

Ciudad de México, a 11 de junio de 2025.

Versión estenográfica de la Décima segunda Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias, buenos días.

Siendo las 11 horas con 50 minutos del 11 de junio del 2025 se les da la bienvenida a la Décima segunda Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, y para efectos de dar inicio a la Sesión le solicito a la Secretaría Técnica que verifique el *quorum*.

Vanessa Marisol Suárez Solorza: Buenos días, a fin de verificar el *quorum*, solicito a los Comisionados que manifiesten de viva voz su participación en la Sesión.

¿Comisionado Camacho?

Comisionado Ramiro Camacho Castillo: Presente.

Vanessa Marisol Suárez Solorza: ¿Comisionado Robles?

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Buen día Secretaria, presente.

Vanessa Marisol Suárez Solorza: Buenos días.

¿Comisionado Díaz?

Comisionado Sóstenes Díaz González: Presente.

Vanessa Marisol Suárez Solorza: ¿Comisionado Juárez?

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Presente.

Vanessa Marisol Suárez Solorza: Presidente informo que, con la presencia en la sala de los cuatro Comisionados que integran el Pleno del Instituto, hay *quorum* para llevar a cabo la Sesión.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias Secretaria, vamos a pasar a la aprobación del Orden del Día, que fue debidamente circulado con la convocatoria, y le solicito que recabe la votación.

Vanessa Marisol Suárez Solorza: Se recaba votación del Orden del Día en los términos en que fue circulado, quienes estén a favor sírvanse manifestarlo.

Se da cuenta del voto a favor de los cuatro Comisionados, por lo que el Orden del Día queda aprobado por unanimidad.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias Secretaria, pasamos al asunto I.1, es 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-004-2021.

En este asunto el Comisionado Arturo Robles Rovalo funge como ponente, por lo que le cedo la palabra.

Comisionado.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias Comisionado Juárez, buen día, Comisionados, colegas.

En términos del artículo 83, fracción VI, de la Ley Federal de Competencia Económica, en mi carácter de Comisionado ponente dentro del expediente AI/DE-006-2020, me corresponde someter a su amable consideración el proyecto de Resolución dentro del referido expediente.

Bajo este contexto, y como lo he realizado en otros casos bajo mi ponencia, pido a la Unidad de Competencia Económica que exponga las cuestiones generales del proyecto de Resolución circulado, por favor.

Salvador Flores Santillán: Gracias, gracias Comisionado Robles, Comisionados, colegas, buenos días.

Como ya adelanta el Comisionado Robles, este..., este proyecto de Resolución le corresponde presentarlo al Pleno en términos de la Ley Federal de Competencia Económica.

Dentro de los antecedentes relevantes señalaré los siguientes.

El 29 de junio de 2021 AT&T presentó denuncia contra Telcel por la probable comisión de prácticas monopólicas relativas previstas en la Ley Federal de Competencia Económica.

El 21 de mayo de 2024, después de la investigación correspondiente, la Autoridad Investigadora emitió el Dictamen de Probable Responsabilidad al encontrar elementos que indican la probable responsabilidad de Telcel de haber incurrido en la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción VIII, de la Ley de Competencia, y la probable responsabilidad de Oxxo e IMMEX por haber coadyuvado y propiciado la comisión de la referida práctica monopólica.

Esas son las cuestiones efectivamente planteadas por la Autoridad Investigadora y sobre las cuales el Pleno del Instituto deberá resolver.

El 29 de mayo de 2024 el Pleno instruyó a la Unidad de Competencia Económica el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio; el 18 de junio del año pasado, se emplazó a Telcel, IMMEX y Oxxo como probables responsables y probables coadyuvantes.

Una vez sustanciado el procedimiento seguido en forma de juicio, en el cual Telcel, IMMEX y Oxxo pudieron presentar manifestaciones, pruebas y alegatos, el 23 de abril de este año se tuvo por integrado el expediente, por lo que el plazo previsto en la Ley para emitir Resolución vence el próximo 19 de junio de este año, asimismo, el 21 de mayo de este año se celebró la audiencia oral solicitada por los emplazados y otorgada en términos de la Ley.

Bajo este marco, a la luz de la información contenida en el expediente, corresponde analizar si se acreditan los extremos legales para concluir que se cometió efectivamente una práctica sancionable en términos de la Ley y, si existen agentes económicos que hayan coadyuvado y propiciado la comisión de dicha práctica.

Sobre la práctica monopólica relativa, en cuanto a la conducta, en..., en este caso particular, en cuanto a la fracción I, del artículo 54, el DPR concluye que los hechos denunciados encuadran en la fracción VIII, del artículo 56, de la Ley de Competencia, la cual consiste en el otorgamiento de descuentos e incentivos o beneficios por parte de productores o proveedores a los compradores, con el requisito de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios de un tercero.

Una vez analizados los elementos contenidos en el expediente, en el proyecto de Resolución que se somete a su consideración, se concluye que los emplazados no lograron presentar argumentos o elementos de convicción que desvirtuaron el contenido del Dictamen preliminar, por lo que se coincide con la conclusión del DPR, en el sentido de que se acredita que Telcel otorgó incentivos y beneficios al GIE FEMSA del cual forman parte IMMEX y Oxxo, con el requisito de no comercializar productos y servicios de un tercero, particularmente AT&T, al menos durante el periodo del 12 de enero de 2021 al 24 de enero de 2024.

Los elementos para acreditar la conducta, en resumen, son los siguientes.

Existe una relación comercial y operativa habitual entre Telcel y el GIE FEMSA, que no se limita a la adquisición en términos mayoristas de los productos y servicios asociados al servicio de telecomunicaciones móviles de Telcel, sino que existe una

- (1) Estrategia comercial y relación de negocios.
- (2) Información patrimonial.
- (3) Información contractual.
- (4) Información de hechos y actos de carácter jurídico.

estrategia concertada entre Telcel, IMMEX y Oxxo (1) (1), y el GIE FEMSA provee a Telcel información que le permite conocer (1) de sus competidores en dichas tiendas; esto se acredita con una serie de cadenas de correos electrónicos intercambiados entre empleados de Telcel y el GIE FEMSA.

También se verifica que Telcel ha otorgado incentivos y beneficios al GIE FEMSA al amparo de los contratos DAT, específicamente, Telcel otorgó a IMMEX incentivos o comisiones y bonos por más de (2) de pesos de enero de 2018 a septiembre de 2023.

También se identifica que el GIE FEMSA, en particular Oxxo, accede al (3), es decir, tanto Oxxo como IMMEX reciben incentivos y beneficios de Telcel.

En cuanto al requisito de no comercializar los productos y servicios de un tercero, se acredita..., esta parte se acredita con base en lo establecido en los contratos DAT, (4)

También se identifica el hecho de que Oxxo no comercializó ni distribuyó tarjetas SIMs de AT&T en las tiendas Oxxo en el periodo del 12 de enero de 2021 al 24 de enero de 2024, mientras que sí comercializó tarjeta SIM de Telcel y de Oxxo Cel, y también se identifica que Oxxo rechazó la propuesta comercial de AT&T para comercializar sus tarjetas SIMs, lo cual no se explica racionalmente desde el punto de vista económico.

En cuanto al mercado relevante y poder sustancial, que es otro de los elementos previstos en..., en el artículo 54 de la Ley, el DPR delimitó el mercado relevante de distribución mayorista de tarjetas SIM en su formato tradicional a través del canal de distribución indirecto con dimensión geográfica nacional, y determinó que Telcel tiene poder sustancial en ese mercado relevante.

Respecto al mercado relevante, una vez analizados los elementos y manifestaciones presentadas por los emplazados, en el proyecto de Resolución se concluye que, dichos agentes económicos no lograron presentar argumentos o elementos de convicción que desvirtuaran el contenido del DPR, por lo que se coincide con la conclusión de ese Dictamen.

En particular, para efectos de este expediente, se considera adecuado delimitar el mercado relevante, como lo propone el DPR, de conformidad con los siguientes elementos.

En cuanto a la dimensión producto, se observa que las tarjetas SIM tradicionales no son sustituibles por las tarjetas SIM en su formato eSIM e iSIM debido a que las tarjetas SIM, en su formato eSIM e iSIM, se encuentran incorporadas a los equipos, solo 10% de los equipos terminales tienen capacidad para eSIM, y las iSIM están en proceso de entrada al mercado.

Respecto a la sustitución entre tarjetas SIM individuales y el paquete de equipo más tarjeta SIM se identifica que en tiendas de conveniencia, como lo es Oxxo, la cantidad de tarjetas SIM comercializadas en paquete con equipo es (2) a las comercializadas de manera individual.

También se identifica que, tanto en prepago como en pospago, los usuarios requieren una tarjeta SIM, por lo que no..., no es conveniente hacer esa distinción entre la modalidad de pago y, en cuanto al canal de distribución indirecto o directo, el..., respecto al directo se identifica que implica elevados costos de inversión y operación para los operadores de..., del servicio de telecomunicaciones móviles, mientras que el canal indirecto les permite ampliar su cobertura a menores costos.

En cuanto a la dimensión geográfica, también se observa que el (1) (1) (1), cuando hay algún...,

(1)

(1) y no dependen de la ubicación, por ello se coincide también en que la dimensión geográfica es nacional.

En cuanto al poder sustancial de mercado, también se coincide con la conclusión del Dictamen Preliminar, toda vez que las emplazadas no lograron presentar argumentos o elementos de convicción que desvirtuaran el contenido del DPR, en particular, se identifica que Telcel ha sido el (3) participante en el mercado relevante, tiene la capacidad para fijar las comisiones que otorga en la distribución mayorista de tarjeta SIM y, existen barreras a la entrada en el mercado del servicio de telecomunicaciones móviles y, consecuentemente, también en el mercado relevante, estas barreras a la entrada están asociadas al costo de financiamiento y la inversión en publicidad principalmente.

En cuanto al objeto y efecto de la conducta previsto en la fracción III, del artículo 54 de la Ley de Competencia, el Dictamen concluye que la conducta tuvo el objeto y efecto de impedir sustancialmente el acceso de competidores, en particular a AT&T, al mercado relevante, así como al mercado relacionado, este último, el mercado relacionado, está definido como el servicio de telecomunicaciones móviles.

- (1) Estrategia comercial.
- (2) Información relativa al manejo del negocio.
- (3) Información hechos y actos de carácter jurídico.

También, una vez analizados los elementos contenidos en el expediente, se..., no se no se identifica que las emplazadas hayan presentado argumentos o elementos de convicción que desvirtúen el contenido del Dictamen, por lo que se coincide con esa conclusión de conformidad con los siguientes elementos de manera resumida.

En cuanto a la teoría del daño que se plantea, esta consiste en que al otorgar a IMMEX y a Cadena Oxxo incentivos y beneficios condicionados Telcel aseguró que no comercializarán tarjetas SIM de uno de sus competidores, también, dado que el (2), pudo bloquear el acceso de AT&T a una gran masa de usuarios potenciales.

La (2) de este canal de distribución se puede observar, por ejemplo, del hecho de que Cadena Oxxo cuenta con (2) de los puntos de venta de las principales tiendas de conveniencia, y en el periodo de 2018 a 2023, Cadena Oxxo comercializó (2) de las tarjetas SIM comercializadas en tiendas de conveniencia, es decir, a través de la conducta, Telcel busca dificultar la expansión de sus competidores en el mercado relevante y en el mercado relacionado.

Como elementos específicos del objeto de la conducta, se identifica que (3), también se identifica que FEMCO, la controladora de IMMEX, confirmó que (3), y también existen mensajes entre Telcel, IMMEX y Cadena Oxxo, en los cuales conciertan estrategias comerciales para (1), incluso a partir de información de competidores.

Respecto al efecto, se identifican elementos específicos en el sentido de que un porcentaje mayor a..., al 15% de la población que habita en zonas de influencia de tiendas Oxxo fue afectada directamente por la conducta, ya que su única opción para adquirir tarjetas SIM en tiendas de conveniencia era una tienda Oxxo. Asimismo, Telcel impidió que una cantidad superior a 10 millones de habitantes que podrían haber sido usuarios potenciales, impidió que tuvieran la posibilidad de adquirir tarjeta SIM de AT&T en tiendas Oxxo.

En cuanto a la coadyuvancia, el artículo 127, fracción XI, de la Ley de Competencia establece..., establece sanciones para todo aquel que haya coadyuvado, propiciado o inducido en la comisión de alguna práctica monopólica, en el caso particular, el Dictamen de Probable Responsabilidad concluye que Oxxo e IMMEX son probables responsables de haber coadyuvado y propiciado la comisión de la práctica monopólica relativa ya referida.

A este respecto, también una vez analizados los elementos contenidos en el expediente, en el proyecto de Resolución se concluye que Oxxo e IMMEX no lograron presentar argumentos o elementos de convicción que desvirtuaran la impote..., la imputación contenida en el Dictamen, por lo que se coincide también con esa conclusión, en particular se acredita que IMMEX y Oxxo coadyuvaron y propiciaron la comisión de la práctica monopólica relativa establecida en los artículos 54 y 56, fracción VIII de la Ley de Competencia imputada en el Dictamen Preliminar.

Como elementos para acreditar esta infracción se tienen los siguientes: en cuanto a IMMEX, se observa que mantuvo una relación contractual con Telcel a través de los contratos DAT, los cuales incluyen [REDACTED]

(1)

[REDACTED], esto lo hizo con el objetivo de beneficiarse de los bonos e incentivos que podía recibir a través del esquema DAT; también se identifica que entregó información a Telcel relativa a la [REDACTED] (1) de otros operadores y realizó acciones conjuntas con Oxxo y Telcel para [REDACTED] (1)

(1)

En cuanto a Oxxo, se identifica que rechazó comercializar las tarjetas SIMs de AT&T en las tiendas Oxxo, lo cual no se logró explicar racionalmente desde el punto de vista económico, también se identifica que mantiene comunicación directa con Telcel para negociar [REDACTED]

(2)

[REDACTED], y entregó a Telcel información de sus competidores sobre [REDACTED] (2) en las tiendas Oxxo.

(2)

Por estos elementos que he señalado de manera muy resumida, en conclusión, el proyecto propone que se tiene por acreditada la responsabilidad de Telcel de haber incurrido en la práctica monopólica relativa contenida en la fracción VIII, del artículo 56, de la Ley de Competencia, y también se tiene por acreditada la responsabilidad de IMMEX y Oxxo en términos del artículo 127, fracción XI, de la Ley de Competencia, de haber coadyuvado y propiciado la comisión de dicha práctica monopólica.

Por mi parte son los elementos que quería exponer, Comisionados, y enseguida el Comisionado ponente hará el resto de la presentación de los elementos que contiene el proyecto.

Gracias.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias.

Agradezco al Titular de la Unidad de Competencia Económica la presentación de esa parte de los argumentos del proyecto.

Antes de continuar quisiera dejar constancia que, por un error involuntario al inicio de mi intervención, mencioné erróneamente el número de expediente, sin embargo, como ya se había señalado tanto en el Orden del Día como cuando se enlistó por parte del Comisionado Juárez, el número de expediente correcto es el AI/DE-004-2021.

Hecho esta aclaración, procederé con la presentación de las sanciones correspondientes de acuerdo con el artículo 55 de la Ley Federal de Competencia Económica, el cual establece que las prácticas monopólicas relativas serán ilícitas y se sancionarán, salvo que los agentes económicos responsables demuestren que dichas prácticas generan ganancias en eficiencia; al respecto, los emplazados no lograron demostrar las ganancias en eficiencia, por lo que corresponde individualizar las sanciones, tomando en cuenta el principio de proporcionalidad, la finalidad disuasiva de las multas, así como lo dispuesto en los artículos 127 y 130 de la Ley, aplicadas a este caso en particular.

Iniciaré con la sanción propuesta para Telcel.

Los mercados afectados por esta práctica monopólica relativa son, pues tanto el mercado relevante como el mercado relacionado de servicios de telefonía móvil, por lo que se estimó que la afectación en cada uno, tanto del mercado relevante como del mercado relacionado; en cuanto al mercado relevante, se consideró el monto de los ingresos, esto es, las ventas de Telcel, de enero de 2021 a enero de 2024, lo cual refleja el tamaño del mercado, la participación de Telcel y la duración de la práctica.

En cuanto al elemento de daño causado, se estima como los beneficios indebidos que obtiene el infractor al cometer la práctica monopólica relativa, así, para la estimación de la afectación al mercado relevante, se multiplicó un porcentaje de los ingresos totales que obtuvo Telcel por la venta de las tarjetas SIM a través de IMMEX durante la práctica, por un margen de ganancia, el cual se estima a través del margen EBITDA, esto es, después de impuestos y de otras reducciones, del EBITDA promedio anual de Telcel en los años 2021 al 2023.

En cuanto a la afectación al mercado relacionado, se calcularon los ingresos que obtuvo Telcel de 2021 a enero de 2024 en dicho mercado, así como los ingresos recibidos a través de las tarjetas SIM obtenidas indebidamente, la afectación se estimó multiplicando los ingresos obtenidos indebidamente en el mercado relacionado por un margen de ganancia, a través también del margen EBITDA promedio anual de Telcel en los años 2021 al año 2023.

Al respecto, es importante señalar que el cálculo de las multas abarca el periodo en el que se cometió dicha práctica, es decir, de enero de 2021 a enero de 2024, y que, si bien la vida útil de las tarjetas SIM de Telcel [REDACTED] (1), para efectos de este cálculo sólo se consideraron los meses correspondientes hasta enero de 2024, de esta forma, para el cálculo de los ingresos mensuales generados por la SIM en el periodo de la práctica, se aplicó un esquema de vida útil decreciente mes a mes.

Todos estos cálculos se detallarán en el engrose correspondiente.

Cabe señalar que respecto al elemento de afectación al ejercicio de las atribuciones del Instituto, no se encontraron elementos que apunten a dicha afectación, en lo referente a la intencionalidad en términos del artículo 182, fracción I, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, se actualiza uno de los componentes de indicios de intencionalidad, el cual tiene un peso del 15%, toda vez que se cuenta con evidencia de que la práctica monopólica en la que incurrió Telcel finalizó durante la investigación.

En términos de los elementos ya referidos, así como la capacidad económica de Telcel, se considera procedente y proporcional imponer a Telcel una multa de 1,782 millones 607 mil 4 pesos con 46 centavos, la cual es proporcional y no resulta excesiva para Telcel, ya que representa el [REDACTED] (2) de sus ingresos de 2023, es decir, una cantidad menor al monto máximo del 8% previsto en el artículo 127, fracción V, de la Ley Federal de Competencia Económica.

Toda vez que la práctica monopólica relativa en materia del expediente ha finalizado, no es necesario ordenar la supresión de dicha práctica.

Referente a la sanción para IMMEX y Oxxo, en términos del artículo 179 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, la estimación del daño causado por la comisión de la práctica monopólica o concentración ilícita será aplicable a quienes hayan coadyuvado, propiciado o inducido en dichas prácticas, en este sentido, la afectación al mercado por las infracciones de IMMEX y de Oxxo, es la misma que se estimó para la práctica monopólica relativa.

Respecto al elemento de afectación al ejercicio de atribuciones del Instituto, tampoco se encontraron elementos que apunten a una afectación al respecto.

Por lo que se refiere a la intencionalidad, se identificó que tanto Oxxo como IMMEX realizaron acciones proactivas que mantuvieron vigente la práctica hasta 2024..., hasta el 24 de enero de 2024, por lo que en términos del artículo 182, fracción I, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, se

actualizó uno de los componentes de indicios de intencionalidad. Dicho elemento tiene un peso del 15%, toda vez que se cuenta con evidencia de que la práctica monopólica en la que incurrió Telcel finalizó durante la investigación.

Por su parte, en términos de los elementos referidos, así como de la capacidad económica que tiene IMMEX y Oxxo, se considera procedente y proporcional imponer a cada uno de los agentes económicos la multa máxima prevista en el artículo 127, fracción XI, de la Ley Federal de Competencia Económica, equivalente a 19 millones 542 mil 600 pesos con cero centavos, la cual es proporcional y no resulta excesiva, ya que representa el (1) de los ingresos de Oxxo de 2023 y el (1) de los ingresos de IMMEX en 2023.

Dicho esto, y con estas..., con estos cálculos, quisiera también, una vez expuesto, agradecer el esfuerzo de todas las Unidades que han estado involucradas en el desarrollo de este expediente que, si bien como lo hemos visto, se presenta en unos cuantos minutos, involucra meses y años de trabajo de análisis exhaustivo, implica un expediente de casi 1,000 páginas, además de un proyecto que, el cual está sustentado ampliamente, y con una profundidad de análisis relevante.

Asimismo, también quisiera hacer un reconocimiento especial a la Unidad de Competencia Económica, quienes han hecho un gran esfuerzo por llevar a buen puerto este expediente, así como al resto de colegas Comisionados y a sus oficinas, quienes mostraron su total disposición y trabajo para hacer los comentarios correspondientes y traer este proyecto a este Pleno.

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

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Muchas gracias Comisionado Robles, pues con eso..., previamente le doy la palabra a Salvador Flores de la Unidad de Competencia Económica.

Salvador Flores Santillán: Gracias Comisionado.

Sólo para anunciar que hay algunos cambios muy muy menores, este..., por ahí se nos fue un..., una parte donde dice "15" y debe decir "11", y algunos errores mecanográficos, sólo anunciarlos que, si no tienen inconveniente, serían parte del engrose de..., de la Resolución.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Claro, junto con lo que anunciaba el Comisionado Robles.

Este, pues con eso está a su consideración Comisionados el proyecto que se ha presentado.

Tiene la palabra el Comisionado Camacho.

Comisionado Ramiro Camacho Castillo: Sí, gracias Comisionado Juárez.

Para fijar postura en el asunto que se pone a nuestra consideración, se propone determinar que Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. es responsable de haber incurrido en la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción VIII, de la Ley Federal de Competencia Económica; e Impulsora de Mercados, S.A. de C.V. y Cadena Comercial Oxxo, S.A. de C.V., por haber coadyuvado y propiciado la comisión de dicha práctica monopólica relativa.

Al respecto, después de haber realizado el análisis detallado del expediente, incluyendo manifestaciones, alegatos y pruebas presentadas por las Partes, manifiesto que coincido plenamente con el proyecto respecto a la existencia y responsabilidad por parte de Telcel, por haber otorgado incentivos y beneficios al GIE FEMSA, con el requisito de no comercializar los productos y servicios de un tercero, particularmente de AT&T, al menos durante el periodo del 12 de enero de 2021 al 24 de enero de 2024, actualizando la conducta prevista en los artículos 54 y 56, fracción VIII, de la Ley Federal de Competencia Económica; de la misma forma coincido también con la existencia de responsabilidad por parte de IMMEX y Oxxo, por haber coadyuvado y propiciado la comisión de dicha práctica monopólica relativa.

En ese sentido, quisiera destacar algunos de los elementos de convicción que me permiten coincidir con el proyecto.

En primer lugar, se puede constatar que la relación comercial y operativa entre Telcel y el GIE FEMSA no se limitó a la adquisición, en términos mayoristas, de los productos y servicios asociados al servicio de telefonía móvil de Telcel por parte de IMMEX, sino que existió una estrategia ejecutada por Telcel, IMMEX y Oxxo para

(1) [REDACTED]
incluyendo compartición de información relativa a (1) [REDACTED] de otros operadores de telefonía móvil.

Si bien se destaca que la relación contractual existente entre Telcel y el GIE FEMSA se concretó entre Telcel e IMMEX a través de los contratos de distribución autorizado desde..., contratos de Distribuidor Autorizado de Telcel (contratos DAT), en la realidad operativa y comercial se corroboró que personal de Telcel, IMMEX y Oxxo mantuvieron comunicación constante, entre otras cosas, para [REDACTED]

(1) [REDACTED]

(1) Información sobre la participación de mercado.

(2) Porcentajes de participación de mercado.

(3) Información relativa al manejo del negocio.

En segundo lugar, coincido con la delimitación del mercado relevante como la distribución mayorista de tarjetas SIM en su formato tradicional a través del canal de distribución indirecto con dimensión geográfica nacional, así como con la definición del servicio de telefonía móvil como el mercado relacionado en términos del artículo 6, de las Disp..., de la TR..., de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, considerando que los principales oferentes del servicio de telefonía móvil son los mismos oferentes del mercado relevante..., los mismos oferentes del mercado relevante.

Adicionalmente, tomando en cuenta la vida promedio de las líneas y la tasa de desconexión, es importante para los operadores del servicio de telefonía móvil obtener nuevos usuarios, lo que ocurre a través de la comercialización de tarjetas SIM.

Asimismo, respecto del poder sustancial de mercado, es de advertir que Telcel ha sido el (1) participante en el mercado relevante de enero del 2018 a septiembre del 2023 con una participación de mercado entre el (2) además, Telcel tiene la capacidad para fijar las comisiones que otorga en la distribución mayorista de tarjetas SIM.

Asimismo, existen barreras a la entrada en el mercado de..., de servicio de telefonía móvil y consecuentemente, en el mercado relevante asociado al costo de financia..., asociados..., asociadas al costo de financiamiento y la inversión en publicidad.

Finalmente, Telcel (1) en el mercado del servicio de telefonía móvil y en el mercado relevante considerando su cobertura geográfica y el reconocimiento de su marca.

En tercer lugar, en cuanto al objeto y efecto de la conducta en la que incurrió Telcel, se corroboró que impidió sustancialmente el acceso de AT&T tanto al mercado relevante como el mercado relacionado de servicio de telefonía móvil, ocasionando que potenciales usuarios no pudieran acceder a tarjeta SIM de AT&T a través de las tiendas Oxxo.

En este sentido, es importante resaltar que en el periodo de 2018 a 2022, IMMEX fue el (3) canal de distribución directo más importante para Telcel, en términos de unidades de tarjeta SIM Telcel vendidas, con el (3) en promedio de la venta de tarjeta SIM de Telcel en canal indirecto, así como el (3) para Telcel en términos de ingresos por ventas de tarjetas SIM con el (3) en promedio de los más de (3) distribuidores que tiene Telcel.

De la misma forma, Cadena Oxxo contaba (1) de los puntos de venta de las principales tiendas de conveniencia en el país, y en el periodo 2018 a septiembre de 2023, Cadena Oxxo comercializó más del (1) del total de tarjetas SIM vendidas en las principales tiendas de conveniencia, esto refleja la (1) que representa el GIE FEMSA.

Así como el otorgar al GIE FEMSA incentivos y beneficios condicionados, Telcel aseguró que no se comercializarán tarjetas SIM de AT&T en ese canal de distribución, el cual es un (1) para Telcel; asimismo, con dicha conducta se bloqueó el acceso de AT&T a usuarios potenciales.

En cuarto lugar, IMMEX y Oxxo coadyuvaron y propiciaron la comisión de la práctica monopólica relativa, entre otras cosas, debido a que IMMEX montó una relación contractual con Telcel que (2) , entregar una información a Telcel relativa a la (3) de otros operadores de telefonía móvil, lo que permitió a Telcel monitorear el comportamiento de sus competidores.

Asimismo, realizaron acciones conjuntas con Telcel, evidenciando que buscaron..., buscaron activamente (3) Oxxo; IMMEX se benefició de los bonos o incentivos del esquema DAT; IMMEX mantuvo comunicación directa con Telcel, como lo muestra la evidencia de correos electrónicos a efecto de negociar (3) señaladas por Telcel; y Oxxo rechazó la propuesta comercial de AT&T.

Por último, del análisis del expediente coincido en que los emplazados no lograron desvirtuar las conclusiones del Dictamen de Probable Responsabilidad, por lo tanto, coincido plenamente con el proyecto y con las sanciones que en este se determinan, particularmente a Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. por el monto de 1,782 millones 607 mil 4 pesos con 46 centavos; a Impulsora de Mercados de México, S.A. de C.V. por el monto de 19 millones 542 mil 600 pesos; y a Cadena Comercial Oxxo, S.A. de C.V. por el monto de 19 millones 542 mil 600 pesos.

Cabe resaltar que dichas multas son proporcionales y no resultan excesivas considerando que son acordes a su capacidad económica, y para el caso de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., resultan menor el..., al monto máximo del 8% previsto en el artículo 127, fracción V de la Ley Federal de Competencia

Económica; asimismo, para el caso de Impulsora de Mercado de México, S.A. de C.V. y Cadena Comercial Oxxo, S.A. de C.V. atienden al monto máximo previsto en el artículo 127, fracción XI de la misma Ley.

Para terminar, quisiera agradecer y felicitar a la Unidad de Competencia Económica y particularmente a cada una de las personas funcionarias que estuvieron involucra..., involucradas en la par..., en la elaboración de este proyecto por su capacidad técnica y especializada en la materia, así como por su profesionalismo y compromiso.

Por todo lo anterior adelanto que mi voto será a favor del proyecto.

Gracias Comisionado Juárez.

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

Tiene ahora la palabra el Comisionado Díaz.

Comisionado Sóstenes Díaz González: Gracias Comisionado Juárez.

Para fijar postura en este asunto y adelantar el sentido de mi voto a favor del proyecto por el que se resuelve el procedimiento contenido en el expediente AI/DE-004-2021.

Derivado de la propuesta emitida por la Autoridad Investigadora de este Instituto en el Dictamen de Probable Responsabilidad, en el que una vez agotada su investigación, identificó elementos objetivos que hacían probable responsa..., que hacían probable la responsabilidad de la comisión de una práctica monopólica relativa por parte de Telcel, en su calidad de probable responsable, así como de IMMEX y Oxxo en su calidad de probables responsables coadyuvantes.

En ese sentido, la práctica monopólica relativa que se imputa es la contenida en la fracción VIII, del artículo 56, de la Ley Federal de Competencia Económica, por lo que tomando en consideración la información contenida en el expediente, coincido con el proyecto en el sentido de que Telcel, IMMEX y Oxxo no lograron desvirtuar la existencia de la práctica monopólica imputada en el Dictamen de Probable Responsabilidad, y se reunieron elementos de convicción suficientes para determinar que Telcel otorgó incentivos y beneficios al GIE, al Grupo de Interés Económico FEMSA, con el requisito de no comercializar los productos y servicios de un tercero, específicamente de AT&T, al menos durante el periodo del 12 de enero de 2021 al 24 de enero de 2024, conforme a lo siguiente.

Se identificó la existencia de una relación comercial y operativa entre Telcel y el GIE FEMSA, en la que si bien Telcel e IMMEX son los agentes económicos que tienen celebrados contratos de distribuidor autorizado, existen elementos probatorios que corroboran que el personal de Oxxo mantiene comunicación constante con Telcel, que las comunicaciones que mantuvieron Telcel y Oxxo tuvieron como propósito coordinar actividades para [REDACTED]

(1)

Se identificó también que el GIE de FEMSA compartió a Telcel información relacionada con [REDACTED] (1) de otros operadores del servicio de telefonía móvil. Se corroboró que Telcel otorgó diversos beneficios e incentivos al GIE FEMSA, en virtud de los contratos de distribuidor autorizado suscritos con IMMEX, que han favorecido a otros integrantes del grupo de interés económico, concretamente a Oxxo.

Se identificó que tanto en el contrato Distribuidor Autorizado Telcel (DAT) región 1 a 8 como el DAT región 9, [REDACTED]

(2)

Se pudo constatar que, durante el periodo del 12 de enero de 2021 al 24 de enero de 2024, Oxxo comercializaba únicamente las tarjetas SIMs de Oxxo Cel y Telcel, por lo que no distribuyó ni comercializó..., ni comercializó tarjeta SIM de AT&T, esto debido a que Oxxo rechazó las propuestas comerciales presentadas por AT&T para comercializar sus tarjetas SIM, atendiendo a ciertos factores como: [REDACTED]

(1)

Sin embargo, dichos argumentos al ser analizados resultaron insostenibles y, por lo tanto, el rechazo a la propuesta realizada por AT&T carece de sustento.

Es así que concuerda con las conclusiones en el sentido de que existen elementos suficientes para determinar que Telcel otorgó a IMMEX y Oxxo un conjunto de incentivos para comercializar sus tarjetas SIM a través del esquema DAT, que IMMEX y Oxxo recibieron esos incentivos y que existía un condicionamiento en el esquema DAT para que no se comercializaran productos y servicios de otras empresas similares, como lo es AT&T, configurando así la comisión de la práctica monopólica relativa a la que se refiere la facción VIII, del artículo 56, de la Ley Federal de Competencia Económica.

Ahora bien, en términos del artículo 54 de la Ley Federal de Competencia Económica, para considerar que la conducta imputada a Telcel constituye una práctica monopólica relativa, es necesario que dicho agente cuente con poder sustancial en el mercado relevante, atendiendo a esto, coincido con el proyecto

en que la delimitación del mercado relevante sea la distribución mayorista de tarjeta SIM en su formato tradicional, a través del canal de distribución indirecto con dimensión geográfica nacional, puesto que dicha delimitación es congruente con los criterios contenidos en los artículos 58 de la Ley Federal de Competencia Económica, y 5 de las Disposiciones Regulatorias.

De la misma forma, estimó que el análisis de poder sustancial atiende a lo dispuesto en los artículos 59 de la Ley Federal de Competencia Económica, así como los..., a los artículos 7 y 8 de las Disposiciones Regulatorias, y concuerdo en que Telcel detenta poder sustancial en el mercado releva..., en el mercado relevante definido en atención a que: su participación en este mercado relevante, entre enero de 2018 y septiembre de 2023, se ubicó entre (1) (1), colocándolo como (2); posee la capacidad de fijar las comisiones que otorga a sus distribuidores mayoristas de tarjetas SIM; se observan barreras a la entrada asociadas al costo de financiamiento; presencia de un agente bien posicionado; monto de inversión e inversión en publicidad.

La presencia de otros operadores en la provisión del servicio de telefonía móvil, el mercado relacionado y en el mercado relevante, no ha logrado modificar sustancialmente la estructura de mercado y tampoco se ha podido contrarrestar el comportamiento de Telcel, Telcel (2) en el mercado del servicio de telefonía móvil y en el mercado relevante, el grado de posicionamiento de la marca Telcel entre los usuarios finales es muestra de su posicionamiento en el mercado relevante, en tanto que los distribuidores actúan como intermediarios entre Telcel y los usuarios finales.

Aunado a lo anterior, el último elemento que dispone el artículo 54 de la Ley Federal de Competencia Económica para considerar que la conducta imputada a Telcel constituye una práctica monopólica relativa, consiste en demostrar que dicha conducta tenga 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, lo cual, a la luz de los elementos que contiene el expediente, se actualizó, pues se corroboró que la conducta desplegada por Telcel tuvo como objeto y efecto impedir sustancialmente el acceso de sus competidores, en particular de AT&T, al mercado relevante de la distribución mayorista de tarjeta SIM en su formato tradicional, a través del canal de distribución indirecto con dimensión geográfica nacional, así como impedir sustancialmente el acceso a sus competidores, en particular AT&T, al servicio de telefonía móvil determinado como mercado relacionado del mercado relevante, limitando con ello las posibilidades de crecimiento de sus competidores y la oferta de para los usuarios, quienes no tuvieron posibilidad de adquirir tarjeta SIM de AT&T en Oxxos.

Ahora bien, la Ley Federal de Competencia Económica en su artículo 127, fracción XI, contempla que será sancionable el coadyuvar, propiciar o inducir en la comisión de alguna práctica monopólica, en ese sentido, del contenido del expediente se desprende que la imputación atribuida a IMMEX y Oxxo se construye en virtud de ser participantes de la práctica monopólica en calidad de coadyuvantes.

En razón de todo lo que he señalado y con base en todos los elementos que obran en el expediente, y toda vez que los emplazados no lograron desvirtuar las conclusiones del Dictamen de Probable Responsabilidad, adicionalmente coincido con el proyecto presentado en que se tiene por acreditada la responsabilidad de Telcel de haber incurrido en la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción VIII, de la Ley Federal de Competencia Económica en el mercado relevante de la distribución mayorista de tarjetas SIM en su formato tradicional, a través del canal de distribución indirecto, con dimensión geográfica nacional; así como la responsabilidad de IMMEX y Oxxo de haber coadyuvado y propiciado la comisión de la práctica anticompetitiva en términos del artículo 127, fracción XI de la Ley Federal de Competencia Económica, y en consecuencia, es procedente imponer una multa con base en los artículos 127 y 130, de la Ley Federal de Competencia Económica, al considerar que ninguno de los agentes económicos involucrados acreditaron elementos que demuestren que las conductas imputadas generan ganancias en eficiencia, en los términos establecidos en el artículo 55 del ordenamiento antes mencionado.

Finalmente, estimó adecuados los elementos que se consideraron para la individualización, la determinación y la cuantificación de las sanciones económicas, además de que en atención a las capacidades económicas de los agentes económicos sancionados resultan proporcionales.

En razón de todo lo anterior y considerando el contenido del Dictamen de Probable Responsabilidad, las manifestaciones y alegatos vertidos por los emplazados, las comparecencias celebradas, los elementos de prueba presentados y en general todos los elementos que integran el expediente, acompaño con mi voto a favor el proyecto por el que se determina la responsabilidad de Telcel de incurrir en la práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56, fracción VIII de la Ley Federal de Competencia Económica, así como determinar la responsabilidad de IMMEX y Oxxo por coadyuvar y propiciar la comisión de dicha práctica monopólica relativa, así como la imposición de las multas respectivas.

Es cuánto, muchas gracias.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias Comisionado Díaz.

Yo también tomo la palabra, también para adelantar el sentido de mi voto a favor del proyecto de Resolución correspondiente al expediente AI/DE-004-2021, esto esencialmente por las siguientes razones.

Coincido con que se acredita la responsabilidad de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. (Telcel), por la comisión de la práctica monopólica relativa, prevista en los artículos 54 y 56, fracción VIII, de la Ley Federal de Competencia Económica, en el mercado relevante de la distribución mayorista de tarjeta SIM en su formato tradicional, a través del canal de distribución indirecto con dimensión geográfica nacional.

La práctica consistió en el otorgamiento de incentivos y beneficios comerciales por parte de Telcel al Grupo de Interés Económico de FEMSA sujetos al requisito de que no se comercializaran los productos y servicios de un tercero que los afectara, particularmente de las denunciantes, en este caso de este expediente, esto durante el periodo comprendido del 12 de enero de 2021 al 24 de enero de 2024.

Coincido también con que se acredita la responsabilidad de Impulsora de Mercados de México, S.A. de C.V. (IMMEX), y Cadena Comercial Oxxo, S.A. de C.V. en términos del artículo 127, fracción XI, de la Ley Federal de Competencia Económica, por haber..., por haber coadyuvado y propiciado la comisión de la conducta acreditada, al participar materialmente en su implementación, mediante la coordinación de acciones, incluso en perjuicio de los competidores de Telcel.

Al respecto destacar que se ha acreditado que Telcel cuenta con poder sustancial en el mercado relevante de la distribución mayorista de tarjetas SIM en su formato tradicional, a través del canal de distribución indirecto con dimensión geográfica nacional, en el periodo investigado y esta conclusión se sustenta, entre otros, con los siguientes elementos: Telcel ha sido (1) en el mercado relevante de enero de 2018 a septiembre de 2023, con participaciones de mercado de entre (2) Telcel tiene la capacidad para fijar y modificar las comisiones que otorgue en la distribución mayorista de tarjetas SIM; existen barreras a la entrada en el mercado del servicio de telefonía móvil y consecuentemente en el mercado relevante asociadas al costo de financiamiento y la inversión en publicidad y; la presencia de otros operadores que han incursionado en la provisión del servicio de telefonía móvil y en el propio mercado relevante no ha logrado modificar sustancialmente la estructura de dicho mercado.

Quiero destacar de manera particular que las tarjetas SIM son el medio indispensable para que los usuarios puedan acceder al servicio de telecomunicaciones móviles, sin una SIM activa no es posible conectarse a la red de ningún operador, por lo que su distribución se convierte en un insumo fundamental para la captación y expansión de la base de usuarios de los operadores.

Esta funcionalidad, la de las tarjetas SIM, en parte justifica la determinación del servicio de telefonía móvil como mercado relacionado conforme el artículo 6 de las Disposiciones Regulatorias, ya que la competencia en la distribución mayorista de SIMs influye directamente en el acceso al servicio de telefonía móvil.

En contraste, el tiempo aire, que también se comercializa en el canal de distribución indirecto, no permite ese acceso inicial ya que requiere forzosamente de una SIM previamente activada, es decir, no hay sustitución entre ambos productos, dado que un usuario con una SIM de un operador sólo puede utilizar tiempo aire vinculado a la red de ese operador, esta diferencia sustancial refuerza el objeto de los (1) analizados como parte de la conducta que se imputa a Telcel, (1) la presencia de SIMs de operadores distintos a Telcel, a captar usuarios, y no necesariamente restringir otros productos o servicios de otras empresas de telefonía móvil o similares.

Asimismo, con base en la teoría del daño planteada por la Autoridad Investigadora y los medios de convicción valorados en el expediente, coincido en que la conducta de Telcel de otorgar incentivos y beneficios sujetos al requisito de que Cadena Oxxo no comercializara tarjeta SIM de un tercero que los afecte, particularmente de las denunciantes, tuvo como objeto y efecto impedir sustancialmente el acceso a sus competidores al mercado relevante y, consecuentemente, impedir sustancialmente el acceso al mercado relacionado.

Al otorgar beneficios e incentivos al Grupo de Interés Económico de FEMSA, sujetos al requisito de comercializar servicios..., de no comercializar servicios y productos de un tercero, se bloqueó el acceso de AT&T a una gran masa de usuarios potenciales, especialmente si IMMEX es el (2) canal de distribución de tarjeta SIM (2)

La conducta de Telcel tuvo un efecto negativo sobre el bienestar de los consumidores de tarjeta SIM, ya que les impidió acceder a opciones diferentes a las ofrecidas por Telcel en las tiendas Oxxo, esto además del impacto que se genera en el mercado relacionado del servicio de telefonía móvil, ya que como previamente señalaba, el usuario que adquiere una tarjeta SIM de Telcel, sólo podrá consumir tiempo aire de Telcel.

Cabe precisar que la venta de tarjetas SIM de Oxxo Cel en estas tiendas, que es un elemento que fue empleado para tratar de desvirtuar la imputación..., la imputación no logra desvirtuarla, pues es un hecho notorio que Oxxo Cel es un operador móvil virtual que utiliza la red de Telcel, por tanto, es evidente que su venta en tiendas Oxxo no constituye la comercialización de un producto o servicio de un competidor que pueda afectar a Telcel, de la manera que lo haría otro operador que sí tenga red propia y no utilice la propia red de Telcel.

De igual forma, el hecho de que a partir del 24 de enero de 2024 se haya comenzado a vender tarjetas SIM de AT&T en tiendas Oxxo, con lo que se ha pretendido desvirtuar la imputación, únicamente prueba el cese de la conducta que efectivamente se acreditó, pero no es prueba de su inexistencia ni de su licitud durante el periodo investigado.

En este punto, y en relación con los elementos que se desprenden del expediente para acreditar tanto la práctica como la coadyuvancia de los agentes económicos involucrados, quisiera además destacar la relevancia de las pruebas indirectas en el análisis de la comisión de prácticas monopólicas, tal y como lo ha reconocido la jurisprudencia de nuestros Tribunales, al señalar que la prueba indirecta es idónea para acreditar la actuación de empresas que han concertado acuerdos para llevar a cabo prácticas monopólicas, particularmente a través de indicios, ciertos hechos o circunstancias que se obtienen a partir de la mejor información disponible, dado el cuidado que suelen tener los agentes involucrados para que no quede constancia de los acuerdos o comportamientos anticompetitivos en los que incurrir.

Ahora bien, en cuanto a la manera en la que se acredita la existencia de la práctica y la existencia de coadyuvancia por parte de los agentes económicos involucrados, es importante enfatizar que al adminicular los términos contractuales de la relación entre Telcel y el GIE, Grupo de Interés Económico de FEMSA, con los hechos observados y que constan en el expediente, en particular la imposibilidad de AT&T para ingresar al canal indirecto, y el rechazo por parte de Oxxo a la propuesta comercial de AT&T para comercializar tarjeta SIM, sin que dicho rechazo..., sin que dicho rechazo se explique racionalmente, todo ello sustentado con diversas pruebas en el expediente, es que se puede concluir que Telcel ha otorgado incentivos y beneficios al Grupo de Interés Económico de FEMSA, sujetos al requisito de que no realizara la distribución y comercialización de las tarjetas SIM de un tercero que lo afecte.

Sobre el rechazo de la propuesta comercial de AT&T, quisiera destacar que el proyecto demuestra que no existían justificaciones económicas razonables para dicha decisión, se ofrecían productos, costos y precios razonables en función de las actividades que ya realizaba el Grupo de Interés Económico de FEMSA, por lo

que el rechazo debe entenderse como una consecuencia directa de las (1) por Telcel, esto se corrobora, entre otros elementos, por el silencio prolongado entre comunicaciones, (2) y las referencias expresas a conservar los beneficios actuales en detrimento de nuevas ofertas.

También en relación con la coadyuvancia de IMMEX y Oxxo en la comisión de la práctica, señalar que coincido con el planteamiento del proyecto en el sentido de que existen elementos para acreditar este grado de participación de dichos agentes, sustentado en correos electrónicos y comunicaciones entre empleados del GIE FEMSA y de Telcel, y comparecencias de empleados de IMMEX, Oxxo y AT&T ante la Autoridad Investigadora, que evidencian que existió una estrategia coordinada orientada a excluir a AT&T del canal de distribución, por ejemplo, a través de comunicaciones en las que se compartió información estratégica de competidores de Telcel, o bien algunas otras en las que se hizo referencia expresa a (2) de manera coordinada por Telcel e integrantes del GIE FEMSA, así como comunicaciones en las que se condicionó la aceptación de la oferta de AT&T a que ésta superara (2) (2), revelando la aplicación efectiva de la restricción pactada y la estrategia coordinada a la que he hecho referencia; lo anterior sumado al rechazo de la propuesta comercial de AT&T, consistente en comercializar sus tarjetas SIM en las tiendas Oxxo, como lo mencioné ya anteriormente.

En este contexto considero que se actualizan los supuestos del artículo 127, fracción XI, de la Ley Federal de Competencia Económica conforme a los criterios establecidos por la Segunda Sala de nuestro máximo Tribunal, que recono..., que reconocen que coadyuvar implica realizar actos orientados a favorecer, contribuir o ayudar en la ejecución de una práctica monopólica.

Esta interpretación ha sido validada en la jurisprudencia aplicable y es plenamente compatible con el texto legal, además de que existen precedentes en los Tribunales Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, que sostiene..., que sostienen que la modalidad de intervención, correspondiente a coadyuvar, consiste en que el agente económico lleve a cabo cualquiera acción orientada a contribuir, a ayudar, asistir o auxiliar a otras personas a la realización de las prácticas monopólicas, concentraciones ilícitas o demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

De esta forma es evidente que nuestro marco jurídico..., que en nuestro marco jurídico esta modalidad de intervención, es decir la coadyuvancia, no es exclusiva

de determinadas prácticas, ni mucho menos, está previsto que un agente con poder sustancial en el mercado relevante no sea susceptible de beneficiarse de un tercero que pueda favorecer, facilitar o asistir en la ejecución de una práctica monopólica, tal y como aconteció en el asunto que hoy nos ocupa.

Por otra parte, respecto al expediente 3S.16.1-45.016.21, tramitado por la Unidad de Cumplimiento, al que se refieren Telcel, Oxxo e IMMEX en sus diversas manifestaciones, no se advierte contradicción en las conclusiones del proyecto, pues si bien la Unidad de Cumplimiento determinó en su momento que [REDACTED] (1) ni realizó un análisis económico al respecto, como sí lo hizo la Autoridad Investigadora en el expediente que nos ocupa.

Además, vale la pena señalar que la Unidad de Cumplimiento analizó la posible infracción de una conducta distinta prevista en [REDACTED] (1) de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, mientras que los hechos que son objeto de investigación en el expediente que nos ocupa, versan sobre lo señalado en el artículo 56, fracción VIII, de la Ley Federal de Competencia Económica, en relación con el artículo 54 de la misma Ley.

De esta forma, es evidente que al tratarse de dos marcos jurídicos distintos, cuyo análisis e interpretación siguen su propia lógica, no se genera la supuesta falta de coherencia y consistencia a la que hacen referencia..., a la que hace referencia Telcel, Oxxo e IMMEX.

En cuanto al desistimiento presentado por la denunciante AT&T, no puede interpretarse como una prueba de que no existió la conducta, o de que no existió daño, la denuncia fue un mecanismo para poner en conocimiento de la autoridad de hechos posiblemente anticompetitivos, el Acuerdo de inicio se sustentó en la existencia de indicios derivados de la investigación propia de la Autoridad Investigadora, además, el efecto jurídico del desistimiento fue la renuncia a solicitar la audiencia oral, así como a actuar como coadyuvante de la Autoridad Investigadora en el procedimiento seguido en forma de juicio, pero de ninguna manera afecta la facultad de este Instituto para resolver conforme al interés público, el orden económico y la protección del proceso competitivo, como lo establece el artículo 28 de la Constitución, y la propia Ley Federal de Competencia Económica en sus artículos 1 y 2.

Finalmente, respecto a las sanciones impuestas, considero que las multas determinadas son proporcionales, fundadas en derecho y debidamente motivadas. El proyecto realiza un análisis cuidadoso de cada uno de los elementos previstos..., previstos en el artículo 130 de la Ley Federal de Competencia Económica, valorando objetivamente la gravedad de la infracción, su duración,

el daño causado al proceso de competencia, la participación de los infractores en los mercados relevantes, el tamaño del mercado afectado y su capacidad económica.

Asimismo, se toman en cuenta indicios de intencionalidad, así como el grado de intervención específica de cada uno de los agentes involucrados, el proyecto distingue claramente la modalidad de participación que tuvo cada agente económico involucrado en la ejecución y materialización de la práctica acreditada, y sobre esas bases define el monto de la sanción que corresponde a cada uno.

Además, la individualización de las sanciones guarda congruencia con los principios del Derecho administrativo sancionador, en particular con la finalidad disuasoria y correctiva, de las multas impuestas y con el deber de proporcionalidad que debe regir toda intervención de autoridad en materia de competencia económica.

Lo anterior en consistencia con lo dispuesto en el artículo 28 constitucional, que establece que la Ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda conducta que evite la libre concurrencia o la competencia entre agentes económicos o que otorgue una ventaja exclusiva indebida en perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Es por todo lo anterior que reitero que mi voto será a favor de este proyecto que se nos presenta.

Y dicho eso, también me sumo al reconocimiento que ya han realizado mis colegas a todos los integrantes, los funcionarios del IFT que participaron en este proyecto de alta complejidad técnica, de mucho trabajo de análisis, sus altos estándares de compromiso y profesionalismo, pues son los que nos..., son los que permitieron desahogarlo en los términos que se definen dentro del marco legal.

Dicho eso, le cedo la palabra al Comisionado Robles también..., ah, previamente al Comisionado Díaz.

Comisionado Sóstenes Díaz González: Gracias Comisionado Juárez.

También para sumarme al reconocimiento de la Unidad de Competencia Económica por haber llevado a cabo el procedimiento seguido en forma de juicio y haber presentado el proyecto de Resolución junto con el Comisionado ponente, el Comisionado Robles.

Gracias.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias Comisionado Díaz, ahora sí tiene la palabra el Comisionado Robles.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias Comisionado Juárez.

Justamente como ya se mencionaba, este es un proyecto de gran relevancia, no solo por el mercado donde se está analizando, sino también por el posible impacto, por el impacto que puede tener en las condiciones y en los servicios que obtienen la población en general, en este caso de un elemento tan común como indispensable, que son las tarjetas SIM y también las recargas y otros productos asociados, los cuales es un producto y un servicio que tienen a la mano día a día la población de nuestro país.

Y justamente esta Resolución, que el día de hoy se somete a votación, trata sobre esta investigación, que como ya mencionaba, radica en el expediente AI/DE-004-2021 el cual en este mercado de distribución mayorista de tarjeta SIM, en su formato tradicional a través del canal de distribución indirecto, con dimensión geográfica nacional, es uno de los puntos que desde hace varios años en el Instituto y en el sector se ha mencionado como una posible limitante para que crezca el mercado, para que existan mejor competencia y para que los usuarios que son los beneficiarios directos de una mayor competencia, pues puedan acceder a toda la oferta que se puede presentar en condiciones de libre mercado.

Al respecto, los elementos y pruebas recabados durante la investigación permiten observar de manera fehaciente que al menos durante el periodo del 12 de enero de 2021 al 24 de enero de 2024, el Grupo de Interés Económico FEMSA, a través de IMMEX y Cadena Oxxo, se negó a comercializar tarjeta SIM de uno de los competidores de Telcel a cambio de un esquema de incentivos sujetos a exclusividad, lo cual es violatorio de la Ley Federal de Competencia Económica en su sección o en el artículo 54, y fracción..., y 56, fracción VIII.

Conforme a los elementos contenidos en el expediente, y que ya fueron expuestos en su momento, tenemos que Telcel otorgó al Grupo de Interés Económico FEMSA diversos bonos, comisiones y (1) durante el periodo investigado, que también Telcel sujetó la entrega de incentivos y beneficios al requisito del que de..., que este grupo de interés económico, es decir FEMSA a través de IMMEX y de la Cadena Oxxo, no distribuyeran y comercializara las tarjetas SIM de un tercero competidor de Telcel.

Y finalmente, [REDACTED] (1) [REDACTED] entre el GIE FEMSA y Telcel, el punto anterior, es decir, la no distribución y comercialización de tarjeta SIM, se materializó con la negativa de la Cadena Oxxo a distribuir tarjeta SIM de uno de los principales competidores de Telcel, es decir, AT&T.

Lo anterior resulta probatorio de la existencia de conductas anticompetitivas en el mercado que, en beneficio y protección de consumidores del sector de telecomunicaciones, deben ser suprimidas y sancionadas, por lo que este Instituto, dentro del uso de sus facultades y como autoridad de competencia, ha buscado sancionar y desincentivar todo este tipo de prácticas.

Ahora bien, en completo cuidado del ejercicio de las facultades jurisdiccionales del Instituto, en un procedimiento como el que nos ocupa, es preciso mencionar que de forma exhaustiva, este Instituto ha analizado la totalidad de elementos de convicción y pruebas, incluidas las pruebas periciales proporcionadas por Telcel para contra..., controvertir su imputación, así como para las demás Partes involucradas; sin embargo, las mismas no permiten concluir que la conducta de Telcel pueda justificarse con fines competitivos conforme a los criterios establecidos en la Ley y en las Disposiciones Regulatorias.

En cuanto a la determinación del mercado relevante y la existencia del poder sustancial de Telcel, coincido con los elementos y argumentos presentados en el Dictamen de Probable Responsabilidad para la definición del mercado relevante, así como en los argumentos que corroboran el poder sustancial ostentado por el probable responsable en dicho mercado.

Por su parte, en cuanto a la existencia de un objeto o efecto en términos del artículo 54 de la Ley Federal de Competencia Económica, considero que las pruebas y los elementos presentados en el DPR confirman que, al establecer Telcel un esquema de incentivos sujetos a la condición de que FEMSA, a través de IMMEX, y de que la Cadena Oxxo no comercializaran productos de un competidor de Telcel, con este hecho, es claro que dicho agente económico abuso de su poder de mercado, perjudicando a un competidor y causando, además, un daño al proceso competitivo y al propio beneficio de los consumidores.

En cuanto al efecto, se corrobora que la consecuencia inmediata de la conducta fue el cierre de los puntos de venta de tarjetas SIM de un principal competidor del probable responsable en el mercado relevante, esta conducta afectó, no sólo la capacidad competitiva de un competidor de Telcel comprometiendo sus posibilidades de crecimiento en el mercado relevante, sino que también eliminó fuentes alternativas de productos y servicios para los consumidores.

Es por ello que coincido con los elementos presentados para la estimación de la multa a Telcel, que desde un punto de vista económico-jurídico es necesario y suficiente y racional para disuadir este tipo de conductas en el mercado.

En virtud de todo lo anterior, tras considerar los elementos presentados en el DPR emitido por la Autoridad Investigadora, así como habiendo analizado exhaustivamente las manifestaciones y alegatos presentados por el probable responsable, y valorado los hechos y pruebas integradas en el caso, se demuestra de manera concluyente la comisión de una práctica monopólica relativa por parte del probable responsable.

Por otro lado, el artículo 127, fracción XI, de la Ley Federal de Competencia Económica, establece que pueden ser sancionados aquellos que coadyuven, propicien o induzcan la comisión de una práctica monopólica. Al respecto, considerando los elementos y argumentos presentados en el Dictamen de Probable Responsabilidad, se concluye que IMMEX y Cadena Oxxo, como parte del mismo grupo de interés económico, es decir FEMSA, contribuyeron y facilitaron la comisión de una práctica monopólica relativa prevista en los artículos 54 y 56 en la fracción VIII, de la Ley, por lo tanto, coincido también con la sanción impuesta a IMMEX y a Cadena Oxxo.

Finalmente, y reconociendo nuevamente el arduo y diligente trabajo de todas las Unidades y en especial el de la Unidad de Competencia Económica y a sus Direcciones Generales de Procedimientos de Competencia y de Consulta Económica, cuyo trabajo de varios meses fue esencial para el análisis y la preparación de este asunto, adelanto que mi voto será a favor del presente proyecto conforme fue propuesto y como también se ha anunciado que se engrosará.

Gracias Comisionado.

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

Pues con esa intervención, y si no hubiera ninguna otra, le solicito a la Secretaría que recabe la votación.

Vanessa Marisol Suárez Solorza: Se recaba votación del asunto I.1 con las modificaciones señaladas, quienes estén a favor sírvanse manifestarlo.

Se da cuenta del voto a favor de los cuatro Comisionados, por lo que el asunto I.1 queda aprobado por unanimidad.

Comisionado Presidente Javier Juárez Mojica: Gracias Secretaria.

Pues no habiendo más asuntos que tratar, se da por concluida la Sesión, siendo las..., la 1 de la tarde con 5 minutos del día de su inicio.

Muchas gracias.

ooOoo

La presente versión estenográfica es una transcripción fiel del contenido de la grabación de la Décima segunda Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 11 de junio de 2025.

Revisó: Norma María Villalba Vázquez, Prosecretaria Técnica del Pleno.

Verificó: Vanessa Marisol Suárez Solorza, Secretaria Técnica del Pleno.

FIRMADO POR: NORMA MARIA VILLALBA VAZQUEZ
FECHA FIRMA: 2025/06/26 4:56 PM
AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
ID: 207908
HASH:
1FC7D1FD2ACD45AB83240BDCD151799FCE0659FE1090A7
97CB81DCA068D418C0

FIRMADO POR: VANESSA MARISOL SUAREZ SOLORZA
FECHA FIRMA: 2025/06/27 1:05 PM
AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA
ID: 207908
HASH:
1FC7D1FD2ACD45AB83240BDCD151799FCE0659FE1090A7
97CB81DCA068D418C0

LEYENDA DE CLASIFICACIÓN		
LA PRESENTE VERSIÓN PÚBLICA CORRESPONDE A UN DOCUMENTO QUE CONTIENE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL		
	Concepto	Donde:
	Identificación del documento	Versión Estenográfica de la XII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 11 de junio de 2025.
	Fecha de elaboración de versión pública y fecha de clasificación del Comité	Fecha de elaboración: 23 de junio de 2025. Fecha de clasificación: 4 de julio de 2025. Conforme al Acuerdo 08/SE/02/25 del Comité de Transparencia.
	Área	Secretaría Técnica del Pleno.
	Supuestos o hipótesis de confidencialidad	En el asunto I.1 del Orden del Día, como a continuación se describe: a) Hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico y administrativo relativos a personas morales: en las páginas 4 a 7, 9, 11, 12, 13, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 24 y 25. b) Información patrimonial de personas morales: en las páginas 4 y 10. Se eliminan del audio los minutos y/o segundos correspondientes a las partes testadas en la versión estenográfica.
	Fundamento Legal	a) y b) Artículos 115, párrafos tercero y cuarto, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 3, fracción IX y 125 de la Ley Federal de Competencia Económica; por constituir: - Las negociaciones realizadas entre particulares, así como cuestiones que suelen concertar entre agentes económicos, y planes de las personas morales, en lo individual o en conjunto; - Información relativa a sus ingresos; - Contenido de contrato celebrado entre particulares, así como cuestiones pactadas entre agentes económicos a partir de su relación comercial y acuerdos de negocios en el ámbito privado; - Relativa a estrategias comerciales y al manejo del negocio; - Datos específicos sobre la participación de mercado medidos a partir de información confidencial sobre las ventas de los agentes económicos; e - Información contenida en el expediente de un procedimiento administrativo distinto e independiente del asunto en cuestión.
	Personas o instancias autorizadas a acceder a la información clasificada.	- Titulares de la Información. - Comisionados y sus Oficinas. - Dirección General de Procedimientos de Competencia, de la Unidad de Competencia Económica. - Secretaría Técnica del Pleno.
	Firma autógrafa o señalamiento de firmado electrónico y cargo de la persona servidora pública	Vanessa Marisol Suárez Solorza, Secretaria Técnica del Pleno. 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.

