrirse en mora, ni pueden originarse los recargos, ya que éstos tienen por objeto indemnizar al fisco por la falta de pago oportuno de contribuciones, mientras que las sanciones son producto de infracciones fiscales que deben ser impuestas en función a diversos factores, entre los que descuellan como elementos subjetivos, la naturaleza de la infracción y su gravedad. Desde esa óptica, el monto de los recargos y, por consiguiente, su proporcionalidad y equidad, dependerán de las cantidades que durante la mora deje de percibir el fisco, mientras que el monto de las sanciones dependerá de las cantidades que por concepto de pago de contribuciones haya omitido el obligado. Así, aquellos requisitos constitucionales referidos a los recargos, se cumplen, tratándose de la ley que los previene, cuando ésta ordena tomar en consideración elementos esencialmente iguales a los que corresponden para la determinación de intereses, como son la cantidad adeudada, el lapso de la mora y los tipos de interés manejados o determinados durante ese tiempo. En cambio, la equidad y la proporcionalidad de las sanciones, sólo pueden apreciarse atendiendo a la naturaleza de la infracción de las obligaciones tributarias impuestas por la ley, así como a la gravedad de dicha violación y a otros elementos subjetivos, siendo obvio que su finalidad no es indemnizatoria por la mora, como en los recargos, sino fundamentalmente disuasiva o ejemplar."

Registro digital: 194943; Instancia: Pleno; Novena Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P. C/98; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Diciembre de 1998, página 256; Tipo: Aislada

- ii) Para determinar una sanción conforme al principio de proporcionalidad, ésta debe atender a criterios objetivos y subjetivos, y en atención a ellos es procedente individualizarla.
- iii) El monto de las sanciones administrativas debe ser determinado, en principio, atendiendo a elementos objetivos.
- iv) Los elementos subjetivos deberán ser considerados para individualizar la sanción de que se trate, atenuándola o agravándola, de acuerdo con las circunstancias particulares de la conducta.
- v) En todo caso, los elementos que integran la evaluación de la sanción deben ponderarse en su conjunto con la finalidad de determinar la graduación de la sanción, objeto del prudente arbitrio de la autoridad.

De conformidad con lo anterior, el artículo 130 de la LFCE prevé ciertos elementos objetivos y subjetivos que sirven de guía para modular el monto de la sanción económica que ha de imponerse:

“Artículo 130. En la imposición de multas se deberán considerar los elementos para determinar la gravedad de la infracción, tales como el daño causado; los indicios de intencionalidad; la participación del infractor en los mercados; el tamaño del mercado afectado; la duración de la práctica o concentración; así como su capacidad económica; y en su caso, la afectación al ejercicio de las atribuciones [del Instituto]”.

De lo anterior se desprende que, conforme al mandato del legislador, la gravedad se determina en función de la ponderación de dichos elementos, mismos que, sin embargo, no son limitativos y deben ser considerados en lo aplicable, conforme a la conducta y circunstancias de que se traten.

El PJF ha reconocido que dichos elementos previstos en la LFCE para individualizar los montos de las multas en materia de competencia económica deben ser calibrados por la autoridad y que, aún ante la falta de pautas para conceptualizar o concretar cada uno de esos elementos, así como la ausencia de lineamientos o métodos específicos para determinar los aspectos cualitativos y cuantitativos de la sanción, es indiscutible la potestad conferida a la autoridad para evitar, reprimir y sancionar severamente y con eficacia las prácticas monopólicas.⁶²⁹

⁶²⁹ Sirve de sustento el criterio judicial:

“COMPETENCIA ECONÓMICA. PARÁMETROS PARA QUE LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA CONSTRUYA LA REGULACIÓN PARA CALIBRAR LOS ELEMENTOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE LA MATERIA ABROGADA, QUE DEBE TOMAR EN CUENTA AL INDIVIDUALIZAR LAS MULTAS QUE IMPONGA. El principio de lex certa, implica que tanto las sanciones como la metodología para aplicarlas deben preverse con un grado de precisión que prive al operador jurídico de cualquier veleidad creativa, analógica o simplemente desviadora de la letra de la ley. Así, cuando la norma habilitante en derecho administrativo sancionador da pauta para muy amplias elecciones del operador, la aplicación del principio aludido exige la más completa, adecuada y precisa motivación, que puede estar acompañada de la emisión de reglas o principios que, a manera de autorregulación, gobiernen la elección, a efecto de reducir márgenes de arbitrio que puedan trascender en incertidumbre y contrarién el mandato de tipificación. En efecto, es un tema explorado en el derecho regulatorio, que si la delegación de facultades por el legislativo es ambigua, abierta o indeterminada, la agencia correspondiente queda facultada, merced a ello, para emitir disposiciones conducentes con el fin de acometer sus funciones. En este sentido, conviene destacar que la norma habilitante para que la Comisión Federal de Competencia Económica lleve a cabo su cometido en el tema de aplicar sanciones, es el artículo 36 de la Ley Federal de Competencia Económica abrogada, lo que incluye definir y prever detalladamente, cómo calibrar los elementos contenidos en este precepto, a efecto de adjudicar consecuencias respecto de todos y cada uno de éstos; sin embargo, como esa disposición no describe algún método ni da pautas para conceptualizar, determinar ni concretar cada uno de los factores previstos para individualizar las multas que aquélla imponga; ante tal laguna normativa sobre reglas o metodología, la solución debe buscarse en invocar y aplicar las mejores prácticas, así como referencias estadísticas basadas en un amplio arbitrio, correspondiendo al órgano regulador

Es decir, la gravedad de la infracción se configura como un elemento autónomo, que puede ser gradual en función de la actualización de algunos o todos los elementos enunciados en el artículo 130 de la LFCE. Interpretar lo contrario y considerar que todos esos elementos deben estar presentes en cada caso sancionado, implicaría pensar que todos los casos son iguales, sin atender a sus circunstancias particulares, y que la gravedad en todos los casos se construye con el mismo grado, cuestión que este Pleno no comparte.

Así, la determinación del monto de la multa se realiza con la información con la que cuenta este Instituto de conformidad con las constancias que obran en el Expediente y con base en hechos notorios que, en su caso, se invoquen en términos del artículo 107 de las Disposiciones Regulatorias. Estos elementos constituyen la mejor información disponible de conformidad con el artículo 120 de la LFCE.

8.1.2. Elementos del artículo 130 de la LFCE

8.1.2.1. Tamaño del mercado afectado, participación de los infractores y duración de la práctica

Por mercado afectado debe entenderse los mercados en los que se identifique que la práctica monopólica relativa haya tenido impacto (por objeto o efecto), tal y como está establecido en el artículo 54, fracción III, de la LFCE.

Al respecto, de acuerdo con lo expuesto en la sección “7.5. Con relación al objeto o efecto de la conducta” de la presente resolución, las conductas en las que incurrieron Telmex y Telnor tuvieron como efecto y objeto:

- Impedir sustancialmente el acceso a los Mercados Relevantes de Servicios de Reventa y el SAIB a nivel nacional, que son insumos utilizados por los CAS para ofrecer el STF y el SBAF a los Usuarios Finales, y
- Desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados.

Así, en el caso particular, los mercados afectados son los Mercados Relevantes de Servicios de Reventa y el SAIB a nivel nacional y los Mercados Relacionados.

Respecto al tamaño de dichos mercados, así como la participación del infractor, el artículo 184 de las DRLFCE establece que se considerará la estimación de ventas totales y ventas del infractor, respectivamente, que el Instituto tenga a su disposición.

mencionado construir la regulación pertinente para conseguir ese propósito con el mayor grado de previsibilidad, a manera de complementar e instrumentar las condiciones de motivación. En consecuencia, al ser indiscutible la potestad conferida a la autoridad señalada para evitar, reprimir y sancionar severamente y con eficacia las prácticas monopólicas, a la par de que no existen lineamientos o un método específico para determinar ni concretar los aspectos cualitativos y cuantitativos de las infracciones sancionables, opera la regla que prescribe: a menor regulación se confiere mayor discrecionalidad y viceversa.”

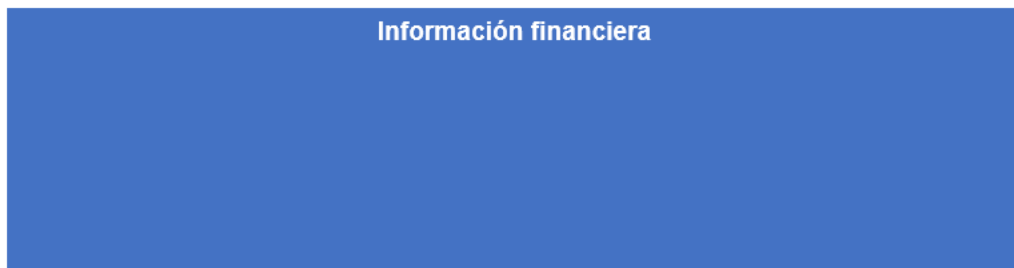
Registro digital: 2015652; Instancia: Tribunales Colegados de Circuito; Décima Época; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.1o.A.E.218 A (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo III, página 1995; Tipo: Aislada.

En el caso específico, los Mercados Relevantes constituyen servicios mayoristas, mientras que los mercados relacionados son mercados minoristas, de modo que se considera razonable tomar como referencia de su tamaño el monto de los ingresos, además de que es la mejor información disponible con la que se cuenta.

Respecto a la participación de Telmex y Telnor en los mercados afectados, se identifica que tienen una participación de 100% (cien por ciento) en los Mercados Relevantes, mientras que no se cuenta con información de su participación a nivel nacional en términos de ingresos en el STF y en el SBAF.

En efecto, en el Expediente no se cuenta con información precisa de ingresos correspondientes a los Mercados Relevantes y los mercados relacionados. Sin embargo, con base en información de separación contable de Telmex y Telnor que obra en el Expediente, se tienen los siguientes ingresos de servicios mayoristas y servicios minoristas en los rubros de voz y datos, los cuales están estrechamente relacionados con su participación en los Mercados Relevantes y los mercados relacionados.

Cuadro 23. Información de separación contable de Telmex y Telnor, sin cargos de transferencia, millones de pesos, 2017-2020



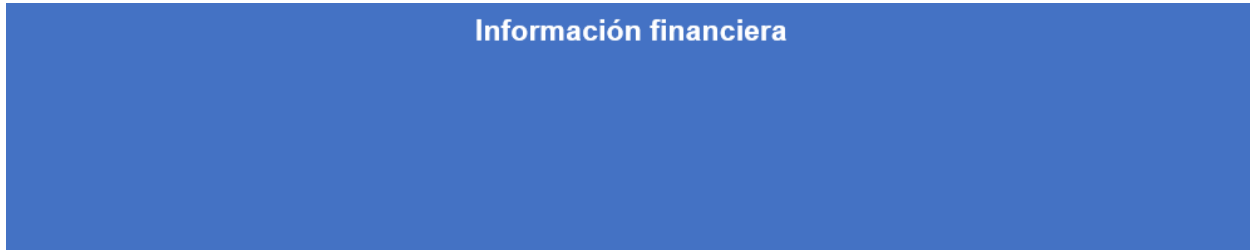
Información financiera

Fuente: Elaboración propia, con base en información de separación contable, Tabla 78 del DPR.

Por lo anterior, se considera razonable utilizar la información anterior para efectos de analizar los mercados afectados y la participación de los infractores, toda vez que es la mejor información disponible en el Expediente.

En cuanto a la duración de la práctica acreditada, conforme a lo expuesto en la sección “7.2. *Con relación a la conducta*” de esta resolución, se tiene que los infractores incurrieron en diversas conductas que tuvieron lugar entre 2016 y 2022. De este modo, de conformidad con el artículo 185 de las DRLFCE, se considera adecuado calcular la duración de la práctica en años y el tamaño de los mercados afectados entre 2016 y 2022. Sin embargo, como se señaló en el cuadro anterior, únicamente se cuenta con información de 2017 a 2020, por lo que para los años 2016, 2021 y 2022 se considera razonable, proporcional y en beneficio de los infractores, utilizar los ingresos mínimos que obtuvieron Telmex y Telnor en el periodo 2017-2020 para cada rubro, dando como resultado lo siguiente.

Cuadro 24. Ingresos de Telmex y Telnor, sin cargos de transferencia, millones de pesos, 2016-2022



Fuente: Elaboración propia, con base en información de separación contable, Tabla 78 del DPR.

Conforme a lo anterior, se tiene que los ingresos de Telmex y Telnor en los Mercados Relevantes y mercados relacionados en el periodo de 2016-2022 ascendieron a un total de **Información financiera**.

Como se ha señalado, Telmex y Telnor incurrieron en diversas conductas y son personas morales distintas, por lo que, para efectos de la imposición de la sanción, es necesario individualizar las multas. En este sentido, es necesario identificar los ingresos de cada uno de ellos.

La información de ingresos disponible y presentada en los dos cuadros anteriores corresponde a ingresos consolidados para Telmex y Telnor y no se cuenta con información desagregada por empresa. Sin embargo, tomando como referencia los ingresos reportados por Telmex y Telnor en sus informes anuales de 2021 y 2020,⁶³⁰ se identifica que el promedio de ingresos que aporta Telnor a los ingresos consolidados es de **Información financiera**, mientras que Telmex aporta el **Información financiera** restante.

Con base en lo anterior, se considera razonable distribuir los ingresos consolidados entre Telnor y Telmex conforme a los porcentajes referidos en el párrafo anterior, dando como resultado los siguientes **ingresos** en los Mercados Relevantes y mercados relacionados en el periodo de 2016-2022:

- Telmex: **Información financiera**
- Telnor: **Información financiera**

Finalmente, conforme a lo expuesto en la sección “7.2. *Con relación a la conducta*” de la presente resolución, se tiene que Telmex y Telnor incurrieron en diversas conductas, pero no todas ocurrieron durante todo el periodo comprendido de 2016 a 2022 e incluso Telnor no participó en algunas de las conductas (información desactualizada y abuso de trabajos especiales), tal como se muestra a continuación.

⁶³⁰ Folios 008421 a 8455 y 007872 a 7896 del Expediente.

Cuadro 25. Conductas, Mercados Relevantes y temporalidad en las que incurrió Telmex

| Rubro | Conducta | | Servicios | Temporalidad | | | | | | | |
|--|---|---------------------------------------|-----------|--------------|------|------|------|------|------|------|--|
| | | | | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | |
| Restricción de acceso al insumo esencial | Información desactualizada | Reventa | | | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | | |
| | Solicitudes no liquidadas por falta de factibilidad técnica | Reventa | | | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | | |
| | Solicitudes no liquidadas con factibilidad técnica, pero canceladas | Reventa | | | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | | |
| Abuso de trabajos especiales | Reventa | | | | | | | | | | |
| | SAIB | | | | | | | | | | |
| Discriminación en el acceso a un insumo esencial | Procedimientos de levantamiento de solicitudes | Registro de solicitudes | Reventa | | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | | |
| | | Determinación de factibilidad técnica | Reventa | | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | | |
| | Registro de domicilios de usuarios nuevos | Reventa | | | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | | |
| | Provisión de los servicios | Tiempo de atención | Reventa | | | | | | | | |
| | | | SAIB | | | | | | | | |
| | | Proporción de solicitudes liquidadas | Reventa | | | | | | | | |
| | | | SAIB | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 26. Conductas, Mercados Relevantes y temporalidad en las que incurrió Telnor

| Rubro | Conducta | | Servicios | Temporalidad | | | | | | |
|--|---|---------------------------------------|-----------|--------------|------|------|------|------|------|------|
| | | | | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Restricción de acceso al insumo esencial | Información desactualizada | Reventa | | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | |
| | Solicitudes no liquidadas por falta de factibilidad técnica | Reventa | | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | |
| | Solicitudes no liquidadas con factibilidad técnica, pero canceladas | Reventa | | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | |
| Abuso de trabajos especiales | Reventa | | | | | | | | | |
| | SAIB | | | | | | | | | |
| Discriminación en el acceso a un insumo esencial | Procedimientos de levantamiento de solicitudes | Registro de solicitudes | Reventa | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | |
| | | Determinación de factibilidad técnica | Reventa | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | |
| | Registro de domicilios de usuarios nuevos | Reventa | | | | | | | | |
| | | SAIB | | | | | | | | |
| | Provisión de los servicios | Tiempo de atención | Reventa | | | | | | | |
| | | | SAIB | | | | | | | |
| | | Proporción de solicitudes liquidadas | Reventa | | | | | | | |
| | | | SAIB | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

De los cuadros anteriores, se identifican 126 (ciento veintiséis) intersecciones de conductas, Mercados Relevantes y años -producto de 7 (siete) años y 18 (dieciocho) conductas, incluyendo ambos Mercados Relevantes - de las cuales Telmex participó en 47.5 (cuarenta y siete punto cinco) y Telnor en 43.5 (cuarenta y tres punto cinco) -ver celdas sombreadas.⁶³¹ Por lo anterior, se considera adecuado aplicar un factor de ajuste a los ingresos totales del periodo 2016-2022 de 37.70% (resultado de 47.5 entre 126) y 34.52% (resultado de 43.5 entre 126) para Telmex y Telnor, respectivamente, dando lugar a los siguientes **ingresos ajustados** en los Mercados Relevantes y mercados relacionados en el periodo de 2016-2022:

- Telmex: **Información financiera**
- Telnor: **Información financiera**

Así, los montos anteriores constituyen un indicador del valor de los mercados afectados por Telmex y Telnor a lo largo del tiempo por la práctica que se sanciona y sirve de base para aplicar los demás criterios previstos en el artículo 130 de la LFCE.

8.1.2.2. Daño causado

Como se acreditó en la sección “7.5. *Con relación al objeto o efecto de la conducta*” de la presente resolución, la práctica monopólica acreditada en la que incurrieron Telmex y Telnor tiene por **objeto y efecto**:

- Impedir sustancialmente el acceso a los Mercados Relevantes de Servicios de Reventa y el SAIB a nivel nacional, que son insumos utilizados por los CAS para ofrecer el STF y el SBAF a los Usuarios Finales, y
- Desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados.

No obstante, es de reconocer que, si bien la práctica monopólica relativa acreditada en la que incurrieron Telmex y Telnor tiene un **objeto y efecto** anticompetitivo, conforme a la información que obra en el Expediente:

- (a) Se identificaron al menos 1,194 (mil ciento noventa y cuatro) domicilios que habrían sido atendidos por Telmex y Telnor después de no liquidar la solicitud del Servicio de Reventa o del SAIB que hubiera correspondido, de un total de **Hechos de carácter administrativo** solicitudes no liquidadas.
- (b) Al no liquidar las solicitudes de los Servicios de Reventa y SAIB, Telmex y Telnor impidieron la entrada de los CAS a los Mercados Relacionados.⁶³²

⁶³¹ Dado que algunas conductas concluyeron en el 1T2022, no se asignan todos los ingresos de 2022, sino sólo una cuarta parte, equivalente a la parte proporcional a un trimestre. Lo mismo para la conducta que inició en junio de 2016, para ese año se asigna la mitad de los ingresos de ese año.

⁶³² Folio 6847 del Expediente.

- i. Para el SRL, se identificaron 3 (tres) municipios en los que los CS no pudieron entrar al mercado del STF.
- ii. Para el SRI, se identificaron 375 (trescientos setenta y cinco) municipios en los que los CS no pudieron entrar al mercado del SBAF.
- iii. Para el SRP, se identificaron 193 (ciento noventa y tres) municipios en los que los CS no pudieron entrar al mercado del STF+SBAF.
- iv. Se identificaron 32 (treinta y dos) municipios en los cuales los CS no pudieron entrar al mercado del SBAF, debido a que ninguna de sus solicitudes del SAIB fue liquidada en todo el periodo analizado.

El total de municipios de los que se tiene información para el SBAF es de 1,861 (mil ochocientos sesenta y uno) y de 2,043 (dos mil cuarenta y tres) para el STF.⁶³³

- (c) Se identificaron casos en los cuales los CS abandonaron completamente sus solicitudes de Servicios de Reventa o el SAIB para ofrecer los Servicios Minoristas correspondientes, con lo que se produjo el efecto de desplazamiento de los CAS en los Mercados Relacionados, de acuerdo con lo siguiente:

Desplazamiento en Mercados Relacionados con presencia de CAS de más de un grupo económico, al abandonarse completamente:

- i. En 45 (cuarenta y cinco) municipios, las solicitudes del SRL para ofrecer el STF.
- ii. En 6 (seis) municipios, las solicitudes del SRI para ofrecer el SBAF.
- iii. En 11 (once) municipios, las solicitudes del SRP para ofrecer el STF+SBAF.

Desplazamiento en Mercados Relacionados con presencia de CAS de un solo grupo económico, en los que, por lo tanto, el efecto de desplazamiento fue más adverso, al abandonarse completamente:

- i. En 339 (trescientos treinta y nueve) municipios, las solicitudes del SRL para ofrecer el STF.
- ii. En 95 (noventa y cinco) municipios, las solicitudes del SRI para ofrecer el SBAF.
- iii. En 156 (ciento cincuenta y seis) municipios, las solicitudes del SRP para ofrecer el STF+SBAF.
- iv. En 37 (treinta y siete) municipios, las solicitudes del SAIB para ofrecer el SBAF.

El total de municipios de los que se tiene información para el SBAF es de 1,861 (mil ochocientos sesenta y uno) y de 2,043 (dos mil cuarenta y tres) para el STF.⁶³⁴

De conformidad con lo anterior, se estima que el daño causado por las conductas realizadas por Telmex y Telnor se refleja única y directamente en i) la proporción de municipios en los que se

⁶³³ Folio 6541 del Expediente.

⁶³⁴ Folio 6541 del Expediente.

1. Hechos de carácter administrativo

presentaron solicitudes de Servicios Mayoristas en el periodo 2016-2022 respecto al total de municipios para los cuales se tiene información de accesos del SBAF o líneas del STF; es decir, únicamente aquellos municipios a nivel nacional en los que hubo presentación de solicitudes de Servicios Mayoristas, y ii) la proporción de solicitudes no liquidadas respecto al total de líneas o accesos de Servicios Minoristas; es decir, no se considera la totalidad de solicitudes presentadas, dado que algunas de ellas sí culminaron en la prestación del Servicio Minorista correspondiente por parte del CAS.

De acuerdo con lo anterior y con base en la información que obra en el Expediente, se tiene lo siguiente:

| | Solicitudes no liquidadas (A) | Líneas o Accesos de Servicios Minoristas (B) | (C)= (A)/(B) | Municipios con solicitudes de Servicios Mayoristas (D) | Total de municipios en los que se presta el servicio minorista (E) | (F)= (D)/(E) | Factor = (C)*(F) |
|-------|-------------------------------|--|--------------|--|--|--------------|------------------|
| Datos | 1 | 1 | 1 | 1382 | 1,861 | 74.26% | 0.197% |
| Voz | 1 | 1 | 1 | 476 | 2,043 | 23.30% | 0.004% |

Como se observa, se obtiene un factor de daño causado para el segmento de datos y otro para el segmento de voz. Dado que la base de ingresos incluye ambos segmentos, se considera procedente obtener un promedio ponderado de ambos factores considerando la contribución de los servicios de datos (78.71%) y de voz (21.29%)⁶³⁵ a los ingresos de Telmex y Telnor en el periodo 2016-2022. Es decir:

$$\text{Factor de ajuste por daño causado} = (0.197\%)*(78.71\%) + (0.004\%)*(21.29\%) = 0.156\%$$

Por lo tanto, se considera razonable, proporcional y en beneficio de los infractores, estimar el daño causado por las conductas realizadas por Telmex y Telnor como el equivalente al 0.156% (cero punto ciento cincuenta y seis por ciento) de los ingresos estimados en la sección anterior. Es decir, el daño causado equivale a:

- Telmex: **Información financiera**.
- Telnor: **Información financiera**.

8.1.2.3. Indicios de intencionalidad

Conforme al artículo 182 de las DRLFCE, para el análisis de los indicios de intencionalidad se considerarán, entre otras, las siguientes circunstancias a efecto de determinar el monto de la sanción correspondiente:

⁶³⁵ El 78.71% y 21.29% resultan del Cuadro 24, del cual se obtiene que los ingresos de datos, voz y totales en 2016-2022 ascienden a **Información financiera**, respectivamente. Así, **Información financiera** = 78.71% y **Información financiera** =21.29%.

- I. El momento en el que se acredite que terminó la práctica monopólica o concentración ilícita. La terminación puede ocurrir antes, al inicio, durante la investigación correspondiente o durante el procedimiento seguido en forma de juicio;*
- II. La acreditación de que la conducta ilegal se cometió por la sugerencia, instigación o fomento por parte de Autoridades Públicas;*
- III. Los actos realizados para mantener oculta la conducta, y*
- IV. La acreditación de que la conducta se cometió por instigación de otro Agente Económico, sin que el infractor haya jugado un papel de liderazgo en la adopción e instrumentación de la conducta.*

En el caso particular, no se tienen elementos respecto a las fracciones II, III y IV del artículo 182 de las DRLFCE.

Respecto a la fracción I del artículo 182 de las DRLFCE, no se cuenta con evidencia en el Expediente que permita concluir que a la fecha de emisión de esta resolución las siguientes conductas imputadas a Telmex y Telnor hayan terminado:

Con respecto a la restricción de acceso al insumo esencial, Telmex y Telnor:

- No liquidaron diversas solicitudes, por no factibilidad técnica, bajo motivos injustificados, de 2017 al 1T 2022 en los Servicios de Reventa.
- No liquidaron diversas solicitudes, a pesar de ser técnicamente factibles, al haber influido en su cancelación debido al tiempo de espera en la instalación de los servicios, de 2016 al 1T 2022 en los Servicios de Reventa.

Con respecto a la discriminación en el acceso al insumo esencial, Telmex y Telnor:

- Atendieron las solicitudes de Servicios de Reventa en un tiempo promedio mayor al que atendieron las de sus Servicios Minoristas correspondientes, entre 2017 y el 1T 2022.
- Liquidaron una menor proporción de solicitudes de Servicios de Reventa en relación con las de sus propios Servicios Minoristas, entre junio de 2016 y el 1T 2022.

Adicionalmente, Telmex y Telnor, quienes tienen poder sustancial en los Mercados Relevantes, incurrieron en diversas conductas con el objeto y efecto de impedir sustancialmente el acceso a los Mercados Relevantes de Servicios de Reventa y el SAIB, así como desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados.

En particular, con respecto al objeto de las conductas, este elemento está estrechamente relacionado con la intencionalidad de llevar a cabo conductas anticompetitivas y quedó plenamente acreditado conforme a lo expuesto en la sección “7.5. Con relación al objeto o efecto de la conducta” de esta resolución.

De conformidad con lo anterior, así como del análisis contenido en los Considerandos Cuarto, Quinto y Séptimo, se tienen elementos suficientes que permiten concluir que Telmex y Telnor incurrieron en la práctica monopólica relativa de manera intencional y con pleno conocimiento de las consecuencias de ello, pues el GIE al que pertenecen ya ha sido sancionado por incurrir en este tipo de prácticas. De este modo, no resulta procedente aplicar atenuantes, sino por el contrario, se determina aplicar un factor de intencionalidad agravante de 20% (veinte por ciento) adicional al daño causado,⁶³⁶ con lo cual se tienen los siguientes resultados:

- Telmex: **Información financiera.**
- Telnor: **Información financiera.**

8.1.2.4. Afectación al ejercicio de las atribuciones del Instituto

Respecto a este elemento, el Pleno del IFT considera que, si bien se acredita un incumplimiento a lo establecido en el artículo 52 de la LFCE, el cual establece que están prohibidas, entre otras, las prácticas monopólicas que disminuyan, dañen, impidan o condicionen de cualquier forma la libre concurrencia o la competencia económica en la producción, procesamiento, distribución o comercialización de bienes o servicios, también es cierto que la LFCE establece procedimiento expreso para investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar dichas prácticas monopólicas, lo cual aconteció en el presente procedimiento.

Por su parte, el artículo 183 de las DRLFCE establece que, para el cálculo de las sanciones, la afectación al ejercicio de las atribuciones del Instituto en términos del artículo 130 de la LFCE será determinada considerando, entre otras, las siguientes circunstancias:

- I. La conducta del infractor en el transcurso de la investigación, así como su grado de cooperación con el Instituto, y*
- II. La cooperación con el Instituto que permita el pronto desahogo del procedimiento. Para dichos efectos se debe reconocer la existencia de la práctica monopólica o concentración ilícita y acreditar que dichas conductas han concluido.*

En el caso particular, no se identifica que los Probables Responsables se hayan negado a cooperar con el Instituto durante la investigación, aunque tampoco reconocen la existencia de la práctica monopólica relativa que se imputa y en la presente resolución se acredita.

Por lo anterior, no se cuenta con elementos que apunten a una afectación al ejercicio de las atribuciones del Instituto como autoridad de competencia económica en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, derivada de las conductas en las que incurrieron Telmex y Telnor, por lo que no es procedente agravar ni atenuar el monto de la multa.

⁶³⁶ Este factor de intencionalidad es considerado como agravante por tratarse de una práctica monopólica relativa, cuestión consistente con el precedente decisorio del expediente E-IFT/UCE/DGIPM/PMR/0006/2013 del índice del Instituto.

8.1.2.5. Capacidad económica

De conformidad con el artículo 127, párrafo segundo, de la LFCE, los ingresos cuantificables para efectos de determinar el monto de la sanción económica son los acumulables del agente económico involucrado en la infracción para efectos del Impuesto Sobre la Renta del último ejercicio fiscal en que se haya incurrido en la infracción respectiva y, de no estar disponible, se utilizará la base de cálculo correspondiente al ejercicio fiscal anterior.

Conforme a la información que obra en el Expediente, y a la mejor información disponible en términos del artículo 120 de la LFCE, se desprende que los ingresos acumulables para efectos del Impuesto Sobre la Renta son, para Telmex, en 2021: **Información financiera**,⁶³⁷ y para Telnor, en 2021: **Información financiera**.

Como se expone más adelante en la sección “8.1.4. Cuantificación de la sanción económica” de la presente resolución, Telmex y Telnor tienen capacidad económica suficiente para enfrentar las multas, pues éstas representan apenas **Información financiera**, respectivamente, de sus ingresos acumulables para efectos del Impuesto Sobre la Renta en el ejercicio fiscal 2021.⁶³⁸

Con base en estos elementos, esta autoridad verifica que la sanción económica determinada para la práctica monopólica relativa no excede la capacidad económica de los infractores, ni tampoco constituye una multa confiscatoria de las prohibidas por el artículo 22 de la CPEUM.

8.1.3. Reincidencia

El artículo 127, párrafo cuarto, de la LFCE, prevé que, en caso de reincidencia, se podrá imponer una multa hasta por el doble de la que se hubiera determinado.

En este sentido, el artículo 127, párrafo quinto, de la LFCE, señala los requisitos para que opere la reincidencia, a saber:

“Se considerará reincidente al que:

a) Habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada, realice otra conducta prohibida por esta Ley, independientemente de su mismo tipo o naturaleza;

⁶³⁷ **Información financiera**.

⁶³⁸ En el Expediente únicamente se cuenta con información de ingresos consolidados de Telmex a 2021, equivalentes a **Información financiera**. No obstante, en fuentes de información pública ([Link de acceso a la página de Abax XBRL](#)) se encuentran disponibles los ingresos consolidados de Telmex a 2022, los cuales ascienden a 99,702.49 millones de pesos. Así, la multa correspondiente a Telmex representa **Información patrimonial** de sus ingresos acumulables para efectos del Impuesto Sobre la Renta en el ejercicio fiscal 2022, el cual es muy cercano al estimado con cifras de 2021 (0.27%) y también es menor al máximo de **Información patrimonial** previsto en el artículo 127, fracción V, de la LFCE.

b) Al inicio del segundo o ulterior procedimiento exista resolución previa que haya causado estado, y

c) Que entre el inicio del procedimiento y la resolución que haya causado estado no hayan transcurrido más de diez años”.

En la especie, los 3 (tres) requisitos antes transcritos se actualizan para el caso de la práctica monopólica relativa acreditada en el Expediente cometida por Telmex, conforme a lo siguiente:

- a) En el expediente E-IFT/UC/DGIPM/PMR/0002/2013, se acreditó la comisión de una práctica monopólica relativa por parte de Telmex, en los siguientes términos de la resolución correspondiente:

*“PRIMERO.-Telmex **es responsable de la práctica monopólica relativa** prevista en el artículo 10, fracción XI de la LFCE, consistente en acciones cuyo objeto o efecto, directo o indirecto, consisten en obstaculizar el proceso productivo de Axtel en el mercado relevante del servicio de terminación de llamadas de larga distancia en su RPT. Estas acciones tuvieron como objeto el desplazamiento indebido de Axtel del mercado del servicio de telefonía de larga distancia en el que compiten por usuarios finales, así como la reducción de la demanda que dicho agente económico enfrenta en el mercado. Lo anterior en los términos expuestos en la presente resolución.*

(...)

*TERCERO.- Con fundamento en el artículo 35, fracción V, de la LFCE, **se impone a Telmex una multa** por la cantidad de \$49,320,000.00 (cuarenta y nueve millones trescientos veinte mil pesos 00/100 M.N.), de acuerdo con lo establecido en el considerando CUARTO de la presente resolución.”*

La reincidencia consiste, en términos generales, en la repetición de un acto que atenta contra un bien jurídico y sus modalidades se prevén en la misma ley que la concibe. En el caso particular, el artículo 127, párrafo quinto, inciso a), de la LFCE, establece que la reincidencia aplicará respecto de infracciones cometidas, “*independientemente de su mismo tipo o naturaleza*”.

Respecto a la “*naturaleza*” de las infracciones, su alcance sólo puede entenderse en cuanto a las infracciones que la LFCE previene, esto es, prácticas monopólicas relativas, prácticas monopólicas absolutas y concentraciones ilícitas.

Lo anterior resulta correcto, en cuanto a que cada clase hace referencia a rasgos generales de dichas infracciones, de los cuales se pueden inferir el resto de sus características particulares.

Por lo anterior, Telmex es reincidente en términos del artículo 127, párrafo quinto, inciso a), de la LFCE, por incurrir en infracciones de la misma naturaleza: prácticas monopólicas relativas.

- b) La resolución del expediente E-IFT/UC/DGIPM/PMR/0002/2013 fue confirmada en sus términos y causó estado el 12 de abril de 2018 con motivo del amparo en revisión R.A. 12/2017 del índice del Primer Tribunal Especializado.
- c) La resolución del expediente E-IFT/UC/DGIPM/PMR/0002/2013 fue emitida el 3 de septiembre de 2014, mientras que el inicio de la investigación en el Expediente tuvo lugar el 29 de abril de 2019, de modo que no transcurrieron más de 10 (diez) años.

De lo anterior, se colige que se actualizan los 3 (tres) requisitos establecidos en el artículo 127, párrafo quinto, de la LFCE, para considerar como reincidente la comisión de una práctica monopólica relativa por parte de Telmex.

Para efectos de determinar el valor que se adicionará por reincidencia, se consideran los siguientes elementos:

- La finalidad del artículo 127 de la LFCE es fundamentalmente disuasiva. Asimismo, el artículo 28 de la CPEUM establece que **la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia**, (...) *todo acuerdo, procedimiento o combinación (...) que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.*
- La Primera Sala de la SJCN ha reconocido que las sanciones en materia de competencia económica tienen como finalidad reprimir y disuadir la comisión de ilícitos: *“Desde el punto de vista de la eficacia de una política sancionatoria es necesario considerar que la sanción óptima permite: (i) compensar el costo social de la infracción; y (ii) lograr que el respeto por las obligaciones legales reporte al potencial infractor un mayor beneficio neto esperado que su incumplimiento.”*⁶³⁹
- El AEPT, al cual pertenecen Telmex y Telnor, es el único agente económico con una red de acceso a nivel nacional que resulta indispensable para que otros agentes económicos puedan competir en mercados descendentes, por lo cual está en capacidad de afectar las condiciones de mercados aguas abajo.
- La práctica monopólica relativa acreditada en el presente Expediente guarda similitudes con la acreditada en el expediente E-IFT/UC/DGIP/PMR/0002/2013, pues en ambos casos Telmex cometió conductas con el objeto y efecto de desplazar competidores en mercados descendentes, al negar y/o restringir el acceso a servicios intermedios (mayoristas).
- La multa anteriormente impuesta a Telmex en el expediente E-IFT/UC/DGIP/PMR/0002/2013, consistente en la máxima posible conforme a la ley aplicable en ese expediente, no fue suficiente para incentivar un cambio en el comportamiento de Telmex respecto al cumplimiento de la LFCE.

⁶³⁹ Ejecutoria del Amparo en Revisión 943/2017. Disponible en [Link de acceso a la Sentencia del Amparo en Revisión 943/2017](#)

3. Información financiera

Por lo anterior, se considera procedente imponer una multa a Telmex del doble de la que en principio corresponde y con ello causar un efecto disuasivo en dicho agente económico para evitar que en el futuro vuelva a incurrir en prácticas monopólicas relativas.

8.1.4. Cuantificación de la sanción económica

El artículo 127, fracción V, de la LFCE prevé una sanción por incurrir en una práctica monopólica relativa de hasta el 8% (ocho por ciento) de los ingresos del agente económico infractor.

Conforme al análisis de los elementos previstos en el artículo 130 de la LFCE expuesto en la sección “8.1.2. Elementos del artículo 130 de la LFCE” de la presente resolución y utilizando la mejor información disponible, se considera procedente y proporcional imponer a Telmex y Telnor las siguientes multas:

1. **\$262.22 millones de pesos a Telmex**, por incurrir en las prácticas monopólicas relativas previstas en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE en los Mercados Relevantes, infracción que resulta reincidente conforme a lo señalado en el apartado “8.1.3. Reincidencia” de la presente resolución; dicho monto corresponde al doble de la multa en principio determinada equivalente a **\$131.11 millones de pesos**.
2. **\$9.33 millones de pesos a Telnor**, por incurrir en las prácticas monopólicas relativas previstas en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la LFCE en los Mercados Relevantes.

Lo anterior, de conformidad con la ponderación que se ilustra en los siguientes cuadros.

Cuadro 27. Cuantificación de la sanción pecuniaria, Telmex, millones de pesos

| Elemento | Factor de ajuste | Monto mdp |
|--|------------------|-----------|
| Ingresos por voz y datos 2016-2022 | 1 | 3 |
| Ajuste por duración (años y conductas) | 37.70% | 3 |
| Daño | 0.156% | 3 |
| Intencionalidad | 20% | 3 |
| Reincidencia | 2 | 3 |
| Ingresos de Telmex 2021 | | 3 |
| Proporción de la sanción respecto a ingresos | | 3 |

Cuadro 28. Cuantificación de la sanción pecuniaria, Telnor, millones de pesos

| Elemento | Factor de ajuste | Monto mdp |
|--|------------------|-----------|
| Ingresos por voz y datos 2016-2022 | 1 | 3 |
| Ajuste por duración (años y conductas) | 34.52% | 3 |
| Daño | 0.156% | 3 |

3. Información financiera

| Elemento | Factor de ajuste | Monto mdp |
|--|------------------|-----------|
| Intencionalidad | 20% | 3 |
| Ingresos de Telnor 2021 | | 3 |
| Proporción de la sanción respecto a ingresos | | 3 |

Es de resaltar que el análisis anterior es consistente con las consideraciones empleadas, tanto por la extinta Comisión Federal de Competencia y la Comisión Federal de Competencia Económica al resolver los expedientes IO-002-2009,⁶⁴⁰ DE-024-2010 y acumulado,⁶⁴¹ DE-015-2013⁶⁴² y DE-013-2018,⁶⁴³ como por el Instituto en el expediente E-IFT/UCE/DGIPM/PMR/0006/2013.

Los montos de las multas que se imponen son proporcionales y no resultan excesivos para Telmex y Telnor, ya que son acordes a su capacidad económica, en tanto que únicamente representan **Información financiera**, respectivamente, de sus ingresos acumulables para efectos del Impuesto Sobre la Renta en el ejercicio fiscal 2021,⁶⁴⁴ y son menores al monto máximo de 8% (ocho por ciento) de los ingresos previsto en el artículo 127, fracción V, de la LFCE.

8.2. Determinación sobre las medidas regulatorias, conforme al artículo 127, fracción VI, de la LFCE

Conforme al artículo 127, fracción VI, de la LFCE, el Instituto puede, sin perjuicio de la sanción pecuniaria, ordenar medidas para regular el acceso a los insumos esenciales bajo control de uno o varios Agentes Económicos, por haber incurrido en la práctica monopólica relativa prevista en el artículo 56, fracción XII, de la LFCE.

Al respecto, en el caso particular, se considera que no es necesario imponer medidas regulatorias para el acceso al insumo esencial en términos del ordenamiento referido.

Por otra parte, dado que el acceso a la red local del AEPT se regula y revisa en el marco de la Resolución de Preponderancia, Revisión Bienal 2017, Revisión Bienal 2019 y las ofertas de referencia, se considera procedente dar vista a la Unidad de Política Regulatoria de la presente resolución para los efectos conducentes a que haya lugar.

⁶⁴⁰ Disponible en: [Link de acceso al expediente de la COFECE IO-002-2009](#)

⁶⁴¹ Disponible en: [Link de acceso al expediente de la COFECE DE-024-2010](#)

⁶⁴² Disponible en: [Link de acceso al expediente de la COFECE DE-015-2013](#)

⁶⁴³ Disponible en: [Link de acceso al expediente de la COFECE DE-013-2018](#)

⁶⁴⁴ En el Expediente únicamente se cuenta con información de ingresos consolidados de Telmex a 2021, equivalentes a **Información financiera**. No obstante, en fuentes de información pública ([Link de acceso a la página de Abax XBRL](#)) se encuentran disponibles los ingresos consolidados de Telmex a 2022, los cuales ascienden a 99,702.49 millones de pesos. Así, la multa correspondiente a Telmex representa **Información patrimonial** de sus ingresos acumulables para efectos del Impuesto Sobre la Renta en el ejercicio fiscal 2022, el cual es muy cercano al estimado con cifras de 2021 (0.27%) y también es menor al máximo de **Información patrimonial** previsto en el artículo 127, fracción V, de la LFCE.

8.3. Orden de supresión y corrección de la práctica monopólica relativa

Conforme al artículo 85, fracción III, de la LFCE, la resolución debe contener, al menos, la determinación de si se ordena la supresión definitiva de la práctica monopólica o de sus efectos o la determinación de realizar actos o acciones cuya omisión haya causado la práctica monopólica, así como los medios y plazos para acreditar el cumplimiento de dicha determinación ante el Instituto.

Al respecto, como quedó acreditado en la presente resolución, Telmex y Telnor incurrieron en diversas conductas que ocurrieron entre 2016 y 2022, con el objeto y efecto de impedir sustancialmente el acceso a los Mercados Relevantes de Servicios de Reventa y el SAIB, así como desplazar indebidamente e impedir sustancialmente el acceso de los CAS a los Mercados Relacionados. Con base en los elementos que obran en el Expediente, se identifica que algunas conductas concluyeron en 2017, 2018 o 2020, pero respecto de las siguientes conductas no se cuenta con evidencia en el Expediente que permita concluir que a la fecha de emisión de esta resolución Telmex y Telnor las hayan suprimido:

Con respecto a la restricción de acceso al insumo esencial, Telmex y Telnor:

- No liquidaron diversas solicitudes, por no factibilidad técnica, bajo motivos injustificados, de 2017 al 1T 2022 en los Servicios de Reventa.
- No liquidaron diversas solicitudes, a pesar de ser técnicamente factibles, al haber influido en su cancelación debido al tiempo de espera en la instalación de los servicios, de 2016 al 1T 2022 en los Servicios de Reventa.

Con respecto a la discriminación en el acceso al insumo esencial, Telmex y Telnor:

- Atendieron las solicitudes de Servicios de Reventa en un tiempo promedio mayor al que atendieron las de sus Servicios Minoristas correspondientes, entre 2017 y el 1T 2022.
- Liquidaron una menor proporción de solicitudes de Servicios de Reventa en relación con las de sus propios Servicios Minoristas, entre junio de 2016 y el 1T 2022.

Por lo anterior, con fundamento en el artículo 127, fracción I, de la LFCE, se ordena a Telmex y a Telnor (Obligaciones):

- i) Dejar de oponer motivos injustificados para la no liquidación de solicitudes de los Servicios de Reventa analizados como parte de esta resolución.
- ii) Proveer los Servicios de Reventa analizados en esta resolución, y que sean responsabilidad de Telmex y/o Telnor, en términos y condiciones no discriminatorias.

Estas Obligaciones son tendentes a dar cumplimiento a la orden de supresión que aquí se impone, por lo que están constreñidas al ámbito de facultades en materia de competencia económica de esta autoridad y no deben entenderse como obligaciones en materia regulatoria impuestas por esta autoridad, tales como las obligaciones asimétricas a las que estén o puedan

estar sujetos Telmex y Telnor al ser integrantes del AEPT, mismas que no son materia de esta resolución.

Esta orden de supresión resulta consistente con el mandato constitucional y legal de este Instituto para prevenir, castigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios y las prácticas monopólicas, así como las demás restricciones al funcionamiento eficiente de los Mercados Relevantes y los mercados relacionados materia del Expediente.

Respecto a los medios y plazos para acreditar el cumplimiento de la orden de supresión anterior ante el Instituto, se indica a Telmex y Telnor que el Instituto verificará el cumplimiento de las Obligaciones a cargo de dichos agentes económicos por un plazo de 5 (cinco) años contados a partir del día hábil siguiente a aquel en el que surta efectos la notificación de esta resolución.

El Instituto en todo momento dentro del plazo referido en el párrafo anterior, en términos de lo previsto en el artículo 131 de las DRLFCE, podrá requerir información y documentación a Telmex y Telnor que resulte necesaria para verificar el cumplimiento de las Obligaciones establecidas en esta resolución, bajo el apercibimiento de que en caso de no proporcionar dicha información en los plazos establecidos para tal efecto, se les podrán aplicar las medidas de apremio establecidas en el artículo 126, fracciones I y II, de la LFCE.

En caso de que el Instituto tenga indicios o una causa objetiva de un posible incumplimiento a alguna de las obligaciones referidas, iniciará un procedimiento incidental relativo al cumplimiento de las Obligaciones, en los términos previstos en los artículos 132 y 133 de la LFCE (o cualquier disposición legal que los sustituya), así como en las demás disposiciones legales que resulten aplicables.

En caso de que se acredite el incumplimiento, se procederá en términos de lo previsto en el artículo 127 fracción XII de la LFCE, sin perjuicio de las medidas que imponga el IFT relacionadas con el cumplimiento de las Obligaciones de mérito.

En caso de que existan cambios sustanciales que incidan en el cumplimiento y objeto de las Obligaciones contenidas en este apartado, Telmex y Telnor podrán presentar un escrito ante el Instituto indicando tal situación, a efecto de que el Pleno del IFT determine lo conducente respecto de la continuidad de las Obligaciones señaladas.

Finalizan considerandos

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, párrafos primero a tercero, 15, fracción XVIII y 16, 17, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 5, párrafo primero, 12, fracciones I y X, 18, 52, 58, 59, 83, fracción VI, párrafo cuarto, 84, 85 y 120, de la Ley Federal de Competencia Económica; 1, 5, 6, 7 y 8, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; y 1, párrafos primero y tercero, 2, fracción X, 4, fracción I, 6, fracciones XVII y

XXXVIII, 7 y 8, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno de este Instituto expide la siguiente:

Resolución

Primero.- De conformidad con los Considerandos Tercero a Séptimo de la presente resolución, se determina que Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., son responsables de haber incurrido en la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción XII, de la Ley Federal de Competencia Económica.

Segundo.- De conformidad con el Considerando Octavo de la presente resolución, se impone una multa a Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. de \$262,220,000.00 (doscientos sesenta y dos millones doscientos veinte mil 00/100 M.N.) y a Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. de \$9,330,000.00 (nueve millones trescientos treinta mil 00/100 M.N.).

Tercero.- Se ordena a Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y a Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. dar cumplimiento a lo señalado en la sección 8.3. *Orden de supresión y corrección de la práctica monopólica relativa* de esta resolución.

Cuarto.- Dar vista a la Unidad de Política Regulatoria, para los efectos conducentes a que haya lugar.

Quinto.- Notifíquese personalmente.

Javier Juárez Mojica
Comisionado Presidente*

Arturo Robles Rovalo
Comisionado

Sóstenes Díaz González
Comisionado

Ramiro Camacho Castillo
Comisionado

Resolución P/IFT/021123/495, aprobada por unanimidad en la XXVII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 02 de noviembre de 2023.

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.

Los Comisionados Arturo Robles Rovalo y Ramiro Camacho Castillo, previendo su ausencia justificada, asistieron, participaron y emitieron su voto razonado en la sesión utilizando medios de comunicación electrónica a distancia, en términos de los artículos 45, cuarto párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y 8, párrafo tercero del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

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

FIRMADO POR: SOSTENES DIAZ GONZALEZ
FECHA FIRMA: 2023/11/03 10:20 AM
AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
ID: 75219
HASH:
C563711B8C180F7612E037882C77B44774038B1354D11D
5B6992471132685713

FIRMADO POR: JAVIER JUAREZ MOJICA
FECHA FIRMA: 2023/11/03 10:26 AM
AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
ID: 75219
HASH:
C563711B8C180F7612E037882C77B44774038B1354D11D
5B6992471132685713

FIRMADO POR: RAMIRO CAMACHO CASTILLO
FECHA FIRMA: 2023/11/03 11:28 AM
AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
ID: 75219
HASH:
C563711B8C180F7612E037882C77B44774038B1354D11D
5B6992471132685713

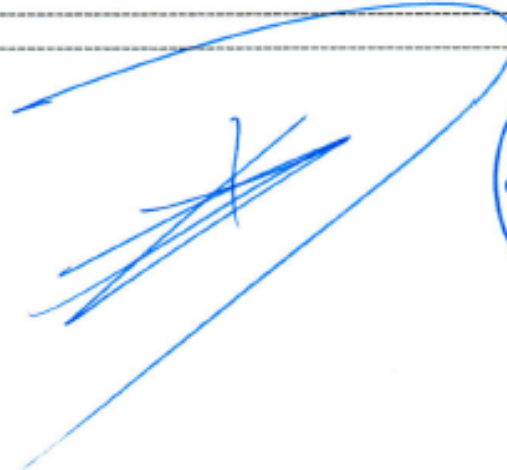
FIRMADO POR: ARTURO ROBLES ROVALO
FECHA FIRMA: 2023/11/03 12:33 PM
AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
ID: 75219
HASH:
C563711B8C180F7612E037882C77B44774038B1354D11D
5B6992471132685713

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 quinientas ochenta y una 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 el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio dentro del expediente AI/DE-002-2019.", aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones mediante Resolución P/IFT/021123/495, en su XXVII Sesión Ordinaria, celebrada el dos de noviembre del año dos mil veintitrés. -----

Ciudad de México, a seis de noviembre del año dos mil veintitrés. -----



LEYENDA DE CLASIFICACIÓN

| | Concepto | Donde: |
|---|---|---|
|  | Identificación del documento | Resolución P/IFT/021123/495_ Confidencial |
| | Fecha de elaboración de versión pública y fecha de clasificación del Comité | <p>El 16 de noviembre de 2023, fue elaborada la versión pública.</p> <p>El 21 de noviembre de 2023, se emitió el Acuerdo 19/SE/23/23 mediante el cual, el Comité de Transparencia confirmó la clasificación del presente documento.</p> |
| | Área | <p>Unidad de Competencia Económica.</p> <p>Dirección General de Procedimientos de Competencia.</p> |
| | Supuestos o hipótesis de confidencialidad | <p>Datos personales: nombres de personas físicas: Páginas 3 y 4.</p> <p>Información sobre el manejo del negocio del titular: Páginas 20 a 23, 25, 27, 29 a 31, 35 a 37, 117, 130, 134, 138, 167 a 170, 175, 178, 182 a 188, 190, 192, 196, 198, 221 a 225, 232, 235, 236, 243, 276, 380 a 389, 396, 400 a 402, 404 a 406, 408 a 412, 414 a 416, 422 a 424, 427, 429 a 431, 454, 546 a 548, 550 y 556.</p> <p>Información Financiera: Páginas 18, 22, 87, 233, 343, 347, 431, 545, 548, 565, 566, 568, 570, 572, 573, 576 y 577.</p> <p>Información, hechos o actos de carácter administrativo: 21 a 23, 37, 86, 87, 91, 182, 185, 186, 207, 215, 217 a 224, 232, 233, 237, 278, 279, 315, 319, 320, 322, 326, 327, 348, 351, 353, 374, 388, 396 a 401, 429 a 433, 483 a 488, 490 a 495, 497, 499, 507, 548, 556, 568 y 570.</p> <p>Información, hechos o actos de carácter jurídico: Páginas 179, 250, 252, 257, 258, 418 y 419.</p> <p>Patrimonio de una persona moral: Páginas 573 y 577.</p> |
| | Fundamento Legal | <p>Artículo 3, fracción IX de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE); y debe ser protegida en términos de los artículos 116, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP); 113, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP); y numeral Trigésimo Octavo, fracción I, de los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas (Lineamientos Generales), por corresponder a información consistente en los nombres y apellidos de personas físicas identificadas o identificables.</p> |


Artículo 3, fracción IX de la LFCE y debe ser protegida en términos de los artículos 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 Generales, por corresponder a estrategias comerciales, utilidad operativa y rentabilidad de los servicios, información proporcionada por otros agentes económicos (nombres ya que podrían inferir el carácter de los mismos en el procedimiento), trabajos especiales y motivos de cancelación de las solicitudes de diversos agentes económicos titulares de la información.

Artículo 3, fracción IX de la LFCE y debe ser protegida en términos de los artículos 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 Generales, por corresponder a información de carácter financiero, consistente en ingresos, costos de insumos y de despliegue de redes y separación contable de diversos agentes económicos titulares de la información.

Artículo 3, fracción IX de la LFCE y debe ser protegida en términos de los artículos 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 Generales, por corresponder a información de hechos de carácter administrativo, consistente al número de solicitudes, observaciones y casos, así como el número de folio de las solicitudes, de diversos agentes económicos titulares de la información.

Artículo 3, fracción IX de la LFCE y debe ser protegida en términos de los artículos 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 Generales, por corresponder a información de hechos de carácter jurídico, consistente en información de diversos expedientes tramitados por la Unidad de Cumplimiento del Instituto, relacionada con diversos agentes económicos titulares de la información.

Artículo 3, fracción IX de la LFCE y debe ser protegida en términos de los artículos 116, último párrafo, de la LGTAIP; 113, fracción III, de la LFTAIP; y numerales Trigésimo Octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción I, de los Lineamientos Generales, por constituir

| | |
|---|--|
| | información relativa al patrimonio de una persona moral. |
| Personas o instancias autorizadas a acceder a la información clasificada. | Los titulares de la información y los servidores públicos de la Dirección General de Procedimientos de Competencia de la Unidad de Competencia Económica. |
| Firma autógrafa y cargo de la persona servidora pública |  Claudia Araceli Lelo de Larrea Mancera, Directora General de Procedimientos de Competencia. |