

RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES MODIFICA LA "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. Y LAS EMPRESAS AXTEL, S.A.B. DE C.V. Y AVANTEL, S. DE R.L. DE C.V. APLICABLES DEL 1 DE ENERO DE 2015 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016" EMITIDA MEDIANTE ACUERDO P/IFT/120815/365, EN CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DE FECHA 1 DE MARZO DE 2018 EMITIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA CORRESPONDIENTE AL AMPARO EN REVISIÓN 100/2016.

ANTECEDENTES

- I.- Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., (en lo sucesivo, "Telcel"), es un concesionario que cuenta con la autorización para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones al amparo de los títulos de concesión otorgados conforme a la legislación aplicable e inscritos en el Registro Público de Concesiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones, (en lo sucesivo, el "Instituto").
- II.- Axtel, S. A.B. de C. V. (en lo sucesivo, "Axtel") y Avantel, S. de R.L. de C.V. (en lo sucesivo, "Avantel"), son concesionarios que cuentan con la autorización para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones al amparo de los títulos de concesión otorgados conforme a la legislación aplicable e inscritos en el Registro Público de Concesiones del Instituto.
- III.- Metodología para el cálculo de costos de interconexión. El 18 de diciembre de 2014, el Instituto publicó en el DOF, el "ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite la metodología para el cálculo de costos de interconexión de conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión", aprobado por el Pleno del Instituto mediante Acuerdo P/IFT/EXT//161214/277 (en lo sucesivo la "Metodología de Costos").
- IV.- Publicación de Tarifas de Interconexión del año 2015. El 29 de diciembre de 2014, el Instituto publicó en el DOF el "ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las tarifas de interconexión resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión que se utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión que se presenten respecto de las condiciones aplicables al año 2015", aprobado mediante Acuerdo P/IFT/EXT/191214/284 (en lo sucesivo, el "Acuerdo de Tarifas 2015").

V.- Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión. El 29 de diciembre de 2014 se publicó en el DOF el "ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece el Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión" (en lo sucesivo, el "Acuerdo del Sistema"), mediante el cual se estableció el Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión, (en lo sucesivo, el "SESI").

VI.- Solicitud de resolución de condiciones de interconexión no convenidas. El 5 de mayo de 2015, el apoderado legal de Telcel presentó ante el Instituto, escritos mediante los cuales solicitó su intervención para resolver los términos, tarifas y condiciones que no pudieron convenir con Axtel y Avantel para la interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones que aplicarían para el ejercicio 2015 y 2016 (en lo sucesivo, las "Solicitudes de Resolución").

Las Solicitudes de Resolución se admitieron a trámite y los procedimientos fueron sustanciados en todas y cada una de sus etapas en estricto apego a lo establecido en el artículo 129 de la LFTR. Lo cual se encuentra plenamente documentado en las constancias que integran el expediente administrativo en comento, mismo que ha estado en todo momento a disposición de las partes, las cuales tienen pleno conocimiento de su contenido.

Es así que con fecha 15 de julio de 2015, el Instituto notificó a las partes, que el procedimiento guardaba estado para que el Pleno del Instituto dictase la resolución correspondiente y toda vez que los procedimientos iniciados de manera independiente por la Telcel contra Axtel y Avantel tienden al mismo efecto, en términos del artículo 45 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 73 del Código Federal de Procedimientos Civiles (en lo sucesivo, el "CFPC"), ordenamientos de aplicación supletoria en términos del artículo 6, fracciones IV y VII, de la LFTR, y siendo legalmente factible, se ordenó la acumulación del más nuevo al más antiguo tal como lo dispone el artículo 72 del CFPC, quedando acumulados en el procedimiento administrativo iniciado por Telcel en contra de Axtel.

VII.- Emisión del Acuerdo P/IFT/120815/365. El 12 de agosto de 2015, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XVI Sesión Ordinaria, mediante Acuerdo P/IFT/120815/365, emitió la "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. Y LAS EMPRESAS AXTEL, S.A.B. DE C.V. Y AVANTEL, S. DE R.L. DE C.V. APLICABLES DEL 1 DE ENERO DE 2015 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016."

VIII.- Cumplimiento a la ejecutoria del amparo en revisión R.A. 100/2016. Mediante ejecutoria de fecha 1 de marzo de 2018 correspondiente al amparo en revisión R.A. 100/2016, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, resolvió modificar la sentencia del juicio de amparo 1638/2015 del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, y conceder el amparo a Telcel.

En virtud de los referidos Antecedentes, y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Cumplimiento a la ejecutoria del amparo en revisión R.A. 100/2016. Con fecha 12 de agosto de 2015, el Pleno del Instituto emitió la *"RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. Y LAS EMPRESAS AXTEL, S.A.B. DE C.V. Y AVANTEL, S. DE R.L. DE C.V. APLICABLES DEL 1 DE ENERO DE 2015 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016"* en su XVI Sesión Ordinaria, mediante Acuerdo P/IFT/120815/365.

En consecuencia, el 11 de septiembre de 2015, los apoderados legales de Telcel presentaron en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, escrito mediante el cual demandaron el amparo y protección de la justicia federal, señalando entre otros, como acto reclamado la resolución citada en el párrafo anterior.

La Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, a quien por turno correspondió conocer del asunto, radicó la demanda con el número de expediente 1638/2015 admitió a trámite la demanda de amparo, solicitó a las autoridades señaladas como responsables su informe justificado, dio al Agente del Ministerio Público de la Federación la intervención que le compete; y seguidos los trámites de ley, el 8 de julio de 2016 dictó sentencia.

Ahora bien, dado que Telcel, Axtel, Avantel y el Pleno del Instituto quedaron inconformes con la sentencia, interpusieron recurso de revisión, los cuales fueron turnados al Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y

jurisdicción en toda la República, mismos que se admitieron a trámite y se registraron bajo el toca R.A. 100/2016.

En tal virtud, fueron turnados los autos al Magistrado ponente para la formulación del proyecto de resolución respectivo, y mediante ejecutoria de fecha 12 de septiembre de 2016, se resolvió:

"PRIMERO. En la materia de la revisión competencia de este tribunal, se REVOCA el sobreseimiento respecto del artículo 131, párrafo segundo, inciso a) y último, así como los diversos Sexto, Vigésimo, párrafo primero y Trigésimo Quinto Transitorios, todos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. - - - SEGUNDO. Se REMITEN LOS AUTOS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, para que determine si se actualiza su competencia de origen en relación con el planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 131, párrafos primero y segundo, inciso a) y último, así como los diversos Sexto, Vigésimo, párrafos primero y segundo y Trigésimo Quinto Transitorios, al no actualizarse algún aspecto relacionado con la competencia delegada de este Tribunal Colegiado. - - - NOTIFÍQUESE..."

Es así que, mediante acuerdo de 3 de octubre de 2016, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo, "SCJN") determinó que asumía la competencia originaria para conocer el recurso de revisión, lo registró con número 970/2016 y turnó a la Segunda Sala de la SCJN, la cual, mediante ejecutoria de fecha 13 de septiembre de 2017, resolvió lo siguiente:

"PRIMERO. En la materia de la revisión, competencia de esta segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se modifica la sentencia recurrida. - - - SEGUNDO. Se sobresee en el juicio de amparo, respecto de los artículos 131, párrafo segundo, inciso a) y último párrafo, así como de los diversos Sexto, Vigésimo, párrafos primero y segundo, así como Trigésimo Quinto Transitorios, todos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en las porciones normativas precisadas en esta ejecutoria. - - - TERCERO. Queda sin materia el recurso de revisión adhesivo en los temas de constitucionalidad. - - - CUARTO. Se reserva jurisdicción al Tribunal de Circuito que previno en el conocimiento del amparo en revisión, para el efecto de que resuelva las cuestiones de su competencia que subsistan en el presente asunto. - - - Notifíquese..."

En virtud de lo anterior, y en cumplimiento a lo ordenado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, asumió la competencia para seguir conociendo del asunto, por lo que en su ejecutoria de fecha 1 de marzo de 2018, consideró lo siguiente:

«...el Alto Tribunal, a fin de salvaguardar la seguridad y certeza jurídicas de las partes involucradas en el presente asunto y evitar sentencias contradictorias, ordenó a este órgano colegiado resolver con base en lo establecido en el amparo en revisión 329/2016 en relación con el segundo párrafo del artículo vigésimo transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en cual

debe interpretarse en el sentido de que en tanto no se acuerden o fijen nuevas tarifas, continuarán las condiciones que se venían aplicando en el periodo anterior –en el caso, dos mil catorce-, sin que ello sea obstáculo para que se acuerden o fijen las tarifas que aplicarán a partir del primero de enero de dos mil quince.

Asimismo, mandató que una vez que los concesionarios hayan convenido las condiciones de interconexión, o el regulador haya resuelto el desacuerdo respectivo, se debe compensar los montos cobrados hasta ese momento, para que durante todo el dos mil quince se cobren efectivamente las nuevas condiciones, por lo que en el convenio o en la resolución, deberá de señalarse el modo de realizar el “pago por diferencias” para las tarifas que ya fueron cobradas.

La parte conducente de la ejecutoria recaída al amparo en revisión 329/2016, resuelto el veintiuno de junio de dos mil diecisiete, es la siguiente:

“CUARTO. Consideraciones previas (marco constitucional, legal y jurisprudencial). A fin proceder al análisis de constitucionalidad del artículo vigésimo transitorio, segundo párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión es necesario referirse no solo al conjunto normativo o ámbito material de regulación al que pertenece tal precepto, sino también a su naturaleza jurídica de acuerdo con el ámbito temporal de validez que la legislación sectorial le confiera; aspecto, el último, que será materia del estudio de fondo de esta sentencia.

(...)

Mientras el Instituto resuelve el desacuerdo de interconexión y fija mediante una resolución los aspectos no acordados por las partes, regirá la tarifa que hasta ese momento se encontraba vigente. La emisión de la citada resolución no se traduce en una violación a la garantía de irretroactividad, que se consagra en el artículo 14 constitucional, ya que con independencia de los derechos que hubiera adquirido el concesionario con la expedición a su favor de los títulos de concesión, éstos no pueden otorgarle un derecho no contemplado en la ley e, incluso, contrario a la misma, de suerte tal que el derecho de libertad tarifaria no puede entenderse, según se explicó, como una libertad absoluta.

(...)

QUINTO. Estudio de fondo. Una vez precisado lo anterior, es necesario reiterar que el artículo vigésimo transitorio, segundo párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, cuya constitucionalidad fue combatida por la quejosa, establece lo siguiente:

‘Vigésimo. (Se transcribe)’.

Así las cosas, la litis del presente amparo en revisión, consiste en dilucidar el contenido y alcance de la disposición antes transcrita, en tanto los recursos que fueron interpuestos se encuentran encaminados a determinar la interpretación que se debe realizar de la misma.

Al respecto, debe señalarse en primer término que la disposición objeto de análisis forma parte del sistema normativo por el cual se regula la interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones, esto es, junto con otras disposiciones de la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión –entre las que destacan los numerales 124 a 138- tiene

como finalidad permitir que los usuarios de diferentes proveedores puedan comunicarse entre sí, para que no exista necesidad de que cada consumidor se encuentre suscrito a los diversos operadores.

Atendiendo a dicho sistema normativo, cabe señalar que en términos del penúltimo párrafo del artículo 129 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, cuando las redes públicas de telecomunicaciones de los concesionarios se encuentran interconectadas y con motivo de la terminación de la vigencia de las condiciones puedan acordar nuevas condiciones de interconexión, y no exista acuerdo, las partes deberán presentar la solicitud de resolución del desacuerdo, a más tardar el quince de julio de cada año.

Lo anterior tiene como objeto que el Instituto Federal de Telecomunicaciones pueda resolver, conforme al procedimiento que establece el propio artículo las condiciones no convenidas -incluidas las tarifas-, antes del quince de diciembre, para que así, las nuevas condiciones inicien su vigencia a partir del primero de enero del año siguiente.

El anterior esquema se implementó en la ley para evitar aquellas situaciones en las cuales, el desacuerdo de interconexión se resolvía una vez iniciado el periodo en cuestión, o incluso una vez que éste había terminado, generando así escenarios de "pago por diferencias" antes los montos que ya fueron cobrados.

Sin embargo, el esquema general previsto en la ley implica una problemática particular para la tarifa de dos mil quince, pues siguiendo la lógica del artículo 129 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, con motivo de la terminación de un convenio de interconexión, los concesionarios tendrían que haber solicitado al Instituto Federal de Telecomunicaciones que fijara las condiciones de interconexión no convenidas, a más tardar el quince de julio de dos mil catorce.

Ello, en consecuencia, resultaba jurídicamente inviable tratándose de los desacuerdos de interconexión suscitados en el año dos mil quince, en tanto la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de julio de dos mil catorce, pero su artículo primero transitorio señala de manera categórica que el Decreto entraría en vigor a los treinta días naturales siguientes a la publicación.

En otras palabras, el plazo contenido en el numeral 129 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no podría exigirse para la fijación de las condiciones de dos mil quince, en tanto implicaría la obligación de que los concesionarios presentaran la solicitud cuando aún no estaba en vigor la ley, pues incluso la misma no había sido publicada.

Es importante advertir que lo anterior solamente implica que para dos mil quince no se podría exigir como requisito, la solicitud de intervención del órgano regulados antes del quince de julio del año anterior, pero el resto de las competencias, plazos y formalidades contenidas en el numeral 129 de la citada ley, si habrán de ser observadas para la determinación de las condiciones no convenidas para el periodo de dos mil quince.

En tales condiciones normativas, frente a la imposibilidad de aplicar los plazos a que se ha hecho referencia, cobran particular relevancia las disposiciones transitorias de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, puesto que tales disposiciones tienen por objeto precisar cómo se tiene que llevar a cabo la transición entre dos sistemas normativos diversos a partir de una reforma constitucional y legal, con la intención de dotar de certeza en las

relaciones jurídicas sobre normas aplicables y el modo en que los operadores del sistema deben llevar a cabo el tratamiento de situaciones de posible conflicto.

En efecto, la emisión de leyes a lo largo del tiempo, genera la necesidad de crear mecanismos 'de ajuste' que permitan regular la sustitución de leyes de manera ordenada. Tales mecanismos son los 'artículos transitorios', esto es, disposiciones que contienen una regulación para el traslado ordenado de una regulación a una nueva, especificando cuál es el tratamiento que se debe dar a situaciones jurídicas pendientes o potenciales, para así evitar conflictos normativos o fácticos.

Sobre este aspecto, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, en su recurso de revisión, señala que es posible remitirse al artículo sexto transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, pues a su consideración, el establece un modo de atender dicha problemática.

Sin embargo, la situación en estudio no puede ser resuelta atendiendo al artículo sexto transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, pues el mismo hace referencia a aquellos asuntos que iniciaron antes de la entrada en vigor de dicha ley federal; es decir, aquellos asuntos y procedimientos regidos por la ley abrogada.

Se trata de un supuesto que no se actualiza en el presente caso, pues el procedimiento concerniente a la fijación de las condiciones de interconexión tiene como punto de origen el momento en que inician las negociaciones entre los concesionarios, por lo que tomando en consideración que las negociaciones en este asunto iniciaron en febrero de dos mil quince, resulta claro que no existía un asunto o trámite iniciado antes de la entrada en vigor de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, lo cual impide la aplicación de su artículo sexto transitorio.

En consideración a lo anterior, esta Segunda Sala advierte que la problemática concerniente a la fijación de las condiciones no convenidas entre concesionarios distintos al preponderante para dos mil quince, tratándose de las tarifas de terminación de tráfico, debe ser resuelta necesariamente a través de la aplicación del artículo vigésimo, segundo párrafo; que es precisamente el numeral reclamado en el presente asunto.

Lo anterior es así porque el campo de aplicación temporal del artículo vigésimo transitorio, segundo párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, justamente se actualiza para la resolución del desfase entre la necesidad de fijar las condiciones de interconexión no convenidas entre concesionarios, distintos al preponderante, para dos mil quince, y la entrada en vigor de la citada ley federal.

Adicionalmente, por lo que respecta al campo de aplicación material del artículo reclamado, cabe puntualizar, a partir de una interpretación conjunta con el artículo 131 de la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que éste se actualiza en relación a las tarifas de terminación de tráfico, aunado a que el mismo se refiere a dos tipos de tarifas, en atención a que la terminación de tráfico sea en la red del agente económico preponderante, o bien, en la red del resto de los concesionarios. En este último supuesto, por disposición del legislador, hasta en tanto no sean acordadas las tarifas de interconexión, o éstas no sean determinadas por el órgano regulador, continuará la vigencia de las que venían pagándose, lo cual presupone que las redes de dichos concesionarios ya se encontraban interconectadas, pues de otro modo no podría hablarse de una tarifa previamente acordada o fijada.

Una vez precisado lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de una interpretación sistemática, arriba a la conclusión de que la disposición reclamada es constitucional, en tanto la misma se ajusta a los principios constitucionales, legales y jurisprudenciales del sistema de interconexión en nuestro país, mismos que fueron expuestos en el considerando tercero de la presente sentencia de acuerdo con lo siguiente:

(I) En primer término, la disposición es constitucional, debido a que permite que los concesionarios ejerzan su libertad de comercio, consistente en la fijación de tarifas de interconexión.

Como puede advertirse, el artículo vigésimo transitorio, segundo párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, es constitucional en tanto permite que los concesionarios ejerzan la citada libertad de negociación, dentro de un contexto de transitoriedad normativa. Esto es así porque la disposición reclamada tiene por objeto dirimir cuáles tarifas se aplicarán para los desacuerdos de interconexión de dos mil quince, pero reconoce que hasta en tanto los concesionarios no acuerden las tarifas de interconexión, o el órgano regulador no resuelva la dispuesta, seguirán en vigor las que se venían aplicando.

(...)

Debiendo reiterar que el hecho de que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones suscriban un convenio, de ninguna manera implica que el Estado permita que los particulares, en condiciones de mercado, determinen libremente cuáles son las tarifas que se van a establecer, pues incluso las tarifas convenidas entre las partes, se encuentran limitadas por un marco legal. Por tanto, atendiendo al numeral reclamado, no existe una total libertad tarifaria en materia de interconexión, pues incluso las tarifas convenidas entre las partes se encuentran limitadas por un marco legal que ha sido expuesto en la presente sentencia.

(II) De igual forma, la disposición es constitucional, pues permite que el órgano regulador despliegue y ejerza de manera plena las facultades que constitucional y legalmente tiene asignadas.

Lo anterior se debe a que el precepto reclamado reconoce que se continuará con las tarifas que se venían aplicando, hasta en tanto los concesionarios no convengan en nuevas condiciones, o el Instituto Federal de Telecomunicaciones fije aquéllas no convenidas, reconociendo por tanto la posibilidad de que éste ejerza sus facultades de regulación, las cuales se deben entender en el sentido de que el Instituto puede, en su caso, fijar las tarifas aplicables a todo dos mil quince, y no solamente las que se cobrarán a partir del dictado de la resolución.

Esto es, la expresión "hasta en tanto los concesionarios a que se refiere ese inciso no acuerden las tarifas de interconexión correspondientes", implica que hasta dicho acuerdo se continuará aplicando la tarifa previamente fijadas para dos mil catorce -por los concesionarios o por el órgano regulador en la fase de desacuerdo-, pero ello no se traduce en que: a) el regulador pueda declinar la resolución del desacuerdo de interconexión que se le presenta para el período ya transcurrido de dos mil quince hasta el dictado de su resolución; o b) que pueda resolver el desacuerdo para dos mil quince simplemente aplicando las tarifas de dos mil catorce -con independencia de que al aplicar el modelo de costos correspondiente conforme a la ley vigente, la tarifa pueda coincidir numéricamente con la del año anterior-.

En otras palabras, no existe fundamento normativo para afirmar que la nueva tarifa únicamente pueda tener efectos a partir de la celebración del convenio o de la emisión de

la resolución del desacuerdo respectivo; por lo tanto el precepto reclamado permite que el órgano regulador fije las condiciones para todo el periodo en cuestión -iniciando en el caso que se analiza el primero de enero-, pudiendo ejercer sus facultades para resolver efectivamente lo planteado por las partes para dos mil quince, a partir de una metodología de costos que en términos de la ley vigente considere por ejemplo, las asimetrías de las redes, la participación de mercado de los concesionarios y cualquier otra variable relevante para determinar el costos de interconexión, tal interpretación es más armónica no solo con el conjunto de normas aplicables en materia de interconexión, sino con la naturaleza regulatoria del Instituto Federal de Telecomunicaciones prevista a nivel constitucional y legal.

(...)

(III) Por otra parte, la disposición dota de certeza, tanto a los concesionarios, así como a las autoridades y usuarios en general, sobre qué tarifas deben aplicarse hasta que se realice un convenio o el órgano regulador fije las condiciones de interconexión no convenidas; esto es, genera un escenario de previsibilidad -jurídica y económica-. Ante una situación de potencial incertidumbre por un nuevo sistema normativo.

Sin embargo, cabe recordar que las tarifas que serán aplicables mientras tanto, serán las concernientes a dos mil catorce, esto es, tarifas que ya habían sido acordadas con anterioridad por los mismos concesionarios -o fijadas por el órgano regulador-. En otras palabras, no se impone una tarifa desconocida para los concesionarios, sino que se permite que se continúe con la aplicación de tarifas que durante dos mil catorce ya contaron con la aprobación de los concesionarios -o con la autorización de la autoridad-.

Por tanto, las tarifas que se continuarán aplicando también implican una observancia al principio de libertad tarifaria, pues se trata de tarifas que en su momento ya fueron acordadas por los concesionarios. Si bien se podría argumentar que tales tarifas fueron acordadas -o fijadas- únicamente con la intención de que fueran aplicadas durante dos mil catorce, sin que se hubiere previsto su posterior aplicación, lo cierto es que tal situación durante dos mil quince permite que existe certeza sobre las condiciones que deberán emplearse hasta en tanto no se fijen las nuevas -ya sea por los concesionarios o por el órgano regulador-, aunado a que esta aplicación no impide que exista un "pago por diferencias" sobre las tarifas efectivamente cobradas, para ajustar los montos a las nuevas condiciones.

(IV) Finalmente, la disposición reclamada es constitucional, en tanto en su interpretación y aplicación se tome en consideración la necesaria compensación o "pago por diferencias" que tiene que existir en torno a las tarifas que fueron cobradas antes de celebrarse el convenio o previo a que el órgano regulador fijara las condiciones no convenidas.

(...)

Lo anterior, es coincidente con lo resuelto por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte en la contradicción de tesis 286/2010, en la que se determinó que las condiciones de interconexión siempre deben de considerarse de interés social, pues forman parte de todo un sistema legal dirigido al beneficio de los usuarios, ya que se busca lograr no sólo la continuidad en la prestación del servicio, sino también que éste se preste de forma eficiente, en un ambiente de sana competencia entre los concesionarios, a fin de obtener para el público en general el mejor precio y calidad. Por ende, hasta en tanto no se resuelvan los aspectos no acordados por las partes, en el caso específico de las tarifas, regirá la que hasta ese momento se encontraba vigente.

En consecuencia, el artículo vigésimo transitorio, segundo párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión implica que hasta en tanto no se celebre un convenio entre concesionarios o el órgano regulador no fije las tarifas para dos mil quince, se continuarán aplicando las relativas a dos mil catorce; pero una vez celebrado el convenio o emitida la resolución, se deberá realizar cuando así corresponda, el "pago por diferencias" para los montos que ya fueron cobrados, a efecto de que durante todo dos mil quince se cobren efectivamente las nuevas condiciones.

(...)

En suma, el artículo vigésimo transitorio, segundo párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, cuyo objeto es dotar de certeza para la fijación de tarifas de interconexión de dos mil quince, implica que hasta en tanto los concesionarios no fijen las nuevas tarifas -libertad tarifaria- o el Instituto Federal de Telecomunicaciones no las establezca -ejercicio de las atribuciones de regulación del sector-, se continuarán aplicando las tarifas que fueron convenidas o fijadas para dos mil catorce. Pero lo anterior no es obstáculo para que se acuerden o fijen las tarifas para el periodo comprendido desde el primero de enero de dos mil quince, supuesto en el que el convenio o resolución señalará el modo de realizar el "pago por diferencias" para las tarifas que ya fueron cobradas.

(...)"

En esos términos, como se aprecia de la síntesis anterior, si bien la autoridad recurrente, así como las terceras interesadas hicieron valer en diversos argumentos sobre la naturaleza transitoria del numeral reclamada, estos carecen de eficacia en términos de las consideraciones expuestas por el Máximo Tribunal.

(...)

En ese orden de ideas, deben declararse ineficaces los agravios de la revisión interpuesta por la responsable, así como por las terceras interesadas.

En conclusión, visto el resultado alcanzado, procede modificar la sentencia recurrida sólo para sobreseer en el juicio respecto del citado Acuerdo de Tarifas 2015 y confirmar la concesión del amparo solicitado por la parte quejosa en contra de la resolución de desacuerdo reclamada, para el efecto de que se deje insubsistente y dicte otra en la que:

- a) Subsistan todas las consideraciones y resolutivos que no tengan relación con el párrafo segundo del artículo vigésimo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley Federal de Telecomunicaciones y la porción normativa del acuerdo de tarifas para dos mil quince respecto del cual se concedió el amparo, esto es, todas aquellas que no tengan relación con la vigencia de las tarifas ahí determinadas.
- b) Se disponga que la tarifa de que se trata tenga vigencia durante el periodo que comprende del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil quince.
- c) Se establezca la obligación de los concesionarios, en caso de que así sea procedente, de devolver o pagar las diferencias que deriven de las tarifas determinadas por el regulador en la resolución reclamada respecto de los montos que ya fueron cubiertos; lo anterior, a

fin de que durante todo dos mil quince se cobren efectivamente las tarifas establecidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

(...)

En consecuencia, por lo antes expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución General de la República, 81, fracción I inciso e), y 84 de la Ley de Amparo y 10 fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO. En la materia competencia de este tribunal, reservada por el Alto Tribunal, se **MODIFICA** la sentencia recurrida.

SEGUNDO. Se **SOBRESEE** en el juicio respecto del "Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las tarifas de interconexión resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión que se utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión que se presenten respecto de las condiciones aplicables al año dos mil quince", en la porción impugnada.

TERCERO. La Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** Radiomóvil Dipsa, sociedad anónima de capital variable, contra la resolución contenida en el el Acuerdo P/IFT/120815/365 de doce de agosto de dos mil quince, mediante la cual se determinaron las condiciones de interconexión no convenidas entre Radiomóvil Dipsa, sociedad anónima de capital variable y las empresas Axtel, sociedad anónima de capital variable y Avantel, sociedad de responsabilidad limitada de capital variable, aplicables del 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016.

(...)

Es así que con fecha 8 de marzo de 2018, se recibió en la Oficialía de Partes de este Instituto, la ejecutoria correspondiente al amparo en revisión 100/2016, de fecha 1 de marzo de 2018, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, cuyos efectos están acotados a lo siguiente:

- El Instituto debe determinar las tarifas de interconexión para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, y una vez fijadas las tarifas, establecer la obligación de las partes de realizar el pago o la devolución que deriven de las tarifas determinadas por el regulador en la resolución reclamada respecto de los montos que ya fueron cubiertos, en caso de que así sea procedente, a efecto de que durante todo el 2015, se cobren efectivamente las tarifas establecidas por el Instituto.

En ese sentido, toda vez que mediante Acuerdo P/IFT/120815/365, el Pleno del Instituto fijó la tarifa de interconexión que Telcel debía pagarle a Axtel y Avantel por servicios de terminación del servicio local en usuarios fijos del 12 de agosto de 2015 al 31 de diciembre de 2015, en la presente Resolución, el Instituto determinará la tarifa de interconexión por

servicios de terminación en usuarios fijos que Telcel deberá pagarle a Axtel y Avantel para el periodo comprendido del 1 de enero al 11 de agosto de 2015. Lo anterior, con la finalidad de que la tarifa tenga una vigencia del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015.

En tal virtud, y a efecto de dar estricto cumplimiento a la citada ejecutoria, el Pleno del Instituto deja insubsistente la resolución de fecha 12 de agosto de 2015, contenida en el Acuerdo P/IFT/120815/365, sólo en la parte referente a las porciones que tengan relación con la vigencia de las tarifas en el periodo comprendido del 1 de enero al 11 de agosto de 2015, y en este acto emite otra, en la que se determinan las tarifas de interconexión por servicios de terminación en usuarios fijos para dicho periodo y se deja insubsistente el Resolutivo CUARTO de la *"RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. Y LAS EMPRESAS AXTEL, S.A.B. DE C.V. Y AVANTEL, S. DE R.L. DE C.V. APLICABLES DEL 1 DE ENERO DE 2015 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016"* emitida mediante Acuerdo P/IFT/120815/365, a efecto de que se fijen las tarifas que Telcel deberá pagar a Axtel y Avantel por concepto de terminación del servicio local en usuarios fijos para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015.

Aunado a lo anterior, y de conformidad con lo mandatado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, se deberá establecer la obligación de devolver o pagar las diferencias que deriven de las tarifas determinadas en la Resolución P/IFT/120815/365, respecto de los montos que fueron cubiertos, a efecto de que durante todo dos mil quince se cobren efectivamente las tarifas establecidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones en la presente resolución.

SEGUNDO.- Competencia del Instituto. De conformidad con los artículos 6º, apartado B fracción II, 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto de la Constitución y 7, primer párrafo de la LFTR; el Instituto es un órgano público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el ámbito de las atribuciones que le confiere la Constitución y en los términos que fijan la LFTR y demás disposiciones aplicables.

Con fundamento en los artículos 7, 15, fracción X, 17, fracción I, y 129 de la LFTR, el Pleno del Instituto está facultado, de manera exclusiva e indelegable, para resolver y establecer los términos y condiciones de interconexión que no hayan podido convenir los concesionarios respecto de sus redes públicas de telecomunicaciones, una vez que se solicite su intervención.

Adicionalmente el artículo 6º, fracción I, del Estatuto establece que corresponde al Pleno, además de las atribuciones establecidas como indelegables en la LFTR, la de regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación eficiente del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como el acceso a infraestructura activa, pasiva e insumos esenciales.

Por lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en los artículos indicados, el Pleno del Instituto resulta competente para emitir la presente Resolución que determina las condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, antes señalados.

TERCERO.- Acuerdo de Tarifas 2015.- El objetivo de la política en materia de tarifas de interconexión que ha definido el Instituto consiste en regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, objetivo que se cumple mediante la aplicación de la Metodología de Costos.

La Metodología de Costos que ha definido el Instituto señala que para la elaboración de los Modelos de Costos, para los servicios de conducción de tráfico y el servicio de tránsito, se empleará el enfoque de Costo Incremental de Largo Plazo Puro, el cual se define como la diferencia entre el costo total a largo plazo de un concesionario que preste su gama completa de servicios, y los costos totales a largo plazo de ese mismo concesionario, excluido el servicio de interconexión que se presta a terceros.

Asimismo, resulta importante señalar que el Instituto determinó que, tratándose de servicios de conducción de tráfico y tránsito, la Metodología para la elaboración de Modelos de Costos incluirá un factor de gradualidad para el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2015.

En ese sentido, por lo que hace a las tarifas de interconexión que deberán estar vigentes durante 2015, previstas en el artículo 137 de la LFTR, el Instituto publicó en el DOF el 29 de diciembre de 2014 el Acuerdo de Tarifas 2015, en el cual determinó las tarifas por los Servicios de Interconexión que han resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión de conformidad con la LFTR, y que utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión que se presenten.

Por otra parte, y con el fin de que los términos, condiciones y tarifas de interconexión determinadas por este Instituto en la presente Resolución sean ofrecidos de manera no discriminatoria a los demás concesionarios que lo soliciten y que requieran servicios de

interconexión, capacidades o funciones similares; el Pleno del Instituto estima conveniente poner la presente Resolución a disposición de los concesionarios. Para efectos de lo anterior y en términos de lo dispuesto por los artículos 129 fracción IX, 176, 177, fracción XV y 178 de la LFTR, la presente Resolución será inscrita en el Registro Público de Telecomunicaciones a cargo del propio Instituto.

Lo anterior, sin perjuicio de que Telcel, Axtel y Avantel formalicen los términos, condiciones y tarifas de interconexión que se ordenan a través de la presente Resolución y a tal efecto suscriban el correspondiente convenio. En tal sentido, dichos concesionarios, conjunta o separadamente, deberán inscribir el convenio de interconexión en el Registro Público de Telecomunicaciones, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 128 y 177 fracción VII de la LFTR.

Con base en lo anterior y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 72, 73, 74, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, 6, fracciones IV y VII, 15, fracción X, 17, fracción I, 125, 128 y 129, fracciones VII, VIII y IX, 176, 177 fracción VII, 312 y 313 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; Vigésimo Transitorio del Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, 16 fracción X, 32, 35, fracción I, 36, 38, 39, 45 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 4 fracción I y 6, fracción XXXVII, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Se deja insubsistente el Resolutivo CUARTO de la "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. Y LAS EMPRESAS AXTEL, S.A.B. DE C.V. Y AVANTEL, S. DE R.L. DE C.V. APLICABLES DEL 1 DE ENERO DE 2015 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016" emitida mediante Acuerdo P/IFT/120815/365 en cumplimiento con la ejecutoria de fecha 1 de marzo de 2018, correspondiente al amparo en revisión 100/2016, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

SEGUNDO.- La tarifa de interconexión que Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. deberá pagarle a las empresas Avantel, S. de R.L. de C.V. y Axtel, S.A.B. de C.V. por servicios de terminación del servicio local en usuarios fijos, será la siguiente:

- Del 1 de enero al 11 de agosto de 2015, 0.004179 pesos M.N. por minuto de interconexión.

Las contraprestaciones se calcularán sumando la duración de todas las llamadas completadas en el período de facturación correspondiente, medidas en segundos, y multiplicando los minutos equivalentes a dicha suma, por la tarifa correspondiente.

Las tarifas anteriores ya incluyen el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión.

TERCERO.- En cumplimiento a la ejecutoria de fecha 1 de marzo de 2018 emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República correspondiente al amparo en revisión 100/2016, las partes deberán devolver o pagar las diferencias que en su caso resulten, entre las tarifas que fueron efectivamente cobradas y las determinadas en la presente Resolución.

CUARTO.- Dentro de los 10 (diez) días hábiles contados a partir del día siguiente en que surta efectos legales la notificación de la presente Resolución y con independencia de su obligación de cumplir con la prestación del servicio de interconexión conforme a las condiciones y tarifas establecidas en la presente Resolución Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., Avantel/ S. de R.L. de C.V. y Axtel, S.A.B. de C.V., deberán celebrar los convenios de interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones conforme a los términos y condiciones determinados en los Resolutivos SEGUNDO y TERCERO de la presente Resolución. Suscribiendo el convenio correspondiente, deberán remitir conjunta o separadamente un ejemplar original o copia certificada del mismo a este Instituto Federal de Telecomunicaciones, para efectos de su inscripción en el Registro Público de Telecomunicaciones, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a su celebración, de conformidad con los artículos 128, 176 y 177, fracción VII de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

QUINTO.- En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 312 y 313 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se hace del conocimiento de Resolución Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., Avantel, S. de R.L. de C.V. y Axtel, S.A.B. de C.V., que la presente Resolución constituye un acto administrativo definitivo y por lo tanto, procede interponer ante los Juzgados de Distrito Especializados en Materia de Competencia Económica,

Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción territorial en toda la República, el juicio de amparo indirecto dentro del plazo de quince días hábiles contado a partir de que surta efectos la notificación de la presente Resolución, en términos del artículo 17 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTO.- Notifíquese personalmente a los representantes legales de Resolución Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., Avantel, S. de R.L. de C.V. y Axtel, S.A.B. de C.V. el contenido de la presente Resolución, en términos de lo establecido en el artículo 129 fracción VIII de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.



Gabriel Oswaldo Contreras Saldivar
Comisionado Presidente



María Elena Estavillo Flores
Comisionada



Mario Germán Fromow Rangel
Comisionado



Adolfo Cuevas Teja
Comisionado



Javier Juárez Mojica
Comisionado



Arturo Robles Rovalo
Comisionado

La presente Resolución fue aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XIV Sesión Ordinaria celebrada el 11 de abril de 2018, en lo general por unanimidad de votos de los Comisionados Gabriel Oswaldo Contreras Saldivar, María Elena Estavillo Flores, Mario Germán Fromow Rangel, Adolfo Cuevas Teja, Javier Juárez Mojica y Arturo Robles Rovalo.

En lo particular, el Comisionado Adolfo Cuevas Teja manifiesta voto en contra de los Resolutivos Segundo, Tercero y Cuarto, por lo que hace a las tarifas 2015; y a que el pago de diferencias y la celebración de los convenios de interconexión sea con dichas tarifas.

Lo anterior, con fundamento en los párrafos vigésimo, fracciones I y III; y vigésimo primero, del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 7, 16 y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; así como en los artículos 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo P/IFT/110418/248.