

Ciudad de México, a 21 de junio de 2022.

Versión estenográfica de la Cuarta Sesión Extraordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Buenas tardes.

Siendo las 16 horas con 4 minutos del 21 de junio del 2022, les damos la bienvenida a la Cuarta Sesión Extraordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Para efectos de dar inicio a la Sesión le solicito al Secretario Técnico que verifique el *quorum*.

David Gorra Flota: Comisionados, buenas tardes.

Con la presencia en la sala de los Comisionados Robles y Díaz, así como la participación vía remota de los Comisionados Camacho y Juárez, tenemos *quorum* para llevar a cabo la Sesión.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias, Secretario.

Pasamos al asunto... pasamos a la aprobación del Orden del Día, que fue debidamente circulada, hay dos asuntos. Si no tuvieran ningún comentario pasamos directamente a la votación del Orden del Día.

Si puede recabar la votación, Secretario.

David Gorra Flota: Con mucho gusto.

Comisionados, se recaba votación del Orden del Día, en los términos en los que fue circulado con la Convocatoria correspondiente.

Inicio con el Comisionado Camacho.

¿Comisionado Camacho?

Comisionado Ramiro Camacho Castillo: A favor.

David Gorra Flota: ¿Comisionado Robles?

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias, Secretario.

A favor.

David Gorra Flota: Gracias.

¿Comisionado Díaz?

Comisionado Sóstenes Díaz González: A favor.

David Gorra Flota: ¿Comisionado Juárez?

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: A favor.

David Gorra Flota: Presidente, el Orden del Día queda aprobado por unanimidad.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias, Secretario.

Pasamos al asunto I.1, es el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite respuesta a la solicitud de confirmación de criterio presentada por Mega Cable, S.A. de C.V., respecto del alcance y aplicación del artículo 135 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en relación con las reglas 6 y 7 de las Reglas de Telecomunicaciones Internacionales.

Para presentar este asunto le cedo la palabra a Sonia Alejandra Celada Ramírez, Directora General en la Unidad de Asuntos Jurídicos.

Adelante, Sonia.

Sonia Alejandra Celada Ramírez: Muchas gracias.

Buenas tardes.

Bueno, la Unidad de Asuntos Jurídicos somete a su consideración el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite respuesta a la solicitud de confirmación de criterio presentada por Mega Cable, S.A. de C.V., respecto del alcance y aplicación del artículo 135 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en relación con las reglas 6 y 7 de las Reglas de Telecomunicaciones Internacionales.

Concretamente, Mega Cable solicitó confirmar textualmente lo siguiente: *"...que los convenios que se pretendan celebrar entre un concesionario de una Red Pública de Telecomunicaciones con un operador internacional, en los que no se vea implicado en la prestación de servicios el intercambio de tráfico del operador internacional hacia el territorio mexicano y, en consecuencia, no exista acuerdo de tarifas por servicios de terminación en la red pública de telecomunicaciones del concesionario nacional, no deben ser sujeto a aprobación de este Instituto al no ser aplicable la obligación prevista en el artículo 135 de la LFTR, en relación a las reglas 6 y 7 de las Reglas de Telecomunicaciones Internacionales..."*.

Como consideraciones torales la UAJ tomó en cuenta dos puntos.

1. Respecto a los servicios objeto de la interconexión, la regla 6 de las Reglas de Telecomunicaciones Internacionales requiere que los concesionarios que pretendan realizar interconexión de su red con una red extranjera presenten ante el Instituto el Proyecto de Convenio, que debe expresar los servicios objeto de la interconexión internacional, dichos servicios se definen en la fracción XVIII de la regla 2 del mismo ordenamiento, y que no requiere necesariamente que exista tráfico internacional de entrada y de salida, es decir, bidireccional. Mega Cable señala que va a cursar tráfico de salida unidireccional, por lo tanto, actualiza el supuesto de la regla 6 de las Reglas de Telecomunicaciones Internacionales, requiriendo aprobación de su proyecto de convenio.

2. En relación con el intercambio de tráfico, Mega Cable señala que el servicio objeto del convenio sería de telefonía de larga distancia internacional, con tráfico saliente de su red hacia puntos ubicados fuera del territorio nacional, interpretando que debido a que el tráfico sería solamente de salida no habría intercambio de tráfico; sin embargo, tratándose de servicio de telefonía entre redes públicas de telecomunicaciones se realiza un intercambio de información a través de mensajes de señalización y control, que permiten la asignación de recursos físicos y lógicos para la prestación del servicio, es decir, técnicamente se realiza el intercambio de tráfico, independientemente de la forma en que estén interconectadas la red origen y la red destino, unidireccionalmente o bidireccionalmente, lo cual se explicó de manera más detallada en el Proyecto que se puso a su consideración.

Teniendo en cuenta lo expuesto, la Unidad de Asuntos Jurídicos propone que no se confirme el criterio postulado por Mega Cable.

Por último, es importante señalar que este Proyecto es producto del trabajo conjunto de la UAJ, la Unidad de Política Regulatoria y la Unidad de Concesiones y Servicios, a quienes les agradecemos su apoyo.

Es cuanto, señores Comisionados, a su consideración.

Gracias.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Está a su consideración, Comisionados.

Comisionado Díaz, tiene la palabra.

Comisionado Sóstenes Díaz González: Gracias, Comisionado Juárez.

Para fijar postura respecto a este asunto, que se refiere a la solicitud de confirmación de criterio presentada por Mega Cable sobre la interpretación del artículo 135 de la Ley, en relación con las reglas 6 y 7 de las Reglas de Telecomunicaciones Internacionales, que los convenios que se pretendan celebrar entre un concesionario de una red pública de telecomunicaciones con un operador internacional, en los que no se vea implicado en la prestación de servicios el intercambio de tráfico del operador internacional hacia el territorio mexicano y, en consecuencia, no exista acuerdo de tarifas por servicios de terminación en la red pública de telecomunicaciones del concesionario nacional, no debe ser sujeto a aprobación.

En este caso coincido con el análisis de la Unidad de Asuntos Jurídicos para no confirmar el criterio, toda vez que la situación planteada por el concesionario describe que se cursaría tráfico internacional de salida, es decir, originado en territorio nacional y terminado en el extranjero; en términos de la regla 2 de las Reglas de Telecomunicaciones Internacionales, las RTI, es un servicio de interconexión internacional, lo cual resulta suficiente para que se actualice el supuesto previsto en la regla 6 de las RTI, por lo que resulta evidente que se requiere presentar ante el Instituto los proyectos de convenio de interconexión internacional.

Ahora bien, también coincido con el análisis realizado por la Unidad, en el sentido de que en el establecimiento de una llamada de larga distancia internacional existe intercambio de tráfico aun cuando sea en un solo sentido, es decir, unidireccional, en términos del artículo 135 de la Ley.

Por lo anterior, coincido con que el convenio que pretenda celebrar con el operador de la red extranjera deberá someterse previamente a la aprobación del Instituto, en términos de las reglas 6 y 7 de las Reglas de Telecomunicaciones Internacionales.

Por lo anterior, adelanto mi voto a favor del Proyecto presentado por la Unidad de Asuntos Jurídicos.

Es cuanto, gracias.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias a usted, Comisionado Díaz.

Sigue a su consideración, Comisionados.

Si no... adelante, Comisionado Robles, tiene la palabra.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias, Comisionado Juárez.

Sin abundar mucho más en el análisis que ya hizo correctamente el Comisionado Díaz, simplemente también coincidir en la parte de los análisis tecnológicos en cuanto a cómo se realiza el intercambio de tráfico, es evidente que cuando se intercambia información a través de mensajes de señalización y control, si bien las redes presentan distintos tipos de enlaces y de recursos físicos y lógicos cuando se hacen este tipo de transmisiones, es evidente que hay intercambio de información de un lado hacia otro, es decir, las comunicaciones y los datos pasan en un sentido y en otro, si no sería imposible verificar que se están llevando a cabo correctamente estas comunicaciones; e inclusive, al hacer uso de servicios como el establecimiento de llamada, pues al hacer la confirmación en la red destino se lleva a cabo un intercambio de tráfico con esta confirmación, que se lleva también precisamente con un tráfico de destino o con datos de destino.

De la misma forma, cuando hay señalización para cerrar o abrir una sesión, desde ese preciso momento ya se está llevando a cabo un intercambio de tráfico en ambos sentidos.

De todo lo anterior, pues resulta evidente que existe un intercambio de tráfico en términos del artículo 135 de nuestra Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, por lo que el solicitante no se podría encontrar exento de cumplir con lo establecido en las normas aplicables.

Dicho esto, coincido en lo que señala el Proyecto que se nos pone hoy a consideración, en cuanto a que no se confirma el criterio sostenido por Mega Cable en el sentido que presentaba, de no estar bajo los supuestos de un intercambio de tráfico con un operador internacional

Gracias, Comisionado Juárez.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias a usted, Comisionado Robles.

De no haber más intervenciones, solicitar a la Secretario Técnico recabar la votación.

Secretario.

David Gorra Flota: Con mucho gusto.

Comisionados, se recaba votación del asunto I.1.

Inicio con el Comisionado Camacho.

¿Comisionado Camacho?

Comisionado Ramiro Camacho Castillo: A favor.

David Gorra Flota: ¿Comisionado Robles?

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias, Secretario.

A favor.

David Gorra Flota: Gracias.

¿Comisionado Díaz?

Comisionado Sóstenes Díaz González: A favor.

David Gorra Flota: Gracias.

¿Comisionado Juárez?

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: A favor.

David Gorra Flota: Presidente, el asunto I.1 queda aprobado por unanimidad.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias, Secretario.

Pasamos ahora al asunto I.2, se trata 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-002-2017. En este asunto el Comisionado Arturo Robles Rovalo funge como Comisionado Ponente, por lo que le cedo la palabra.

Adelante, Comisionado Robles.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias, Comisionado Juárez.

Efectivamente, y en mi carácter de Comisionado Ponente del asunto radicado en el expediente AI/DE-002-2017, solicito a la Unidad de Competencia Económica exponga los términos del Proyecto de Resolución de dicho asunto, mismo que es sometido a consideración del Pleno de este Instituto para su votación, de acuerdo y en conformidad con la fracción VI del artículo 83 de la Ley Federal Económica, los detalles y las explicaciones de este caso.

Por favor, Salvador.

Salvador Flores Santillán: Gracias, Comisionado.

Perdón, ¿puedo tomar la palabra?

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Sí, Salvador, adelante.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Sí, adelante, Salvador.

Salvador Flores Santillán: Gracias.

Buenas tardes.

Pues empiezo con los antecedentes de este expediente.

En marzo de 2017, grupo AT&T presentó un escrito en la Oficialía de Partes del Instituto, mediante el cual denunció a, entre otras empresas, América Móvil y Telcel, por la probable comisión de diversas prácticas monopólicas relativas, previstas en la Ley Federal de Competencia Económica.

En noviembre de 2020, después de la investigación correspondiente, la Autoridad Investigadora emitió el dictamen de probable responsabilidad, en el que propone y acá cito: *"...propone el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio, por existir elementos objetivos que hacen probable la responsabilidad de América Móvil y Telcel, por haber incurrido en la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción IX, de la Ley Federal de Competencia Económica, en el mercado relevante del servicio de telefonía móvil, que se refiere al empaquetamiento de los servicios de llamadas de voz, mensajes cortos y acceso a internet de banda ancha móvil, el cual incluye las modalidades de prepago y postpago con una dimensión geográfica nacional..."*.

Y, según las conclusiones del DPR, esta práctica tiene como objeto y efecto desplazar indebidamente a los competidores de Telcel en ese mercado de telefonía móvil.

Esas son las cuestiones efectivamente planteadas por la Autoridad Investigadora en el DPR y sobre las cuales el Pleno del Instituto emite o emitiría, en su caso, la presente Resolución.

En diciembre de 2020, el Pleno del Instituto instruyó a la Unidad de Competencia Económica iniciar el procedimiento seguido en forma de juicio. En agosto de 2021, después de diversas interrupciones de los plazos, derivado de la pandemia por COVID, se emplazó tanto a América Móvil como a Telcel. En noviembre de 2021,

Eliminadas "19" palabras, que contienen información confidencial relativa a "hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo" relacionada con información económica de agentes económicos, 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.

estos agentes económicos presentaron manifestaciones. Y, el 2 de mayo de este año, quedó integrado el expediente.

En cuanto al análisis del asunto, conforme a la Ley Federal de Competencia Económica, una vez que se tiene integrado el expediente, como decía, esto sucedió en mayo, el 2 de mayo pasado, corresponde al Comisionado Ponente, en este caso el Comisionado Arturo Robles, con apoyo de la Unidad de Competencia Económica, presentar al Pleno el Proyecto de Resolución, en el cual se deben valorar los elementos contenidos en el expediente, incluyendo los argumentos formulados por las emplazadas.

Conforme al marco legal aplicable, en este caso particular, se debe determinar si se cometió una práctica monopólica relativa sancionable en términos de la Ley Federal de Competencia Económica, o bien procede el cierre del expediente por no existir suficientes elementos que acrediten la realización de tal práctica.

En términos del artículo 54 de la Ley, se establece ahí la definición de una práctica monopólica relativa, que consiste de tres supuestos y que se tienen que cumplir todos a cabalidad: el primero es que el acto, contrato, convenio o combinación encuadre en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 56; que la lleve a cabo uno o más agentes económicos con poder sustancial de mercado; y dicha práctica tenga o pueda tener por objeto o efecto, en el mercado relevante o en algún mercado relacionado, desplazar indebidamente a otros agentes económicos.

En el caso particular, respecto a la fracción I del artículo 54, el DPR concluye que los hechos denunciados encuadran en la fracción IX del artículo 56, la práctica conocida en la literatura como subsidio cruzado, y textualmente dice esa fracción que: *"...consiste en el uso de las ganancias que un agente económico obtenga de la venta de un bien o servicio, para financiar las pérdidas con motivo de la venta o prestación de otro..."*.

En el caso particular, una vez analizados los elementos contenidos en el expediente, se concluye que las emplazadas no lograron presentar argumentos o elementos de convicción que desvirtuaran el contenido del DPR, por lo que se coincide con la conclusión del DPR en ese sentido, toda vez que en el periodo investigado Telcel opera con [REDACTED]; Claro opera con [REDACTED]; y Telcel pagó a Claro montos superiores a lo que hubiera pagado por el servicio Claro Video a precio de mercado.

Eliminadas "10" palabras, que contienen información confidencial relativa a "hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo" relacionada con márgenes de ganancia y participación en el mercado de agentes económicos, 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.

En cuanto a la fracción II del artículo 54, que se refiere a que quien cometa la práctica tenga poder sustancial de mercado, el DPR concluye que el mercado relevante es el servicio de telefonía móvil, que incluye llamadas de voz, mensajes cortos y acceso a internet de banda ancha móvil, en la modalidad de postpago y prepago con dimensión nacional, y también refiere que los servicios OTT de contenido audiovisual constituyen un mercado relacionado.

En este caso también, una vez analizados los elementos contenidos en el expediente, se concluye que las emplazadas no lograron presentar argumentos o elementos de convicción que desvirtuaran el contenido del DPR, por lo que de conformidad con los artículos 58 de la Ley de Competencia y 5 de las Disposiciones Regulatorias, para efectos de este expediente se coincide con que la conclusión del DPR... se coincide con la conclusión del DPR en relación con la delimitación del mercado relevante y del mercado relacionado.

También, el DPR concluye que Telcel tiene poder sustancial de mercado en el servicio de telefonía móvil, que es el mercado relevante. Sobre este elemento también, una vez analizados los elementos contenidos en el expediente se concluye que las emplazadas no lograron desvirtuar esas conclusiones, por lo que se coincide con que: Telcel tiene poder sustancial de mercado en el mercado relevante, principalmente porque Telcel mantiene [REDACTED] participaciones de mercado; el índice Herfindahl Hirschman se encuentra en niveles indicativos de un mercado altamente concentrado; Telcel ha mantenido [REDACTED]; y se identifica la existencia de barreras a la entrada.

En cuanto a la fracción III del artículo 54, que se refiere al objeto o efecto de la conducta, el DPR concluye que la conducta tuvo como objeto y efecto desplazar indebidamente a agentes económicos que participan en el mercado relevante, al impedir la expansión de estos en dicho mercado.

Una vez analizados los elementos contenidos en el expediente, en este caso el Proyecto concluye que las emplazadas aportaron elementos suficientes para desvirtuar las conclusiones del DPR. En particular, respecto al efecto de la conducta, las emplazadas señalaron que no se acredita el desplazamiento de competidores en el mercado, pues Telcel tuvo una reducción en su participación de mercado y la Autoridad Investigadora no prueba o presenta un análisis de causalidad de que las variaciones en la participación de Telcel se deriven de la promoción analizada.

Al respecto, del análisis realizado se concluye que, en efecto, en términos de líneas, la participación de Telcel decreció a partir de mayo de 2016, que es la

Eliminadas "28" palabras, que contienen información confidencial relativa a "hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo" relacionada con los ingresos de los agentes económicos, 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.

fecha en que se introdujo la promoción Claro Video. [REDACTED]
[REDACTED], la propia Autoridad Investigadora refiere que de 2015 a 2018 [REDACTED]
[REDACTED]

Si se compara el análisis antes y después de la introducción de la promoción, de los indicadores de captación de clientes y crecimiento de los proveedores respecto a sus propias líneas, no es posible sostener la existencia de algún efecto de desplazamiento, pues después de la promoción Telcel [REDACTED] del mercado y no es el proveedor con el mayor crecimiento respecto a sus propias líneas.

En cuanto al objeto de la conducta, las emplazadas señalaron que el presunto subsidio cruzado transcurre en dirección contraria al servicio de telefonía móvil, por lo que esta hipótesis carece de elementos que permitan acreditar una teoría de daño, ya que si Telcel buscara desplazar a sus competidores lo único que tenía que hacer era adquirir el servicio OTT Claro Video para ofrecer su promoción, de manera independiente de que se realizara un subsidio a [REDACTED] Claro.

Las emplazadas también señalan que el DPR no analiza o provee elementos que permitan descartar que, efectivamente, la conducta imputada carecía de una lógica de negocios, en particular las emplazadas señalan que la promoción simplemente busca posicionar al servicio Claro Video entre los consumidores.

Del análisis realizado se concluye que, en efecto, la teoría de daño postulada en el DPR, con la cual se pretende acreditar el objeto de la conducta, no está sustentada en elementos suficientes para mostrar la relación entre la conducta de subsidio cruzado con la supuesta intencionalidad de desplazar en el mercado relevante. Los elementos aportados en el DPR tampoco alcanzan a construir una evidencia directa o indirecta suficiente de la existencia del objeto de desplazar indebidamente a los competidores de Telcel, a través del subsidio otorgado a Claro.

Son los elementos que en resumen contiene el Proyecto de Resolución y, si me permite, cedo la palabra al Comisionado Arturo Robles para las conclusiones.

Gracias.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Adelante, Comisionado Robles.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias, Salvador.

Eliminadas "12" palabras, que contienen información confidencial relativa a "hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo" relacionada con información económica de agentes económicos, 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.

Con su venia, Comisionado Juárez, procedo a emitir las conclusiones.

No retomaré todo lo que ya se ha planteado en este, como parte de este análisis; sin embargo, creo que es pertinente mencionar cómo ha sido la evolución de este expediente, en el cual, como ya se nos hizo saber, hubo una denuncia por diversas prácticas relacionadas con el artículo 54 y 56 de la Ley Federal de Telecomunicaciones desde distintas actividades.

Que también la autoridad económica, conforme a la práctica y al marco jurídico nacional e internacional, la imputación de una conducta contraria a la competencia siempre debe regirse de una teoría del daño que muestre la intención o el efecto en el mercado, y en este sentido, también conforme a dicha teoría la racionalidad de la conducta y la evidencia recabada en el expediente deben de ser consistentes con la imputación de objeto o efecto.

Del mismo modo, para contar con esta teoría del daño consistente, así como con la evidencia suficiente para la imputación de una conducta ilícita, resulta imperante en la práctica de las autoridades de competencia, como lo es este Instituto Federal de Telecomunicaciones, que se lleven a cabo estos análisis de los elementos para el desarrollo y la implementación de las leyes, y en esto hacer un análisis consistente y que no deje lugar a dudas de la decisión tomada, lo cual aporta no únicamente seguridad jurídica hacia las partes involucradas en un proceso de investigación y posteriormente en un procedimiento seguido en forma de juicio, sino también garantiza una correcta ejecución de nuestro mandato constitucional, que es promover la libre competencia y concurrencia en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones.

Dicho esto y mostrados ya los elementos con los que se cuentan, así como el análisis, me permito exponer a ustedes, colegas Comisionados, la conclusión que planteamos y que traemos hoy a su consideración.

Y, esto es que con base a la información y los elementos que obran en el expediente, así como los análisis realizados por este Instituto sobre el asunto de mérito, se concluye que no existen elementos suficientes ni se presentan los elementos suficientes para acreditar que la conducta de subsidios imputada a los probables responsables, misma que está previsto en el artículo 56, fracción IX de la Ley Federal de Competencia Económica, y que consistió en el uso de [REDACTED] para financiar [REDACTED]

[REDACTED] Claro Video haya tenido por objeto o efecto desplazar indebidamente agentes económicos en el marco relevante, por lo que desestimar la probable responsabilidad de los agentes económicos señalados como responsables en el

Eliminadas "37" palabras, que contienen información confidencial relativa a "hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo" relacionada con pagos realizados por los agentes económicos, 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.

dictamen, resulta congruente con lo establecido en la propia Ley Federal de Competencia Económica.

Agradeciendo de antemano su tiempo que le han puesto a este, que le han dedicado a este expediente, pongo a su consideración estas conclusiones y este Proyecto que me ha correspondido exponer.

A su consideración, colegas Comisionados.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias, Comisionado Robles.

Salvador, de la Unidad de Competencia.

A su consideración, Comisionados.

Adelante, Comisionado Díaz.

Comisionado Sóstenes Díaz González: Gracias, Comisionado Juárez.

Gracias al Comisionado Robles por este Proyecto como Comisionado Ponente, y también gracias a la Unidad de Competencia Económica.

Voy a fijar postura respecto de este Proyecto que resuelve el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, derivado de la denuncia presentada por Grupo AT&T en contra de América Móvil y Telcel, por la probable comisión de prácticas monopólicas relativas y que en términos de la Ley Federal de Competencia Económica, una vez que la Autoridad Investigadora emitió el dictamen de probable responsabilidad el Pleno de este Instituto instruyó a la Unidad de Competencia de este Instituto el inicio del procedimiento respectivo.

Al respecto, para determinar si actos específicos realizados por un agente económico determinado constituyen una práctica monopólica relativa, violatoria y sancionable en términos de la Ley Federal de Competencia Económica, se deben satisfacer en su conjunto las fracciones I, II y III del artículo 54 de la Ley Federal, de dicha Ley de competencia.

Quisiera señalar en principio que, de conformidad con el análisis realizado por la Unidad de Competencia Económica, se verificó que Telcel [REDACTED]

[REDACTED]

Eliminadas "54" palabras, que contienen información confidencial relativa a "hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo" relacionada con costos e ingresos de los agentes económicos, 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.

Con la información contenida en el expediente se puede corroborar que durante el periodo de 2015 a 2018 [REDACTED]

En este sentido, [REDACTED]

lo cual encuadra efectivamente con la conducta prevista en la fracción IX del artículo 56 de la Ley de Competencia, conocida como subsidios cruzados.

Ahora bien, por lo que hace a la determinación del mercado relevante, observo que el Proyecto coincide en el Dictamen de Probable Responsabilidad, el DPR, en el sentido de que el servicio relevante consiste en el servicio de telefonía móvil, incluyendo servicios de voz, SMS y servicios de acceso a internet de banda ancha móvil; esto es así porque los proveedores de servicios móviles más significativos, además de ofrecer de manera empaquetada estos servicios utilizan las mismas tecnologías para su provisión, elementos que estimo suficientes para acompañar dicho argumento.

Ahora bien, partiendo de que el concepto de mercado relevante, la fracción I del artículo 58 de la Ley dispone que: *"...para la determinación del mercado relevante deberán considerarse las posibilidades de sustituir el bien o servicio de que se trate por otros, tanto de origen nacional como extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, en qué medida los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para tal sustitución..."*, lo cual ha sido validado por el Poder Judicial de la Federación al definir al mercado relevante como el espacio geográfico en el que se ofrecen o demandan productos o servicios similares, es decir, que un producto o servicio tenga opciones de sustitución tanto por el lado de la demanda como por el lado de la oferta.

Concuero con el análisis del Proyecto, por el que se concluye que el servicio de telefonía móvil no tiene sustitutos, esto ya que por el lado de la demanda los servicios móviles por satélite, servicio de telefonía fija y servicio de banda ancha fija presentan diferencias importantes en características y precios en relación con el servicio de telefonía móvil; y por el lado de la oferta, existen restricciones económicas y legales importantes para que proveedores de otros servicios ofrezcan el servicio relevante.

Asimismo, concuerdo en que el territorio nacional sea el área geográfica del mercado relevante, debido a que en las 32 entidades federativas del país existe presencia de los 3 principales proveedores del servicio de telefonía móvil, así como

Eliminadas "18" palabras, que contienen información confidencial relativa a "hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo" relacionada con porcentajes de participación en el mercado de los agentes económicos, 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.

del porcentaje, 94.4%- de población a nivel nacional que cuenta con cobertura de al menos uno de esos proveedores.

Por otra parte, concuerdo en que los servicios *Over the Top*, conocidos como OTT de contenidos audiovisuales en la modalidad de servicio de video bajo demanda por suscripción, actualizan la hipótesis de mercado relacionado en el entendido de que involucra un servicio que complementa los servicios que componen el mercado relevante, ya que, por un lado, para acceder al servicio de video bajo demanda resulta necesaria una conexión a internet, la cual puede ser provista por los servicios que integran el mercado relevante y, por el otro, con la finalidad de que a los usuarios les resulte más atractiva la oferta de servicios, del servicio de telefonía móvil, se incorpora en la oferta de servicios OTT.

Concuerdo también con lo señalado tanto en el DPR como en el Proyecto respecto a que Telcel cuenta con poder sustancial en el mercado relevante, esto dado que del análisis efectuado se actualizaron los supuestos contenidos en el artículo 59 de la Ley de Competencia, los cuales son determinantes para considerar que un agente económico cuenta con poder sustancial de mercado, como que durante el periodo investigado se observó que Telcel [REDACTED] [REDACTED], además de que su participación de mercado e índices de concentración le permiten tener la capacidad de fijar precios sin que sus competidores puedan contrarrestar dicho poder.

Ahora bien, una vez que se determinó que Telcel tenía el poder sustancial en el mercado relevante, el análisis se centró en determinar si Telcel había cometido conductas que pudieran constituir una práctica monopólica relativa, que tuviera como objeto o efecto desplazar indebidamente agentes económicos que participan 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.

Respecto a este análisis se puede constatar que: la participación de mercado de Telcel tuvo una disminución de 4.45 puntos porcentuales entre mayo de 2016, fecha en la que dio inicio la promoción que incluía el beneficio de Claro Video sin costo, y diciembre de 2018, que concluyó el periodo analizado. Durante este mismo periodo la participación de mercado de Telefónica decreció 2 puntos... 02 puntos porcentuales, mientras que la de Grupo AT&T aumentó 5.82 puntos porcentuales.

Eliminadas "9" palabras, que contienen información confidencial relativa a "hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo" relacionada con ingresos y participación en el mercado de los agentes económicos, 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.

En razón de lo anterior coincido con lo manifestado en el Proyecto, en que durante el periodo investigado Telcel no mostró un fortalecimiento de mercado y/o un desplazamiento de sus competidores, por lo que no es posible concluir que la conducta denunciada tenga por objeto desplazar a sus competidores en el mercado relevante.

Aunado a lo anterior, en el Proyecto se identificaron inconsistencias en el DPR como, por ejemplo, la relacionada con los ingresos de Telcel, en el que por una parte se señalaba que Telcel había mantenido niveles de ingresos totales mayores que los de sus competidores; sin embargo, también se reconoció que estos ingresos no provenían únicamente del servicio de telefonía móvil, sino que también se incorporaban ingresos por el consumo de datos, equipos y otros servicios, razón por la cual coincido con el Proyecto en que [REDACTED] de Telcel referidos en el DPR no constituyen un indicio compatible con la existencia de desplazamiento de competidores en el servicio de telefonía móvil.

Asimismo, en el análisis efectuado por la Unidad de Competencia Económica se identificó que, si bien en el DPR se hacía referencia a la cantidad de líneas de pospago para mayo de 2016, la cifra que fue empleada correspondía a líneas de pospago de mayo de 2015, fecha que no corresponde con el inicio de la promoción Telcel-Claro Video.

Por lo que una vez que se hicieron los ajustes correspondientes coincido con el área en que no resulta posible sostener la existencia de algún efecto de desplazamiento, pues después de la promoción Telcel [REDACTED] del crecimiento del mercado, además de que no es el proveedor con el mayor crecimiento respecto de sus propias líneas.

Con relación al objeto de la práctica, al igual que el Proyecto, estimó que no es posible acreditar que la conducta imputada tenga el objeto de desplazar indebidamente a agentes económicos que participan en el mercado relevante del servicio de telefonía móvil ya que, el subsidio ocurre en dirección contraria al presunto desplazamiento, lo que no coincide con la lógica de dicha práctica anticompetitiva; y la conducta denunciada pretende posicionar a Claro Video entre los consumidores, generando economías de red, densidad y alcance, argumento que comparto pues considero la conducta no sigue la lógica de la práctica conocida como subsidios cruzados, ya que el subsidio es recibido por Claro en el mercado relacionado de servicios OTT de contenidos audiovisuales, mercado en el cual Claro no es el líder y tampoco tiene la capacidad para desplazar a sus competidores.

Eliminadas "5" palabras y "1" porcentaje, que contienen información confidencial relativa a "hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo" relacionada con información económica de agentes económicos, 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.

Y, si bien el DPR evaluó el objeto de la práctica del subsidio cruzado entre Telcel y Claro, postulando que la provisión gratuita de Claro Video en paquete con ofertas del servicio de telefonía móvil, generaba lealtad a los suscriptores de Telcel, impidiendo a proveedores rivales de Telcel la captación de nuevos consumidores, al efectuar el cálculo de los usuarios suscritos por Telcel a Claro Video, podemos observar que a diciembre de 2018 únicamente [REDACTED] de los usuarios suscritos durante el periodo analizado permanecían activos, lo cual podría traducirse como un servicio que es [REDACTED] por los usuarios de Telcel y que, por lo tanto, [REDACTED] en la generación de lealtad y la captación de nuevos consumidores.

De ahí que estime adecuada la conclusión del Proyecto que presenta la Unidad de Competencia Económica como área del Instituto encargada de desahogar el procedimiento seguido en forma de juicio, en cuanto a concluir que los elementos aportados en el DPR no son suficientes para mostrar la relación entre la conducta acreditada e imputada en el DPR, que es el subsidio cruzado, con la supuesta intencionalidad de desplazamiento en el mercado relevante; lo anterior, al no existir evidencia directa o indirecta suficiente del objeto de desplazar indebidamente a los competidores de Telcel en el mercado relevante, a través del subsidio otorgado a Claro Video.

De esta forma, al no acreditarse que Telcel a través de la conducta denunciada tuvo el objeto o el efecto de desplazar indebidamente a agentes económicos que participan en el mercado relevante, coincido con el Proyecto en desestimar la probable responsabilidad de América Móvil y Telcel imputada en el DPR, por no existir elementos suficientes para acreditar la práctica monopólica relativa y proceder al cierre del expediente.

Es cuanto, muchas gracias.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias a usted, Comisionado Díaz.

Ahora tiene la palabra el Comisionado Ramiro Camacho.

Comisionado Ramiro Camacho Castillo: Sí, gracias, Comisionado Juárez.

Para fijar postura.

En el asunto que se somete a nuestra consideración se resuelve el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio del expediente AI/DE-002-2017, del que se analizó la probable responsabilidad de América Móvil, S.A.B. de C.V., y Radio Móvil Dipsa, S.A. de C.V., de haber incurrido en la práctica monopólica relativa

Eliminadas "25" palabras y "4" porcentajes, que contienen información confidencial relativa a "hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo" relacionada con información financiera de los agentes económicos participantes, 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.

prevista en el artículo 56, fracción IX, de la Ley Federal de Competencia Económica en el servicio de telefonía móvil.

Lo anterior, mediante el otorgamiento de subsidios cruzados por parte de Telcel hacia Claro Video durante el periodo comprendido de enero de 2015 a diciembre de 2018, con el objeto y efecto de desplazar indebidamente a los competidores de Telcel del mercado relevante.

En ese sentido, el Proyecto de Resolución señala que no es posible acreditar que el uso de [REDACTED] para financiar [REDACTED] Claro Video y ofrecer dicho contenido de manera gratuita a los usuarios de Telcel, tuvo como objeto o efecto desplazar indebidamente a los competidores del mercado relevante, por lo cual se propone desestimar la probable responsabilidad de América Móvil y Telcel en la realización de la conducta imputada y cerrar el expediente respectivo sin la imposición de sanciones.

Al respecto, coincido con el análisis y valoraciones propuestas por la Unidad de Competencia Económica y por el Comisionado Juárez, toda vez que la teoría del daño postulada en el Dictamen de Probable Responsabilidad no contempla elementos suficientes para acreditar el efecto de la conducta imputada; además, la teoría del daño tampoco está sustentada... perdón, en este caso el Comisionado Ponente es el Comisionado Robles. Además, la teoría del daño tampoco está sustentada en elementos suficientes para mostrar la relación o conexión entre la conducta y el aparente objeto de desplazamiento en el mercado relevante.

En concreto, por lo que hace al efecto de la conducta, los indicadores de captación de nuevos clientes en comparación con el crecimiento total del mercado, así como respecto de sus propias líneas, no son suficientes para determinar que existe un nexo causal entre la conducta imputada a Telcel y un desplazamiento indebido, esto porque durante el periodo investigado AT&T [REDACTED], mientras que Telcel y Movistar lo hicieron a tasas [REDACTED] respecto de sus propias líneas ya existentes.

De igual forma, al evaluar el crecimiento de cada operador tomando como referencia el crecimiento total del mercado, es decir, la entrada de nuevos usuarios, si bien es cierto que Telcel fue el concesionario con [REDACTED], también es cierto que antes de la conducta tenía un [REDACTED]. Estos porcentajes no son consistentes con una conducta que ha tenido el efecto imputado por la Autoridad Investigadora en el dictamen.

Por otra parte, en cuanto al objeto de la práctica, el dictamen estableció que la provisión gratuita de Claro Video generaba lealtad a los usuarios de Telcel, impidiendo a proveedores rivales la captación de nuevos consumidores; sin embargo, no se observan elementos que relacionen el otorgamiento de subsidios a Claro Video, que participen en el mercado de contenidos audiovisuales OTT con el supuesto objeto anticompetitivo en el mercado de telefonía móvil donde compite Telcel.

En otras palabras, la teoría del daño es inconsistente con los hechos del caso, toda vez que, si Telcel buscaba beneficiarse indebidamente por la provisión gratuita a sus usuarios del servicio de Claro Video a fin de retenerlos, no era necesario que dicho agente otorgara subsidios al proveedor de ese contenido, sino simplemente que lo adquiriera al menor costo, es decir, no se advierte que el otorgamiento de un subsidio a Claro Video haya sido necesario o útil para que Telcel generara lealtad de sus usuarios, impidiendo a proveedores rivales la captación de nuevos consumidores, que es el objeto imputado por el DPR.

Por lo tanto, coincido con las conclusiones del Proyecto, en el sentido de que no se identifican elementos suficientes con base en la información que obra en el expediente, para acreditar la responsabilidad de América Móvil y Telcel de haber incurrido en la práctica imputada, consistente en la implementación de subsidios cruzados con el objeto y efecto de desplazar indebidamente a otros operadores que participan en el mercado relevante.

Por lo anterior, adelanto mi voto a favor del Proyecto.

Gracias, Comisionado Juárez.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias a usted, Comisionado Camacho.

Yo también fijo postura en este Proyecto presentado por el Comisionado Robles, en su calidad de Comisionado Ponente.

Y, empiezo por señalar que coincido, también considero que no se acredita la fracción III del artículo 54 de la Ley Federal de Competencia Económica, es decir, que el objeto o efecto de desplazar indebidamente a los agentes económicos competidores de América Móvil, S.A. de C.V., y Radiomóvil Dipsa, en el mercado relevante del servicio de telefonía móvil.

Respecto al efecto a partir de la introducción de la promoción Telcel -Claro Video en la modalidad pospago, Telcel captó una menor proporción del crecimiento

del mercado y no es el proveedor con el mayor crecimiento respecto de sus propias líneas. Asimismo, del análisis del crecimiento promedio intermensual del número de usuarios del servicio de telefonía móvil en la modalidad pospago, antes y después de la promoción se tiene que para Telcel disminuyó y el de sus competidores aumentó, comportamiento que no es consistente con algún efecto de desplazamiento.

Por otro lado, respecto al objeto de la conducta, considero que los elementos aportados en el Dictamen de Probable Responsabilidad, el DPR, no alcanzan a construir una evidencia directa o indirecta suficiente de la existencia del objeto de desplazar indebidamente a los competidores de Telcel en el mercado relevante.

Es por eso que creo que lo procedente es dictar el cierre del expediente, por lo que acompañaré el Proyecto con mi voto a favor.

Esa sería mi posición.

No sé si hubiera alguna otra intervención, Comisionados, o si pasamos ya directamente a recabar la votación.

Adelante, Comisionado Robles.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias, Comisionado.

Simplemente agradecer el esfuerzo que ha hecho la Unidad y todas las unidades que se han visto involucradas en este expediente, que si bien se presenta en unos cuantos minutos o, en este caso, en cerca de una hora, pues lleva años y meses de trabajo; y como saben, pues se ha hecho un análisis exhaustivo del mismo, para presentar hoy este Proyecto.

Un reconocimiento de mi parte el área y especialmente a la Unidad de Competencia Económica, quienes han hecho este esfuerzo por llevar a buen puerto este expediente, así como al resto de colegas Comisionados, quienes han también mostrado su disposición para hacer estos análisis y hoy traer este Proyecto.

Dicho esto, les agradezco el espacio y le regreso la voz, Comisionado Juárez.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias, Comisionado Robles.

Me sumo a ese reconocimiento, y también reconocerlo a usted en su calidad de Comisionado Ponente.

Y, si no hubiera más intervenciones, le solicito a la Secretaría Técnica recabar la votación.

David Gorra Flota: Comisionados, se recaba votación del asunto I.2.

¿Comisionado Camacho?

Comisionado Ramiro Camacho Castillo: A favor.

David Gorra Flota: ¿Comisionado Robles?

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias, Secretario.

A favor.

David Gorra Flota: ¿Comisionado Díaz?

Comisionado Sóstenes Díaz González: A favor.

David Gorra Flota: ¿Comisionado Juárez?

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: A favor.

David Gorra Flota: Presidente, el asunto I.2 queda aprobado por unanimidad.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias, Secretario.

Pues con eso y no habiendo más asuntos que tratar, se da por concluida la Sesión siendo las 16 horas con 53 minutos del día de su inicio.

Muchas gracias a todos.

ooOoo

La presente versión estenográfica es una transcripción fiel del contenido de la grabación de la Cuarta Sesión Extraordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 21 de junio de 2022.

Revisó: Norma María Villalba Vázquez, Directora de Información y Seguimiento.

Verificó: David Gorra Flota, Secretario Técnico del Pleno.

FIRMADO POR: DAVID GORRA FLOTA
FECHA FIRMA: 2022/07/11 1:14 PM
AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
ID: 17707
HASH:
B9A2BEE6A849145EF76050F2F08BAE3858513134280DF5
8393A237C9CAA76785

VERSIÓN PÚBLICA DE LA VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA CUARTA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, CELEBRADA EL 21 DE JUNIO DE 2022

LEYENDA DE CLASIFICACIÓN	
Concepto	Dónde:
Identificación del documento	Versión Estenográfica de la Cuarta Sesión Extraordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 21 de junio de 2022.
Fecha clasificación	14 de julio de 2022, conforme al Acuerdo 18/SO/08/22 del Comité de Transparencia.
Área	Secretaría Técnica del Pleno.
Confidencial	Información confidencial relacionada con: Hechos y actos de carácter contable, económico, jurídico y administrativo correspondientes a información económica de agentes económicos, relacionados con el asunto listado con el numeral 1.2 del Orden del Día, páginas 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17.
Fundamento Legal	En términos de los Artículos 116, último párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP); 113, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP); así como los numerales Trigésimo octavo, fracción II, y Cuadragésimo, fracción II, de los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para elaboración de versiones públicas (Lineamientos Generales).
Firma autógrafa o señalamiento de firmado electrónico del Titular del Área	David Gorra Flota, Secretario Técnico del Pleno, con fundamento en los artículos 48 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y 16, fracción XII del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Firma electrónica con fundamento en el numeral Primero 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.



