

RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE ALESTRA, S. DE R.L. DE C.V. Y GRUPO DE TELECOMUNICACIONES MEXICANAS S.A. DE C.V. APLICABLES DEL 1 DE ENERO DE 2015 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016.

ANTECEDENTES

I.- Concesiones de Concesión de Alestra, S. de R.L. de C.V.

El 6 de diciembre de 1995, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (en lo sucesivo, la "Secretaría") otorgó en favor de Alestra, S. de R.L. de C.V. (en lo sucesivo, "Alestra"), un título de concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones con autorización para prestar el servicio público de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional (en lo sucesivo, la "Concesión de Alestra").

Mediante oficio 2.-268/00 del 30 de mayo de 2000, la Secretaría otorgó el Anexo "C" de la Concesión de Alestra, en el que se autorizó a dicha concesionaria a prestar diversos servicios adicionales, entre otros, el de telefonía local a usuarios residenciales y comerciales.

II.- Concesiones de Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V. El 13 de diciembre de 1999, la Secretaría otorgó un título de concesión a Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V. (en lo sucesivo "GTM") para el uso, aprovechamiento y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de provisión de capacidad para el establecimiento de enlaces de microondas punto a punto.

El 5 de junio de 2003, la Secretaría otorga un nuevo título de concesión a GTM para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para ofrecer servicios de telefonía básica y de larga distancia nacional e internacional así como el servicio de provisión y arrendamiento de la capacidad adquirida de la red para la emisión, transmisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza.

El 28 de marzo de 2006, la secretaría aprobó la modificación al título de concesión cedido el 5 de junio de 2003 a favor de que GTM pudiera prestar, entre otros, los servicios de telefonía local fija y de telefonía pública.

- III.- Decreto de Reforma Constitucional.** El 11 de junio de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo, el "DOF"), el "DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones" (en lo sucesivo, el "Decreto"), mediante el cual se creó al Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "Instituto"), como un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo, la "Constitución") y en los términos que fijan las leyes, teniendo a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución.

Por otra parte, el órgano de gobierno del Instituto se integra por siete Comisionados, incluyendo al Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado de la República.

- IV.- Publicación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.** El 14 de julio de 2014, se publicó en el DOF el "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" (en lo sucesivo, el "Decreto de Ley"), entrando en vigor la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo, la "LFTyR") el 13 de agosto del 2014, de conformidad a lo establecido en el artículo Primero Transitorio del citado Decreto de Ley.

- V.- Publicación del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.** El 4 de septiembre de 2014 se publicó en el DOF el "ESTATUTO Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones" (en lo

sucesivo, el "Estatuto"), mismo que entró en vigor el 26 de septiembre de 2014 y fue modificado el 17 de octubre de 2014.

- VI.- 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 mediante Acuerdo P/IFT/EXT/161214/277 (en lo sucesivo la "Metodología de Costos").
- VII.- 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").
- VIII.- 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").
- IX.- Solicitud de resolución de condiciones de interconexión no convenidas.** El 13 de julio de 2015, el representante legal de Alestra presentó ante el Instituto, dos escritos mediante los cuales solicitó su intervención para resolver los términos, tarifas y condiciones que no pudo convenir con GTM para la interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones que aplicarán para el ejercicio 2015 y para el ejercicio 2016 (en lo sucesivo, las "Solicitudes de Resolución").

Para efectos de lo anterior, el representante legal de Alestra manifestó que mediante solicitudes IFT/UPR/895 e IFT/UPR/897 de fecha 13 de marzo de 2015 solicitó formalmente a GTM el inicio de las negociaciones de interconexión para el establecimiento de los términos, tarifas y condiciones aplicables para el año 2015 y para el año 2016.

X.- Acuerdos de Admisión y de Vista. Mediante Acuerdo número 17/07/001/2015, de fecha 17 de julio de 2015, emitidos en los expedientes IFT/221/UPR/DG-RIRST/157.130715/ITX e IFT/221/UPR/DG-RIRST/158.130715/ITX, notificados a Alestra y GTM el 05 de agosto de 2015, se tuvo por reconocida la personalidad con que se ostentó la representante legal de Alestra, admitiéndose a trámite sus Solicitudes de Resolución para los periodos comprendidos entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2015 y el 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

Asimismo, en términos de la fracción III del artículo 129 de la LFTyR, mediante el citado Acuerdo se dio vista a GTM de las Solicitudes de Resolución y se le requirió para que en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente a que surtiera efectos legales la notificación del Acuerdo en comento, manifestaran lo que a su derecho conviniera e informaran si existían condiciones que no habían podido convenir con Alestra y, de ser el caso, señalaran expresamente en qué consistían los desacuerdos, fijaran su postura al respecto y ofrecieran los elementos de prueba que estimaran pertinentes, (en lo sucesivo, los "Acuerdos de Vista").

XI.- Solicitud de ampliación del plazo. El 12 de agosto de 2015 la apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM presentó ante el Instituto escritos mediante los cuales solicitó una prórroga para dar debido cumplimiento al requerimiento formulado en los Acuerdos de Vista.

Mediante Acuerdos 14/08/002/2015, ambos de fecha 14 de agosto de 2015, el Instituto otorgó a GTM una ampliación de tres (3) días hábiles para que diera respuesta a lo establecido en el Acuerdo de Vista y además, se tuvo por reconocida la personalidad con que se ostentó la apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM. Los Acuerdos fueron notificados a dicho concesionario mediante instructivo el 18 de agosto de 2015.

XII.- Respuesta al Acuerdo de Vista. El 21 de agosto de 2015 la apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM presentó, ante el Instituto, escritos mediante los cuales dio contestación a los Acuerdos de Vista. En dichos escritos, GTM manifestó lo que a su derecho convino, fijó su postura y ofreció pruebas (en lo sucesivo, las "Respuestas de GTM").

XIII.- Desahogo de Pruebas. Mediante Acuerdos 07/09/003/2015, ambos de fecha 07 de septiembre de 2015, se acordó, en términos del artículo 129, fracciones IV y V de la LFTyR, la admisión y desahogo de la pruebas ofrecidas por GTM, se tuvo por fijada la Litis y se les otorgó un plazo no mayor a dos (2) días hábiles para que presentaran sus alegatos por escrito ante el Instituto. Dichos acuerdos fueron notificados el 10 de septiembre de 2015 a Alestra y GTM

XIV.- Alegatos. El 14 de septiembre de 2015, el representante legal de Alestra rindió sus correspondientes alegatos dentro de los expedientes IFT/221/UPR/DG-RIRST/157.130715/ITX e IFT/221/UPR/DG-RIRST/158.130715/ITX.

El 14 de septiembre de 2015, la apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM presentó, ante el Instituto, escritos mediante los cuales solicitó prórroga para presentar sus alegatos

Mediante acuerdos 17/09/004/2015, notificados por instructivo el 22 de septiembre de 2015, se concedió a GTM una ampliación de un (1) día hábil contado a partir del día siguiente a que surtiera efectos legales la notificación de dicho oficio para presentar sus alegatos.

El 23 de septiembre de 2015, la apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM presentó ante el Instituto escritos mediante los cuales rindió sus correspondientes alegatos.

XV.- Escritos de Alestra de 24 y 29 de septiembre de 2015. Con dichas fechas Alestra presentó ante el Instituto escritos mediante los cuales reitera sus solicitudes de desacuerdos para que el Instituto resuelva las tarifas términos y condiciones no convenidas con GTM.

XVI.- Cierre de la Instrucción y acumulación. El 15 de octubre de 2015, el Instituto notificó a Alestra y a GTM el Acuerdo 09/10/005/2015, de fecha 09 de octubre de 2015, mediante el cual se acordó que toda vez que el plazo para formular alegatos había concluido, el procedimiento guardaba estado para que el Pleno del Instituto dictase la resolución sobre las cuestiones planteadas por las partes. Asimismo, y toda vez que los procedimientos iniciados de manera independiente por Alestra con GTM para los periodos 2015 y 2016 tienden al mismo efecto, en términos del artículo 45 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (en lo sucesivo, la "LFPA"), y siendo legalmente factible, se ordenó la acumulación.

XVII.-Publicación de Tarifas de Interconexión del año 2016. El 1 de octubre de 2015, 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 2016.", aprobado mediante Acuerdo P/IFT/120815/347 (en lo sucesivo, el "Acuerdo de Tarifas 2016").

En virtud de los referidos Antecedentes, y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Competencia del Instituto. De conformidad con los artículos 6º, apartado B fracción II, 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto de la Constitución y 7º, primer párrafo de la LFTyR; 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 LFTyR y demás disposiciones aplicables.

Con fundamento en los artículos 7º, 15, fracción X, 17, fracción I, y 129 de la LFTyR, 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 LFTyR, 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.

SEGUNDO.- Importancia de la interconexión e Interés Público.- El artículo 6º, apartado B, fracción II, de la Constitución establece que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, y es deber del Estado garantizar que se presten en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 25 constitucional, el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, llevando a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco que otorga la propia Constitución.

Aunado a lo anterior y del análisis de los artículos 25 y 28 de la Constitución, se desprende que las telecomunicaciones constituyen un área importante para el desarrollo nacional al propiciar condiciones para la mayor eficacia de toda una serie de derechos fundamentales, como a la información, la libertad de expresión, a la educación, de participación democrática, la integración de las comunidades indígenas, entre otros.

Por su parte, el artículo 2º de la LFTyR en concordancia con el artículo 6º de la Constitución señala que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general; y que corresponde al Estado ejercer la rectoría en la materia, proteger la seguridad y la soberanía de la Nación y garantizar su eficiente prestación, y que para tales efectos establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. En este sentido, se observa que es a través del desarrollo y la promoción de una competencia efectiva que se garantizan mejores condiciones para el país.

En este tenor, la LFTyR establece el deber del Estado de garantizar la competencia en el sector telecomunicaciones, por lo tanto se requiere de una regulación adecuada, precisa e imparcial de la interconexión, misma que debe promover y facilitar el uso eficiente de las redes, fomentar la entrada en el mercado de competidores eficientes, y permitir la expansión de los existentes, incorporar nuevas tecnologías y servicios, y promover un entorno de sana competencia y libre competencia entre los operadores.

Al respecto, las telecomunicaciones son estratégicas para el crecimiento económico y social de cualquier país. El desarrollo de la infraestructura y de las redes de comunicación se ha convertido en una prioridad inaplazable particularmente para países como México, en el que se requiere un aumento en la tasa de penetración de los servicios de telecomunicaciones.

El desarrollo tecnológico, así como la marcada tendencia de globalización y convergencia de las telecomunicaciones, han promovido que las fuerzas del mercado asuman un papel más activo en la asignación de los recursos, incentivando el surgimiento de nuevas empresas que requieren de un entorno regulatorio que permita la acción natural de las fuerzas de mercado y de la sana competencia entre todos los participantes mediante la rectoría del Estado.

En este tenor, la competencia es un factor decisivo para la innovación y el desarrollo de los mercados de las telecomunicaciones. Un mercado en competencia implica la existencia de distintos prestadores de servicios, a fin de permitir que los usuarios elijan libremente a aquel concesionario que ofrezca las mejores condiciones en precio, calidad y diversidad. Es en este contexto de competencia en el que la interconexión entre redes se convierte en un factor de interés público, en tanto a que cualquier comunicación que inicie pueda llegar a su destino, independientemente de la red pública de telecomunicaciones que se utilice; evitando que una determinada empresa pueda tomar ventaja de su tamaño de red, y permitiendo que la decisión de contratar los servicios por parte de los usuarios sea por factores de precio, calidad y diversidad.

Uno de los elementos que el usuario considera para contratar los servicios de telecomunicaciones es el número de usuarios con los cuales podrá comunicarse. A medida que las redes interconectadas cuenten con un mayor número de usuarios suscritos, mayor será el beneficio que se obtenga de conectarse a la misma lo que se conoce como externalidad de red en los servicios de telecomunicaciones. En caso de no existir interconexión, el usuario tendría que contratar necesariamente los servicios de telecomunicaciones con todas las redes existentes para asegurar que su universo de llamadas llegue a su destino. De esta forma, sólo podría establecer comunicación con los usuarios que también hayan contratado los servicios de telecomunicaciones con la red a la que él se encuentre suscrito. Esta situación repercutiría en la toma de decisión para adquirir dichos servicios, ya que estaría afectada sensiblemente por el tamaño de las redes, haciendo a un lado criterios relacionados con precio, calidad y diversidad y eliminando el beneficio social de la externalidad de red en los servicios de telecomunicaciones.

Por ello, el legislador estableció (i) la obligación de todos los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones de adoptar diseños de arquitectura abierta para garantizar la interconexión e interoperabilidad de sus redes, contenida en el artículo 124 de la LFTyR, (ii) la obligación de los concesionarios de redes públicas de interconectar sus redes de conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la LFTyR, y (iii) los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán

interconectar sus redes con las de otros concesionarios en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos y a tal efecto, suscribirán un convenio en un plazo no mayor a sesenta (60) días naturales, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera celebrado el convenio, a solicitud de uno o ambos concesionarios, el Instituto deberá resolver sobre las condiciones términos y tarifas que no hayan podido convenir, de conformidad en el artículo 129 de la LFTyR.

En este sentido, la interconexión se ha convertido en los últimos años en un factor crítico debido al desarrollo tecnológico y al surgimiento de nuevos servicios, ya que ésta permite que los distintos concesionarios coexistan para ofrecer sus servicios a todos los usuarios y a su vez compitan por el mercado de las telecomunicaciones.

El principio a salvaguardar es el interés público, ya que otorga al usuario la oportunidad de adquirir servicios a menor precio, mayor calidad y diversidad, de ahí que los concesionarios estén obligados a entregar el tráfico a su destino final o a un concesionario o combinación de concesionarios que puedan hacerlo, proveyendo los servicios de interconexión a que los obliga la normatividad de la materia.

Para lograr lo anterior, el Instituto, tiene dentro de sus facultades promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, determinando las condiciones que, en materia de interconexión, no han podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

La emisión de las resoluciones en materia de desacuerdos de interconexión, como expresión de la rectoría que ejerce el Estado en materia de telecomunicaciones, tiende a procurar una sana competencia entre los concesionarios, sin dejar de priorizar, de manera preponderante, los intereses de los usuarios o consumidores finales, en términos de lo establecido en los artículos 7º, 124 y 125 de la LFTyR.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo, la "SCJN") ha sostenido que los servicios de interconexión son considerados como básicos para el desarrollo del país y coadyuvan a mejorar las condiciones de vida en sociedad. Dicha determinación encuentra sustento en la Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 112/2004, con número de Registro 180524, emitida por la Segunda Sala de la SCJN, Localizada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Septiembre de 2004, Página 230.¹

¹ Producción y servicios. el artículo 18, fracciones I, II, III, V, VI, VII, X y XI, de la ley del impuesto especial relativo (vigente durante el año de 2002), en cuanto concede exenciones por la prestación de servicios de telefonía, internet e interconexión, mas no por el de televisión por cable, no es violatorio del principio de equidad tributaria.

Resulta inherente a estas resoluciones el interés público, pues al resolver las cuestiones no acordadas entre las partes sobre las condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, no se debe atender preponderantemente al interés particular de los concesionarios sino al del público usuario, ya que se deben tomar en consideración los principios establecidos en la LFTyR, entre los que destaca la competencia efectiva.

En efecto, las disposiciones de la LFTyR relativas a la interconexión son de orden público e interés social, la propia ley atribuye ese carácter al ordenamiento en general, tomando en cuenta que el fin inmediato y directo de esas normas y el actuar del Instituto es tutelar los derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja, como sucedería con la falta de interconexión o con una interconexión que dificultara la competitividad de los concesionarios en los mercados finales; y para procurarle la satisfacción de necesidades, o algún provecho o beneficio, como sería el desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de comunicaciones, además de la posibilidad de tarifas mejores.

TERCERO.- Obligatoriedad de la interconexión.- En el artículo 125 de la LFTyR está previsto que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones tienen la obligación de interconectar sus redes con las de otros concesionarios, en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos.

Lo anterior pone de manifiesto que no existe supuesto normativo alguno en la LFTyR que prevea la posibilidad de que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones nieguen dicha interconexión, al ser una obligación.

Ahora bien, el artículo 129 de la LFTyR dispone que los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones, deberán interconectar sus redes, y a tal efecto, suscribirán un convenio en un plazo no mayor de sesenta días naturales contados a partir de que sea presentada la solicitud correspondiente. Esto es, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones tienen la libertad de negociar los términos, condiciones y tarifas de la interconexión, mismos que deberán reflejarse en el convenio que al efecto suscriban, sin embargo, dicha libertad de negociación no implica de modo alguno negarse a interconectar sus redes públicas de telecomunicaciones.

En este sentido, la LFTyR en su artículo 298 inciso D), fracción I, establece la sanción aplicable al concesionario que incumpla con las obligaciones en materia de operación e interconexión de redes de telecomunicaciones.

La interconexión, se encuentra definida en el artículo 3º, fracción XXX la LFTyR como:

"Conexión física o virtual, lógica y funcional entre redes públicas de telecomunicaciones que permite la conducción de tráfico entre dichas redes y/o entre servicios de telecomunicaciones prestados a través de las mismas, de manera que los usuarios de una de las redes públicas de telecomunicaciones puedan conectarse e intercambiar tráfico con los usuarios de otra red pública de telecomunicaciones y viceversa, o bien permite a los usuarios de una red pública de telecomunicaciones la utilización de servicios de telecomunicaciones provistos por o a través de otra red pública de telecomunicaciones";

En este sentido la interconexión es el instrumento que garantiza la interoperabilidad de las redes y de los servicios, esto es, que los usuarios de una red puedan conectarse y comunicarse con los usuarios de otra y viceversa, o utilizar servicios proporcionados por la otra red. La obligatoriedad de la interconexión incluye ofrecer de manera no discriminatoria aquellas funciones necesarias para llevar a cabo la interconexión, en las mismas condiciones y con cuando menos la misma calidad de servicio que se otorguen a otros concesionarios que utilicen servicios de interconexión, capacidades o funciones similares.

El bien jurídico tutelado por los artículos 124 y 125 de la LFTyR es permitir la comunicación de los usuarios con independencia de la red de telecomunicaciones con quien tenga contratados los servicios, y de este modo consumir la interconexión de redes públicas de telecomunicaciones para que los usuarios de una red (A) puedan comunicarse con los usuarios de otra red distinta (B). Si no hubiere interconexión entre la red A y la red B, un usuario necesariamente tendría que contratar sus servicios con ambas redes para asegurar que su universo de llamadas llegue a su destino. En caso de no hacerlo de esta forma, sólo podría establecer comunicación con los usuarios que también hayan contratado sus servicios con la red que él haya contratado. Esta situación repercutiría en que su decisión para adquirir sus servicios estaría afectada sensiblemente por la cobertura de las redes haciendo a un lado criterios relacionados con precio, calidad y diversidad de servicios.

Es así que el artículo 125 de la LFTyR es garante del derecho que asiste a los usuarios de servicios de telecomunicaciones de tener comunicación con usuarios conectados a otras redes públicas de telecomunicaciones, así como de poder utilizar servicios proporcionados por otras redes, lo cual se logra con el cumplimiento de la obligación de todo concesionario de interconectar su red para garantizar el citado derecho de los usuarios. El objetivo último de un convenio de interconexión es que mediante la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones, se privilegie el interés

público al permitir que los usuarios de una red puedan comunicarse con los usuarios de otra red y viceversa, o utilizar servicios proporcionados por la otra red.

El artículo 129 de la LFTyR faculta a la autoridad para que, a solicitud de parte, intervenga tanto en el caso en que no exista convenio de condiciones de interconexión previo o interconexión de redes públicas de telecomunicaciones, así como en el caso en que algún concesionario solicite el inicio de negociaciones para convenir nuevos términos, condiciones o tarifas de interconexión, los cuales no estén acordados en convenios de interconexión previamente celebrados.

En virtud de lo anterior, se concluye que: (i) la interconexión es el mecanismo que materializa la interoperabilidad de las redes y de los servicios, esto es, que los usuarios de una de las redes públicas de telecomunicaciones puedan conectarse e intercambiar tráfico con los usuarios de la otra red pública de telecomunicaciones y viceversa, o bien permite a los usuarios de una red pública de telecomunicaciones la utilización de servicios de telecomunicaciones; (ii) los concesionarios están obligados a interconectar sus redes y, a tal efecto, suscribir un convenio en un plazo no mayor de sesenta (60) días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite; (iii) transcurridos los sesenta (60) días naturales a que hace alusión el artículo 129 de la LFTyR, sin que las partes hayan llegado a un acuerdo, a solicitud de parte, el Instituto resolverá los términos y condiciones de interconexión no convenidos sometidas a su competencia, dicha solicitud deberá someterse al Instituto dentro del plazo de los cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes a que haya concluido el periodo de los sesenta (60) días naturales, y (iv) la obligatoriedad de la interconexión incluye el ofrecer de manera no discriminatoria aquellas funciones necesarias para llevar a cabo la interconexión, en las mismas condiciones y con cuando menos la misma calidad de servicio con que se presten a la propia operación, a las filiales y subsidiarias.

Una vez analizado el marco regulatorio se desprende que los únicos requisitos para ser sujeto de la obligación de interconexión son: (i) ser concesionario que opere una red pública de telecomunicaciones, y (ii) que un concesionario que opere una red pública de telecomunicaciones la solicite a otro.

En consecuencia, en autos está acreditado que Alestra y GTM tienen el carácter de concesionarios que operan una de red pública de telecomunicaciones y que efectivamente Alestra requirió a GTM el inicio de negociaciones para convenir los términos, condiciones y tarifas de interconexión, según se desprende de los Antecedentes I, II, IX de la presente Resolución.

Por ello, conforme al artículo 124 de la LFTyR, Alestra y GTM están obligados a garantizar la eficiente interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones, formalizando en todo caso, la suscripción del convenio respectivo que estipule los términos, condiciones y tarifas aplicables.

CUARTO.- Plazos.- En virtud de que Alestra notificó a GTM, con fecha 13 de marzo de 2015 a través del SESI, los trámites IFT/UPR/895 e IFT/UPR/897, el inicio de las gestiones para establecer términos, condiciones y tarifas aplicables a la interconexión entre las respectivas redes públicas de telecomunicaciones de dichos concesionarios y dado que ha transcurrido en exceso el plazo legal de sesenta (60) días naturales, sin que a la fecha de emisión de la presente Resolución las partes hayan acordado los mencionados términos, condiciones y tarifas de interconexión, el Instituto, de conformidad con el artículo 129 de la LFTyR, se aboca a resolver sobre aquellos puntos de desacuerdo que se someten a su consideración.

Asimismo se acredita que las Solicitudes de Resolución de Alestra fueron presentadas dentro de los 45 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al plazo de 60 días antes mencionado. Todo ello de conformidad con la fracción I del artículo 129 de la LFTyR.

Cabe mencionar que mediante trámites IFT/UPR/895 e IFT/UPR/897 del SESI, las negociaciones materia de la Solicitud de Resolución entre Alestra y GTM iniciaron su trámite dentro de dicho sistema teniéndose así por satisfechos los requisitos de procedibilidad que marca el artículo 129 de la LFTyR.

Asimismo, Alestra manifestó que no había alcanzado un acuerdo con GTM; lo cual quedó corroborado con las Respuestas de GTM, de las cuales se desprende que no han convenido las condiciones de interconexión propuestas por Alestra

Por tanto, se materializa la hipótesis normativa prevista en el artículo 129 de la LFTyR, por lo que el Instituto se encuentra plenamente facultado para resolver aquellas condiciones de interconexión no convenidas entre las partes, es decir, los términos, condiciones y tarifas relacionadas con la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones de dichos concesionarios.

QUINTO.- Aplicación del Artículo Vigésimo Transitorio del Decreto de Ley.- Como quedó establecido en el Antecedente IV, el 14 de julio de 2014, se publicó en el DOF el Decreto de Ley.

Como parte del régimen transitorio de dicho Decreto estableció, en su artículo Vigésimo, lo siguiente:

"VIGÉSIMO (...)

Para efectos de lo dispuesto en el inciso b) del artículo 131 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y hasta en tanto los concesionarios a que se refiere ese inciso no acuerden las tarifas de interconexión correspondientes o, en su caso, el Instituto no resuelva cualquier disputa respecto de dichas tarifas, seguirán en vigor las que actualmente aplican, salvo tratándose del agente económico al que se refiere el párrafo segundo del artículo 131 de la Ley en cita, al que le será aplicable el inciso a) del mismo artículo." (Énfasis añadido)

Es decir, en términos de lo dispuesto por el artículo Vigésimo Transitorio del Decreto de Ley, el Instituto resolverá los diferendos que se promuevan sobre las tarifas de interconexión por servicios prestados en el 2015 con base en las tarifas que se determinen en la presente, mismas que serán aplicables desde su resolución; esto es, en el caso que nos ocupa, las tarifas que determine el Instituto de conformidad con el artículo 131 de la LFTyR serán aplicables a partir de ese momento.

Cabe señalar que el mismo artículo Vigésimo Transitorio del Decreto de Ley, a fin de dotar de certeza jurídica contempla que hasta en tanto el Instituto no determine una tarifa de conformidad con lo señalado en el párrafo anterior, o los concesionarios convengan una tarifa, seguirán en vigor las que "actualmente aplican", es decir, las aplicables al periodo previo a la determinación de las tarifas.

Para estos efectos, por lo que hace al periodo 2015, la tarifa para el periodo comprendido del 1 de enero de 2015 y hasta el 03 de noviembre de 2015, en términos del segundo párrafo del artículo Vigésimo Transitorio del Decreto de Ley, deberá hacer extensiva la aplicable a la entrada en vigor de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

SEXTO.- Valoración de pruebas de los Concesionarios. En términos generales la prueba es el medio de demostración de la realidad de un hecho o de la existencia de un acto. Es así que dentro del procedimiento de mérito, la prueba cumple la siguiente función: i) fija los hechos materia del desacuerdo, ii) generar certeza acerca de las afirmaciones y alegaciones de los concesionarios sujetos del desacuerdo.

Por su parte la LFPA y el Código Federal de Procedimientos Civiles (en lo sucesivo, el "CFPC") establecen que en los procedimientos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades. Asimismo, establece en cuanto

a su valoración que la autoridad goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas; para determinar el valor de las mismas, y para fijar el resultado final de dicha valuación.

En ese sentido, respecto a las pruebas ofrecidas por los concesionarios en el procedimiento de mérito, este instituto valora las pruebas ofrecidas de la siguiente manera:

Presuncional

Respecto a la Presuncional ofrecida por GTM, en su doble aspecto, legal y humana, ofrecida como prueba por las partes, se les da valor probatorio en términos del artículo 218 del CFPC al ser ésta la consecuencia lógica y natural de hechos conocidos y probados al momento de hacer la deducción respectiva.

Instrumental de actuaciones

Respecto a la Instrumental de actuaciones ofrecida por GTM, consistente en todo lo actuado en el presente procedimiento, se le da valor probatorio al constituirse dicha prueba con las constancias que obran en el sumario y en términos del principio ontológico de la prueba, conforme al cual lo ordinario se presume.

SÉPTIMO.- Condiciones no convenidas sujetas a resolución.- En las Solicitudes de Resolución, Alestra plantea las siguientes condiciones, términos y tarifas de interconexión que no pudo convenir con GTM:

- a) Las tarifas que Alestra deberá pagar a GTM por el servicio de interconexión para el tráfico local a partir del 1 de enero de 2015 y hasta el 31 de diciembre de 2016.

Por otro lado, en los Alegatos de Alestra, dicho concesionario adjuntó un proyecto de Convenio Modificadorio, mismo que solicita sea sometido a consideración de la contraparte, al respecto este Instituto señala que dicho proyecto de Convenio Modificadorio fue presentado en un momento en que es imposible para su contraparte manifestar su posición al respecto, por lo que no resulta procedente que en el presente procedimiento de resolución se de vista a la contraparte para que se lleven a cabo negociaciones, al no tratarse de la etapa procesal para este fin.

Por su parte, GTM, en los diversos escritos presentados en el procedimiento en que se actúa, además de formular manifestaciones respecto a la improcedencia tanto de las Solicitudes de Resolución, como del presente procedimiento administrativo, planteó las siguientes condiciones de interconexión no convenidas:

- b) La determinación de la tarifa de interconexión para el servicio de terminación fija que GTM debe cubrir a Alestra por la terminación de llamadas en la red de dicho concesionario.

Al respecto, el artículo 129 de la LFTyR señala que los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes, y a tal efecto, suscribirán un convenio en un plazo no mayor de sesenta días naturales contados a partir de que uno de ellos lo solicite. Asimismo, señala que en el caso de concesionarios cuyas redes públicas de telecomunicaciones se encuentren interconectadas y con motivo de la terminación de la vigencia de sus convenios puedan acordar nuevas condiciones de interconexión y no exista acuerdo entre las partes deberán presentar ante el Instituto sus solicitudes de resolución sobre el desacuerdo de interconexión.

El mencionado artículo 129 prevé la obligación de los concesionarios de interconectar las redes públicas de telecomunicaciones, y a tal efecto, suscribirán un convenio de interconexión. Asimismo, dicho precepto señala que en el caso de concesionarios cuyas redes públicas de telecomunicaciones se encuentren interconectadas y con motivo de la terminación de la vigencia de sus convenios, los concesionarios pueden acordar nuevas condiciones de interconexión, conforme al procedimiento administrativo aludido, esto es dentro de un plazo de sesenta días naturales por lo tanto, se entiende que el convenio que a tal efecto suscriban las partes deberá permitir la prestación de los servicios de interconexión entre sus redes públicas de telecomunicaciones sin que existan elementos pendientes de acordar para el periodo de referencia; de la misma forma, la resolución que emita el Instituto a efecto de resolver sobre las condiciones no convenidas deberá operar en el mismo sentido, de tal forma que, una vez que ésta sea emitida por la autoridad no existan elementos pendientes de definición que impidan la prestación de los servicios.

Es así que el Instituto deberá resolver sobre las tarifas, términos y condiciones que no hayan podido convenir las partes durante los sesenta días naturales que tienen para suscribir el convenio.

Ahora bien, toda vez que se actualizó el supuesto de que los concesionarios llevaron a cabo las negociaciones durante los sesenta días naturales que marca el artículo 129, se

hace necesario determinar cuáles son las condiciones no convenidas, en este sentido toda vez que Alestra dio inicio al procedimiento es que en su escrito de Solicitud de Resolución planteó las que por su parte consideraba con tal carácter, por lo tanto se necesitaba conocer cuáles eran las que la contraparte en el presente procedimiento consideraba como tales.

Es así que mediante el Acuerdo de Admisión el Instituto le solicitó expresamente a GTM manifestara lo que a su derecho conviniera e informara si existían condiciones que no habían podido convenir con Alestra y, de ser el caso, señalara expresamente en qué consistían los desacuerdos, fijara su postura al respecto y ofreciera los elementos de prueba que estimara pertinentes, por lo que mediante las Respuestas a los Acuerdos de Vista, GTM fijó su postura, indicando además como condición no convenida la anteriormente señalada en el inciso b).

De lo anterior y toda vez que Alestra y GTM señalaron expresamente a este Instituto cuáles eran las condiciones no convenidas en el procedimiento en el que se actúa, este Instituto determina que para que proceda eficazmente la prestación de los servicios de interconexión entre sus redes públicas de telecomunicaciones se deberá resolver todas y cada una de las condiciones solicitadas por los concesionarios.

Por lo que, en términos del artículo 129 de la LFTyR es procedente resolver las condiciones solicitadas por Alestra además de las de GTM.

Por lo anterior, previo al análisis de las condiciones no convenidas, el Instituto procede, en primera instancia, a analizar las argumentaciones de GTM y los alegatos que al respecto esgrimió Alestra, respecto a la improcedencia tanto de las Solicitudes de Resolución, como del presente procedimiento administrativo; para posteriormente resolver sobre aquellos puntos de desacuerdo que en materia de interconexión fueron sometidos por las partes.

A. Improcedencia del desacuerdo de interconexión

A.1. Respecto al desacuerdo sostenido entre Alestra y GTM para el periodo 2015, GTM manifestó lo siguiente:

A.1.1. Improcedencia del desacuerdo de interconexión por haber sido presentado de forma extemporánea de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 129 de la LFTyR.
Argumentos de las partes

La apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM manifestó que el procedimiento de desacuerdo de interconexión en que se actúa resulta improcedente ya que dicha solicitud de resolución fue presentada fuera de tiempo, es decir, no cumplen con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia relativos a la temporalidad de la presentación de las solicitudes de acuerdo a lo establecido en el artículo 129 de la LFTyR, por lo cual el procedimiento para el periodo 2015 deberá desecharse y considerarse desierta la promoción presentada.

Indica que, de acuerdo al artículo 129 de la LFTyR las solicitudes de resolución ante el Instituto deberán presentarse a más tardar el 15 de julio del año previo al periodo que se solicita se determine la tarifa, por lo cual la solicitud de Alestra debió presentarse a más tardar el 15 de julio de 2014, para que las condiciones de interconexión puedan ser resueltas por el Instituto a más tardar el 15 de diciembre y puedan entrar en vigor el 1 de enero del año inmediato siguiente. Lo cual, refleja el objetivo y los límites de actuación de la autoridad, pues la ley tiene como objetivo evitar que se regule retroactivamente o de manera parcial, sin que ello signifique, afectar los derechos de interconexión de los concesionarios pues, en aquellos casos extemporáneos seguirán en vigor las tarifas que actualmente aplican en términos del artículo Vigésimo Transitorio de la LFTyR.

Menciona que lo anterior resulta aplicable a GTM dado que este concesionario se encuentra interconectado con Alestra y cuenta con convenios suscritos lo que permite la aplicación de la hipótesis prevista en el artículo 129 de la LFTyR.

Indica que, aunado a lo anterior, Alestra notificó a GTM el inicio de negociaciones el 13 de marzo de 2015, por lo cual dicho inicio se presentó una vez entrada en vigor la LFTyR, por lo que no cabría en ningún supuesto la interpretación por parte de la autoridad de que es necesario resolver tarifas del periodo 2015, cuando en el artículo Vigésimo Transitorio de la LFTyR se establece un supuesto específico que regula cómo es que deberán determinarse las tarifas entre los concesionarios cuando no se haya dado cumplimiento a los plazos establecidos en la ley.

Sigue manifestando GTM que Alestra debió presentar la Solicitud de Resolución antes del 15 de julio de 2014 al encontrarse en el supuesto que establece el artículo 129 por lo que se encontraba obligado a cumplir con requisitos y formalidades del procedimiento para que las solicitudes de resolución fueran procedentes.

Señala que dichos requisitos de admisibilidad y procedencia debieron ser corroborados y analizados por el Instituto en el Acuerdo 17/07/001/2015 de fecha 17 de julio de 2015, situación que no sucedió y que propicia la ilegalidad de los mismos así como de todas

las actuaciones que deriven de los mismos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 y 13 de la LFPA al no pronunciarse respecto al requisito de procedencia que establece el cuarto párrafo del artículo 129 de la LFTyR.

Por lo anterior, el Instituto debió desechar de plano la promoción presentada por Alestra, toda vez que no reúne los requisitos y formalidades de temporalidad para su admisión, lo que provoca que la Solicitud de Resolución para el periodo 2015, quede desierta al haberse presentado fuera de plazo o de forma extemporánea.

Señala que, debido a la extemporaneidad de la presentación de la Solicitud de Resolución, el procedimiento en que se actúa así como todas sus pretensiones, deben decretarse como improcedentes, tenerse por no interpuesto y desecharse de plano de conformidad con la interpretación de los artículos 264 y 276 último párrafo del CFPC en relación con el artículo 88 de la LFPA, de aplicación supletoria.

Mencionan que de la *ratio legis* de las disposiciones jurídicas anteriores, se desprende la garantía del principio de seguridad y certeza jurídica a favor de los particulares, la cual se traduce en un impedimento procesal que niega la posibilidad de interponer una acción o la promoción de una solicitud fuera del plazo que la ley establece para su presentación, lo cual de ninguna forma trastoca el derecho fundamental de acceso a la justicia, ni afecta los derechos de interconexión, toda vez que existe interconexión entre las redes de los concesionarios.

En conclusión, señala que al existir convenios de interconexión suscritos por las partes, la Solicitud de Resolución de términos y condiciones que presentó Alestra, resulta ser extemporánea ya que la misma debieron ser promovidas a más tardar el 15 de julio de 2014, para que las mismas reunieran los requisitos de procedencia temporal previsto en el cuarto párrafo del artículo 129 de la LFTyR.

Señalan adicionalmente que, atendiendo lo dispuesto por el Vigésimo Transitorio de la LFTyR no resultaría procedente ni mucho menos necesaria las referidas resoluciones al encontrarse interconectadas las redes de las partes.

Mencionan que resulta improcedente que el Instituto determine las tarifas de interconexión para el año 2015, toda vez que Alestra no cumple con los requisitos de procedibilidad establecidos en el referido artículo 129 de la LFTyR al no resultar oportuna su fijación al contar con tarifas que pueden regir el periodo de 2015, como se indica en el artículo Vigésimo Transitorio de la LFTyR al estar interconectadas las redes los concesionarios involucrados.

La apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM menciona que el Instituto no puede excusarse de la aplicación del artículo 129 cuarto párrafo de la LFTyR, alegando la entrada en vigor de la misma y su aplicación temporal, toda vez que los desacuerdos que nos ocupan deben realizarse en términos de lo expuesto por dicha ley, la cual establece un límite temporal para la emisión de la presentación de solicitudes de resolución, mismo que es hasta el 15 de julio de 2014, por lo que al haber sido presentadas fuera del plazo señalado, dichas solicitudes resultan extemporáneas, ilegales y por ende, improcedentes para su estudio y resolución.

Finalmente, señalan que al decretar la extemporaneidad, el desechamiento por la improcedencia de la solicitud de Alestra y la declaración de caducidad de facultades del Instituto no se vulneran los derechos en materia de interconexión de los concesionarios solicitantes, ya que la propia LFTyR en el señalado Vigésimo transitorio establece un mecanismo que asegura el cobro de tarifas de interconexión, mismo que prevé que seguirán en vigor las que actualmente aplican las partes, por lo que no existe daño real o actual a los derechos de terceros, en virtud de que la propia ley salvaguarda sus intereses y derechos, y no afecta al orden e interés público.

Por su parte, el representante legal de Alestra reitera las manifestaciones efectuadas en su Solicitud de Resolución, y por lo que se refiere a las manifestaciones de GTM requiere sean desestimadas por infundadas e improcedentes, insistiendo en la intervención de este Instituto a fin de brindar certeza y establecer la tarifa aplicable a los servicios de terminación del Servicio Fijo que Alestra deberá de pagar a GTM para el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, acorde con la necesidad de alcanzar los objetivos de sana competencia y desarrollo eficiente conforme con la regulación aplicable, empleando los criterios de costos publicados en el Acuerdo de Tarifas 2015.

Consideraciones del Instituto

Al respecto de lo argumentado por GTM en cuanto a que el desacuerdo de Interconexión es improcedente ya que fue presentado de forma extemporánea, este Instituto considera infundado lo manifestado, lo anterior, en virtud de que, si bien es cierto, que el párrafo cuarto del artículo 129 de la LFTyR establece el 15 de julio como fecha límite para presentar un desacuerdo, esto solamente es a efecto de que la autoridad resuelva antes del 15 de diciembre otorgando a la autoridad un espacio suficiente para desahogar el procedimiento y resolverlo previo al inicio del ejercicio para el cual se determinan las nuevas condiciones incluyendo las tarifas. De la misma forma, también es cierto que la entrada en vigor de la LFTyR fue el 13 de agosto del año 2014,

por lo que no puede considerarse como obligatoria la presentación del desacuerdo el 15 de julio de 2014, pues a esa fecha aún no se encontraba vigente la ley, por lo que los presupuestos y tiempos aludidos por GTM para presentar la solicitud de desacuerdo antes del 15 de julio no resultan aplicables al presente procedimiento. En virtud de lo anterior resultan inoperantes las manifestaciones de GTM.

Es así que al haber presentado Alestra sus solicitudes de resolución, el Instituto tiene la facultad, en términos del artículo 129 de la LFTyR, de admitir, sustanciar y resolver, a efecto de que no se vean vulnerados sus derechos en materia de interconexión.

Lo anterior máxime que las Resoluciones que emite este Instituto son de interés público, más aún si consideramos que la misma LFTyR en su artículo 125 indica que la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones, sus tarifas, términos y condiciones, son de orden público e interés social.

El interés público quedó expresamente establecido en el artículo 125 de la LFTyR, al señalar:

"Artículo 125. Los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones estarán obligados a interconectar sus redes con las de otros concesionarios en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos y en estricto cumplimiento a los planes que se refiere el artículo anterior, excepto por lo dispuesto en esta Ley en materia de tarifas.

La interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones, sus tarifas, términos y condiciones, son de orden público e interés social.

Los términos y condiciones para interconexión que un concesionario ofrezca a otro con motivo de un acuerdo o de una resolución del Instituto, deberán otorgarse a cualquier otro que lo solicite, a partir de la fecha de la solicitud."

A.1.2. Improcedencia para resolver el desacuerdo de interconexión en que se actúa, al haber operado la caducidad de facultades del Instituto para emitir una determinación.

Argumentos de las partes

La apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM señala que es ilegal que el Instituto pretenda resolver las condiciones y tarifas de interconexión de los desacuerdos en los que se actúa ya que del artículo 129 de la LFTyR se desprende que al haber transcurrido el plazo para resolver las condiciones de interconexión debido a que dicho

plazo feneció el 15 de diciembre de 2014, y sin que a la fecha haya emitido la resolución que en derecho proceda han caducado las facultades del Instituto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 129 cuarto párrafo de la LFTyR, por lo que existe una imposibilidad material de continuar con los procedimientos de desacuerdo ante la evidente ausencia por parte de la autoridad de dictar en tiempo y forma las solicitudes respectivas.

Indica que aun cuando la falta de ejercicio oportuno de las facultades que al efecto mandata la LFTyR no establece de forma directa una consecuencia inmediata del indebido u omiso cumplimiento de la obligación que nos ocupa, la doctrina y el Poder Judicial de la Federación han señalado que la consecuencia jurídica de dicha omisión es la caducidad de las facultades de la autoridad, ya que con ello se garantiza el respeto a los principios de seguridad jurídica y debido proceso.

Menciona que la figura de caducidad tiene como objetivo establecer una consecuencia legal al no ejercicio de las facultades de resolver el desacuerdo de interconexión antes del 15 de diciembre de cada año, lo que constituye una limitación que la ley y los principios jurídicos aplicables imponen a la autoridad para el otorgamiento de certeza y validez del ejercicio de dichas facultades.

Señala que en términos de lo anterior, el Instituto se encuentra obligado, conforme a lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 129 de la LFTyR, en relación con el artículo 57 fracción IV de la LFPA, a decretar el inmediato archivo de las actuaciones respectivas, toda vez que el plazo para el dictado de la resolución ha fenecido. Indican que, en el caso de que el Instituto pretenda eludir que no se encuentra sujeto a término alguno para la prosecución del procedimiento derivado del desacuerdo interpuesto, propiciaría una situación de inseguridad jurídica por no respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, dejándose al libre arbitrio de la autoridad las diversas etapas procesales y el dictado de su determinación.

Asimismo, señala que el Instituto no puede discrecionalmente elegir las leyes, normas, disposiciones o artículos en específico que va a acatar o cuales dejará de observar, por lo que el Instituto no puede excusarse de la aplicación del artículo 129 cuarto párrafo de la LFTyR.

Consideraciones del Instituto

Toda vez que la entrada en vigor de la LFTyR fue posterior a la fecha que establece el párrafo cuarto del artículo 129 del mismo ordenamiento, los presupuestos y tiempos

aludidos por GTM para resolver las condiciones no convenidas antes del 15 de diciembre de 2014 no resultan aplicables a los presentes procedimientos, pues sería dar una aplicación retroactiva de dicho ordenamiento en perjuicio de los solicitantes, lo que se encuentra proscrito por el artículo 14 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es así que al haber presentado Alestra su Solicitud de Resolución, una vez transcurrido el plazo de 60 días naturales de haber iniciado las negociaciones de interconexión y dentro del plazo de 45 días hábiles para solicitar la intervención del Instituto, es claro que es procedente, y el Instituto tiene la facultad, en términos del artículo 129 de la LFTyR, de admitir, sustanciar y resolver, a efecto de que no se vean vulnerados sus derechos en materia de interconexión de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, ello dentro de los treinta días hábiles siguientes después de que feneciera el plazo para que las partes presentaran sus alegatos correspondientes, por lo que la inactividad de la autoridad en el procedimiento a la que se refiere GTM no existe, y por ende no existe caducidad al respecto.

A.1.3. Improcedencia del estudio y resolución del desacuerdo invocando ilegalmente el orden público e interés general sin que exista un daño real, directo y actual a un derecho subjetivo de los usuarios, en perjuicio de los derechos fundamentales de GTM.

Argumentos de las partes

La apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM, señala que si el Instituto pretende resolver el procedimiento en que se actúa atendiendo a la importancia de la interconexión entre redes por ser de orden público e interés general en beneficio de los usuarios finales para que los servicios de telecomunicaciones sean prestados en las mejores condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias, como señala el artículo 6° de la Constitución, se debe precisar que los concesionarios que intervienen en el presente desacuerdo se encuentran interconectados y que no existe afectación alguna al usuario, puesto que sus derechos se encuentran efectivamente garantizados y salvaguardados, sin que se cuenten con elementos probatorios que acrediten lo contrario, es decir, no se acredita la afectación o perjuicio a la comunicación o al usuario en cuestiones de calidad, servicio, diversidad y precio que puedan ser reparadas o de libre elección del concesionario que preste las mejores condiciones antes descritas, lo que se traduce en inexistencia de daño real, directo y actual a un derecho subjetivo de los usuarios finales, ni un daño al aumento en la tasa de penetración en los servicios de telecomunicaciones, la cual, según cifras del propio Instituto, sigue en aumento.

Señalan que el Instituto no puede obviar y excusarse de la aplicación de figuras, presupuestos normativos, principios generales de derecho, instituciones jurídico procesales y, en general de las leyes que son aplicables en un Estado de Derecho como el del país, ni excusarse del respeto a los derechos fundamentales de GTM aduciendo causas de interés y orden público, ya que los mismos se encuentran limitados por los derechos humanos de los que gozan los particulares, los cuales no pueden verse suspendidos o disminuidos por el actuar discrecional de la autoridad.

La apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM hace alusión a la sentencia de fecha 2 de febrero de 2001 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relativa al Caso Baena Ricardo y otros, señalando que las facultades discrecionales del Instituto se encuentran limitadas por los derechos humanos, los cuales no pueden ser menoscabados o disminuidos por la autoridad de forma arbitraria al sobreponer el interés y el orden público por encima de los derechos de los particulares.

Menciona que si el actuar del Instituto tiene por objeto vulnerar los derechos adjetivos y subjetivos de los gobernados para extrapolar sus facultades con el supuesto propósito de cumplir de forma caprichosa, ilegal e inconstitucional con los fines que la ley establece en perjuicio de la omisión relativa a la valoración de los requisitos, vicios, etc. dentro de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio que no se encuentran apegados a derecho, ello contraviene el principio de legalidad que debe respetar en todo momento la autoridad frente a los gobernados.

Consideraciones del Instituto

Si bien es cierto que la interconexión entre las redes de GTM con la red de Alestra está establecida físicamente, los argumentos de GTM resultan infundados toda vez que el artículo 125 de la LFTyR establece que la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones, sus tarifas, términos y condiciones son de orden público e interés social. Con lo cual se observa que el interés público no se satisface únicamente con la interconexión física de redes, sino que además involucra las tarifas de interconexión.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 129 de la LFTyR el Instituto está obligado a 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, y que se satisfagan los supuestos establecidos en el propio artículo 129, por lo que no es un requisito de procedibilidad, ni se debe acreditar la afectación o perjuicio a la comunicación o al usuario en cuestiones de calidad, servicio, diversidad y precio, como señala GTM.

Asimismo, no se vulnera derecho alguno a GTM, ya que, cuando el Estado modifica condiciones generales regulatorias de los títulos de concesión, a través de reformas legislativas o reglamentarias, derivadas de decisiones que importen el interés público, no se afectan derechos adquiridos del concesionario, por tres razones fundamentales: la primera porque éstas se encuentran vinculadas a la legislación relativa, que simplemente codifica los términos generales de las concesiones; la segunda, porque dicha normatividad se encuentra sujeta a reformas y modificaciones, según lo exija el interés público y la tercera, porque precisamente por esa dinámica legislativa y administrativa, esos derechos no pueden ni deben entrar o conformar el patrimonio del concesionario. Así, en virtud de que las cláusulas regulatorias del título de concesión no crean derechos adquiridos, las modificaciones que éstas sufran en razón de reformas constitucionales, legales o reglamentarias, no violan el principio de retroactividad a que se refiere el artículo 14 constitucional.

A.2. Por lo que hace al periodo comprendido del 1 de enero de 2015 y hasta el 31 de diciembre de 2016, GTM manifestó lo siguiente:

A.2.1. Improcedencia del presente desacuerdo al omitirse la exhibición de los documentos con los cuales se acreditan las negociaciones para la procedencia del desacuerdo de interconexión.

Argumentos de las partes

La apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM señala que Alestra omite adjuntar a las Solicitudes de Resolución los documentos que acreditan el inicio de negociaciones de interconexión de conformidad con los artículos 8 y 9 del Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperabilidad (en lo sucesivo, el "PTI"), con lo cual argumentan se transgrede lo previsto por los artículos 323 y 324 del CFPC, lo que se traduce en la improcedencia de los desacuerdos en que se actúa.

Menciona que en virtud de la entrada en vigor del Acuerdo del Sistema, las negociaciones que se realicen entre los concesionarios deberán realizarse a través del SESI. Sin embargo, ello no excluye la obligación impuesta por el PTI de acompañar a la solicitud de resolución, el documento que acredite el inicio de negociaciones, por lo que, de una interpretación armónica del PTI, el señalado Acuerdo resulta en una obligación de los concesionarios que soliciten la resolución de términos y condiciones al Instituto la exhibición de los documentos que acrediten las negociaciones realizadas a través del SESI.

Señala que por lo anterior, Alestra incumple con la obligación de acompañar a sus escritos los documentos base de acción consistente en el inicio de gestiones para las negociaciones de nuevos términos y condiciones de interconexión, con lo cual vulnera los artículos 323 y 324 del CFPC. Menciona que dichos artículos brindan la posibilidad de defensa a las partes sobre los documentos aportados en un procedimiento, pues permite que éstas conozcan su contenido y que aquéllos que sean objeto de la litis. En caso de que dichas documentales no sean ofrecidas no podrán ser admitidas con posterioridad.

Señala que por lo anterior, Alestra incumple con la obligación de acompañar a sus escritos, presentados el 13 de julio de 2015, los documentos base de acción consistente en el inicio de gestiones para las negociaciones de nuevos términos y condiciones de interconexión, con lo cual vulnera los artículos 323 y 324 del CFPC. Menciona que dichos artículos brindan la posibilidad de defensa a las partes sobre los documentos aportados en un procedimiento, pues permite que éstas conozcan su contenido y que aquéllos que sean objeto de la litis. En caso de que dichas documentales no sean ofrecidas no podrán ser admitidas con posterioridad.

Señalan que el Director General de Regulación de Interconexión y Reventa de Servicios de Telecomunicaciones, certificó que las Solicitudes de Resolución no contaban con anexos y constaba únicamente de 7 fojas para la Solicitud de Resolución para el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, y 8 fojas para la Solicitud de Resolución comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 con GTM. Por lo anterior, se concluye que el Instituto de forma errónea y contraria a derecho, adiciona documentales para subsanar los defectos y vicios generados por Alestra con lo cual ilegalmente suple la deficiencia de la queja, lo que se encuentra prohibido por la ley, ya que la ausencia de las documentales que debieron ser exhibidas en el escrito inicial trae como consecuencia jurídica su rechazo y no podrán ser admitidas con posterioridad.

Indican que no existe en materia procesal administrativa la suplencia de la queja, que consiste en subsanar las deficiencias que existen en las peticiones o precisiones que se realizan en los escritos o solicitudes presentados ante la autoridad por lo que resulta erróneo que el Instituto modifique, altere o adicione información o documentos a las peticiones de Alestra. En ese sentido, al omitir la presentación y exhibición de las documentales consistentes en el inicio de negociaciones de interconexión, los procedimientos de desacuerdo quedan sin materia siendo improcedentes al no proporcionar sustento a las pretensiones solicitadas por el concesionario y al no fundar su acción en un documento que haga prueba plena en los procedimientos.

GTM menciona que por todo lo anterior, se concluye que existe una violación a los

artículos 8, 9 del PTI; 323, 324 del CFPC; 13 de la LFPA y 16 Constitucional, al no adjuntar a los procedimientos los documentos que acrediten el inicio de negociaciones, así como el ilegal actuar de la autoridad al adicionar documentos que pretenden suplir la deficiencia de la queja del concesionario.

Consideraciones del Instituto

Las manifestaciones de GTM resultan infundadas, toda vez que el artículo 129 de la LFTyR estableció la obligación de los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones de interconectar sus redes, y a tal efecto suscriban un convenio de interconexión. Dicho precepto establece como obligación del Instituto establecer un Sistema Electrónico a través del cual, los concesionarios interesados tramiten entre sí las solicitudes de suscripción de los convenios respectivos.

El supuesto anterior se actualizó con la emisión por parte del Instituto del Acuerdo del Sistema, y su puesta en operación el 30 de enero de 2015, con lo cual la solicitud de inicio de negociación es electrónica, así como todas las negociaciones subsecuentes; asimismo, lo establecido en el SESI permite tener certeza de quien es el concesionario solicitante, el concesionario solicitado, se acredita fehacientemente cuales fueron las condiciones de interconexión no convenidas, incluyendo su temporalidad, con lo cual se acredita la hipótesis normativa establecida en el artículo 129 de la LFTyR.

En cuanto al incumplimiento a lo establecido en los artículos 8 y 9 del Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperabilidad² (en lo sucesivo, el "Plan de Interconexión") al no adjuntar las negociaciones correspondientes, dicha afirmación resulta infundada debido a que si bien es cierto, se establece en el Plan de Interconexión que el solicitante deberá realizar la solicitud correspondiente por escrito en la que se señale las condiciones de interconexión que requiere sean determinadas por la Autoridad, acompañando la misma de la información que estime pertinente con relación a la prestación de los Servicios de Interconexión respectivos, incluyendo, el documento que acredite fehacientemente el inicio de las Gestiones de Interconexión, cierto es también que, el artículo TERCERO Transitorio del Decreto de Ley, establece que las disposiciones reglamentarias y administrativas y las normas oficiales mexicanas en vigor, continuarán aplicándose hasta en tanto se expidan los nuevos ordenamientos que los sustituyan, **salvo en lo que se opongan a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.**

² Resolución por la que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones expide el Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperabilidad, publicada en el Diario oficial de la Federación el 10 de febrero de 2009.

Es así que, si el artículo 129 de la LFTyR establece que el Instituto implantará un sistema electrónico a través del cual los concesionarios interesados en interconectar sus redes, tramitarán entre sí las solicitudes de suscripción de los convenios respectivos, tácitamente se derogó lo indicado en el Plan de Interconexión.

Aunado a lo anterior, el Instituto favorecerá la pronta y efectiva interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones para lo cual evitará actuaciones procesales que tengan como consecuencia retrasar la interconexión efectiva entre redes públicas de telecomunicaciones o las condiciones no convenidas que permitan la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, es en ese sentido que lo argumentado por GTM resulta improcedente.

Ahora bien, el Instituto al admitir las solicitudes de desacuerdo corroboró que se cumpliera con lo establecido en el artículo 129 de la LFTyR y el Acuerdo del SESI, es así que al existir las solicitudes hechas por Alestra a GTM para iniciar negociaciones éstas son consideradas válidas y tratadas como presunción legal, misma que se conoce como la consecuencia lógica y natural de hechos conocidos, probados al momento de hacer la deducción respectiva, y dado que lo ordinario se presume, por tanto resulta infundado el argumento de GTM.

A.3. Respecto al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, GTM manifestó lo siguiente:

A.3.1. Ilegalidad de la resolución de las tarifas de interconexión para el año 2016, al no haber sido publicadas en el DOF las condiciones técnicas mínimas y las tarifas que hayan resultado de la metodología de costos, vigentes en el año calendario inmediato siguiente, de conformidad con los artículos 137 y 131 inciso b) de la LFTyR.

Argumentos de las partes

Señala GTM que resulta improcedente la determinación de la tarifa de interconexión por terminación fija para 2016, en virtud que el IFT ha transgredido el principio de publicidad que establece el artículo 137 en relación con el artículo 131 inciso b) de la LFTyR, toda vez que las tarifas de interconexión resueltas para dicho periodo, mediante acuerdo P/IFT/260615/156 de fecha 26 de junio de 2015, no tienen efectos erga omnes ni cuentan con validez plena, entre otras cosas, porque se ha incumplido con publicar las condiciones técnicas mínimas y las tarifas que resultan de la metodología de costos, mismas que estarían vigentes en el año calendario inmediato siguiente, por lo que al mantener en secrecía total la tarifa de interconexión por terminación fija para el año

2016, esta autoridad incumple con el mandamiento legal y con el referido principio, lo que produce la ilegalidad de las tarifas para dicho periodo y su improcedente determinación para el desacuerdo en el que se actuó.

Que el Instituto debe brindar transparencia y publicidad respecto de las tarifas de interconexión que se determinen con la metodología de costos correspondiente, es así que para que las tarifas aplicables para 2016 surtan plenos efectos y puedan ser aplicables a GTM deben ser publicadas en el DOF.

En ese orden de ideas, que si bien la autoridad cuenta con el plazo hasta el último trimestre del año en curso para realizar la publicación en el DOF de las tarifas de interconexión para el año 2016, lo cierto es que para que las mismas surtan plenos efectos y resulten válidas y eficaces deben atender al principio de publicidad de los actos administrativos, ya que ante la ausencia del señalado requisito formal las tarifas en cuestión no pueden ser aplicadas a los concesionarios y cualquier intento de aplicarlas o resolver las mismas resultará en un acto ilegal en contra de GTM.

Que tomando en consideración que ese Instituto ha resuelto con anterioridad desacuerdos de interconexión en los cuales se determinan tarifas de interconexión para el año 2016, como en el caso de la resolución P/IFT/260615/156 de fecha 26 de junio de 2015, las mismas no pueden surtir plenos efectos y ser consideradas como eficaces y válidas, dada la notoria ausencia de la publicación. Por lo que para el caso de que el IFT pretenda aplicar a GTM para resolución de las tarifas de interconexión 2016 las tarifas determinadas conforme al modelo de costos aplicada en la referida resolución, cierto es que las mismas resultarán ineficaces e ilegales, puesto que se basan en tarifas de interconexión para 2016 que no fueron publicadas con antelación en el DOF, en contravención a los principios antes mencionados.

Que atendiendo al caso concreto, si el Instituto insiste en la aplicación de las tarifas de interconexión para el año 2016, sin que medie la publicación en el DOF, se estarían violando los derechos fundamentales de GTM de seguridad jurídica, legalidad y debido proceso previstos en los artículos 16 Constitucional y 13 de la LFPA, mismos que establecen para GTM la innegable protección de sus derechos procesales y de interconexión que derivan del artículo 137 de la LFTyR, así como de la obligación del IFT de llevar a cabo las acciones necesarias para dar efectiva transparencia de las tarifas que hayan resultado de las metodologías de costos emitidas por el Instituto, mismas que estarán vigentes en el año calendario inmediato siguiente, situación que en el presente caso no ha sido observado por la autoridad.

Que aunado a lo anterior, la inexistencia de publicación de condiciones técnicas mínimas y las tarifas para 2016 que hayan resultado de las metodologías de costos transgrede lo dispuesto en el último párrafo del Séptimo lineamiento del Acuerdo de Metodología de Costos, publicado en el DOF el 18 de diciembre de 2014, mismo que GTM no consciente, ni concede efecto legal alguno, el cual obliga al IFT a incluir en todos los Modelos de Costos un Anexo Técnico en el que se expliquen detalladamente los supuestos, cálculos y metodología empleada en la elaboración de los mismos, anexo que tampoco se encuentra agregado a la inexistente publicación en el DOF de las condiciones técnicas mínimas y las tarifas para 2016 que hayan resultado de las metodologías de costos, con lo que se evidencia la violación al principio de seguridad jurídica al no haber sido exhibido o presentado el Anexo Técnico al que se hace referencia.

Consideraciones del Instituto

Al respecto, este Instituto considera infundados los argumentos vertidos por GTM en el sentido de que resulta improcedente la determinación de las tarifas de interconexión por terminación fija para 2016, en virtud de que el Instituto ha transgredido el principio de publicidad y transparencia, al no haber dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 137 de la LFTyR.

El artículo 137 de la LFTyR establece lo siguiente:

"Artículo 137. El Instituto publicará en el Diario Oficial de la Federación, en el último trimestre del año, las condiciones técnicas mínimas y las tarifas que hayan resultado de las metodologías de costos emitidas por el Instituto, mismas que estarán vigentes en el año calendario inmediato siguiente."

(Énfasis añadido)

En ese sentido, la publicación en el DOF de las tarifas que han de prevalecer para el año subsecuente es un mandato que por ley el Instituto está obligado a acatar a efecto de dotar de certeza jurídica al sector que regula, sin embargo, dicha obligación no impide que el Instituto pueda determinar la tarifa de interconexión para 2016 previo a que éstas sean publicadas, dado que las mismas, han sido calculadas en estricto cumplimiento a la Metodología de Costos, aplicando un modelo de Costo Incremental de Largo Plazo Puro, así como un factor de gradualidad, desarrollado conforme a bases internacionalmente reconocidas y siguiendo los principios dispuestos en los la Metodología de Costos.

Por otra parte, es importante señalar que el artículo 129 de la LFTyR señala que en el caso de concesionarios cuyas redes públicas de telecomunicaciones se encuentren interconectadas y con motivo de la terminación de la vigencia de sus convenios puedan acordar nuevas condiciones de interconexión y no exista acuerdo entre las partes deberán presentar ante el Instituto su solicitud de resolución sobre el desacuerdo de interconexión, a más tardar el 15 de julio de cada año, a fin de que resuelva, conforme al procedimiento administrativo previsto en el presente artículo, las condiciones de interconexión no convenidas entre concesionarios, incluyendo las tarifas, antes del 15 de diciembre para que las nuevas condiciones de interconexión inicien su vigencia el 1 de enero del siguiente año.

Es así, que el Instituto se encuentra plenamente facultado para determinar las tarifas de interconexión que aplicarán en el año calendario siguiente, sin que dicha determinación se encuentre limitada por la publicación referida en el artículo 137 de la LFTyR.

No obstante lo anterior, el 1° de octubre de 2015, el Instituto, en cumplimiento al artículo 137 de la LFTyR, se publicó en el DOF el Acuerdo de Tarifas 2016, aprobado por el Pleno de este Instituto mediante Acuerdo P/IFT/EXT/120815/347, por lo que no se ha causado agravio alguno a GTM, máxime que el artículo 137 de la LFTyR habla de publicación y no de determinación, lo que conlleva a que la determinación de la tarifa pueda hacerse en cualquier momento.

A.3.2. Consideraciones para la determinación de una tarifa de interconexión por terminación en la red fija de GTM para 2016 atendiendo al principio de razonabilidad previsto en el artículo 131 inciso b) de la LFTyR, en relación con el artículo Décimo Tercero de la Metodología de Costos.

Argumentos de las Partes

Argumenta GTM que en el supuesto no concedido que el Instituto pretenda aplicar la Metodología de Costos publicada en el año 2014, para la determinación de la tarifa de interconexión por terminación fija para el año 2016, el IFT deberá atender al requisito de razonabilidad previsto en el tercer párrafo del artículo 131 inciso b) de la LFTyR y atender las variables que debe actualizar conforme al artículo Décimo Tercero de la citada Metodología de Costos, particularmente el tipo de cambio, para garantizar que efectivamente se reflejen las condiciones de mercado, de lo contrario, la resolución que recaiga resultará ilegal al no considerar la volatilidad del mercado cambiario, tal y como indebidamente fue resuelto por esa autoridad mediante acuerdo P/IFT/260615/156 de fecha 26 de junio de 2015, en el cual se utilizó un tipo de cambio de \$14.81 pesos por

dólar, moneda de curso legal en los Estados Unidos de América, cuando el tipo de cambio actual supera los \$16.00 pesos, situación que indudablemente vulnera los derechos fundamentales de seguridad jurídica y legalidad de GTM.

Que de dichas disposiciones se desprende la innegable obligación del IFT de atender al principio de razonabilidad, el cual debe verse reflejado en la información que actualiza esa autoridad anualmente entre las cuales se destaca el tipo de cambio de peso a dólar con el fin y propósito de garantizar que reflejen las condiciones efectivas de mercado.

Que en ese orden de ideas, el Instituto, para resolver el presente desacuerdo de interconexión, debe actualizar la información relativa al tipo de cambio, considerando la volatilidad del mercado cambiario y que el actual tipo de cambio rebasa los \$16.00 pesos, así como las estimaciones realizadas por los analistas consultados por el Banco de México, los cuales proyectaron que el precio del dólar sea más caro para el cierre del año y recortaron la expectativa de crecimiento para la economía mexicana en 2015.

Señala que en la Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado de julio de 2015, se reportan los resultados de la encuesta de julio de 2015 sobre las expectativas de los especialistas en economía del sector privado, en la que se puede apreciar una expectativa para mediados del año 2016 del tipo de cambio en \$15.37 pesos por dólar de los Estados Unidos de América.

Que el Instituto no cuenta con elementos para justificar la inclusión del tipo de cambio de \$14.81 pesos por dólar, como el empleado indebidamente en la resolución P/IFT/260615/156 y hasta ahora establecida en la Metodología de Costos, ya que no consideró los factores como la inflación, así como los constantes cambios y fluctuaciones del mercado cambiario, y únicamente toma en cuenta una encuesta del sector privado sin apoyarse en datos reales como los publicados por el DOF, en el cual se puede apreciar la depreciación en 2015 del peso frente al dólar.

Señala que atendiendo al principio de razonabilidad el Instituto para la determinación de tarifas para garantizar que se reflejen las condiciones de mercado, deberá actualizar el tipo de cambio que utilice para la determinación de tarifas de interconexión, considerando la notoria pérdida de valor del peso respecto del dólar en la actualidad, de lo contrario, el seguir considerando como tipo de cambio de \$14.81 afectaría gravemente al sector y a los derechos de GTM puesto que dicho valor no refleja adecuadamente la situación actual del mercado cambiario y mucho menos representa una expectativa real y razonable para 2016, al ser desproporcional, irracional y no

ajustarse a la realidad del tipo de cambio del peso frente al dólar de los Estados Unidos de América.

Que por tal motivo, el Instituto deberá realizar un ajuste adecuado y real que refleje las condiciones de mercado y atienda al principio de razonabilidad previsto en la LFTyR, ya que de lo contrario, mantener el tipo de cambio antes señalado o cualquier otro inferior, provocaría graves afectaciones a los derechos de interconexión de GTM, así como a los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, puesto que no se realiza una actualización razonable del tipo de cambio de peso a dólar, lo que evidentemente produciría la ilegalidad de la resolución que en su caso emita, al haber omitido tomar en consideración los argumentos planteados en el presente rubro y por las violaciones a los derechos de GTM y a las obligaciones que la LFTyR y demás disposiciones reglamentarias le imponen al IFT.

Consideraciones del Instituto

Al respecto, el Instituto señala que el inciso b) del artículo 131 de la LFTyR a la letra menciona:

"Artículo 131...

(...)

b) Para el tráfico que termine en la red de los demás concesionarios, la tarifa de interconexión será negociada libremente. El Instituto resolverá cualquier disputa respecto de las tarifas, términos y/o condiciones de los convenios de interconexión a que se refiere el inciso b) de este artículo, con base en la metodología de costos que determine, tomando en cuenta las asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas, la participación de mercado o cualquier otro factor, fijando las tarifas, términos y/o condiciones en consecuencia.

Las tarifas que determine el Instituto con base en dicha metodología deberán ser transparentes, razonables y, en su caso, asimétricas, considerando la participación de mercado, los horarios de congestiónamiento de red, el volumen de tráfico u otras que determine el Instituto.

Las tarifas deberán ser lo suficientemente desagregadas para que el concesionario que se interconecte no necesite pagar por componentes o recursos de la red que no se requieran para que el servicio sea suministrado.

(...)"

(Énfasis añadido)

De lo anterior se observa que dicho artículo establece que las tarifas que determine el Instituto con base en la metodología establecida para tal efecto deberán ser transparentes, razonables y en su caso, asimétricas, considerando la participación de mercado, los horarios de congestiónamiento de red, el volumen de tráfico u otras que sean consideradas.

Asimismo, el lineamiento Décimo Tercero de la Metodología de Costos, establece que:

"DÉCIMO TERCERO.- Los resultados del Modelo de Costos del Servicio de Interconexión relevante tendrán vigencia del 1º de enero al 31 de diciembre de cada año. El Instituto Federal de Telecomunicaciones podrá actualizar anualmente la información de la demanda de los servicios, los precios de los insumos empleados, el Costo de Capital Promedio Ponderado y el tipo de cambio utilizados en el Modelo de Costos del Servicio de Interconexión relevante para garantizar que refleje las condiciones del mercado."

En este sentido, el lineamiento antes citado señala que es facultativo del Instituto actualizar o no la información del Modelo de Costos, por lo que en caso de que se decidiera no actualizarla, la tarifa determinada por el Instituto no resultaría ilegal, tal y como lo pretende hacer valer GTM.

Asimismo, en estricto cumplimiento al mandato establecido en el artículo 129 de la LFTyR al momento de la Resolución de los primeros diferendos en materia de interconexión sobre las tarifas del año 2016, este Instituto actualizó los modelos con base en la mejor información disponible, particularmente lo referente al tipo de cambio.

B. Improcedencia de las pretensiones de Alestra

B.1 Consideraciones y elementos que debe tomar en cuenta el Instituto para la determinación de las tarifas de interconexión por terminación en la red fija de GTM

GTM manifiesta que Alestra solicita que se determine la tarifa por concepto de terminación en la red de Pegaso (sic) de llamadas provenientes de usuarios de dicho operador para el periodo 2015 y 2016, de conformidad con la metodología empleada por esta autoridad conforme al Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto emite la Metodología para el cálculo de costos de interconexión de conformidad con la LFTyR publicado en el DOF el 18 de diciembre de 2014, y el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto 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, publicado en el DOF el día 29 de diciembre de 2014.

Señala la apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM que en caso de que el Instituto pretenda aplicar el Acuerdo de Tarifas 2015, el mismo contiene elementos jurídicos, económicos, entre otros, que no resultan aplicables a GTM, por lo que no consiente, ni concede efecto o valor probatorio alguno e indica que no debe ser aplicado por el Instituto para resolver el presente asunto al contener presupuestos ilegales que contravienen el sistema normativo de telecomunicaciones así como los principios de legalidad, seguridad jurídica, sana competencia, libre competencia y asimetría, previstos en la Constitución.

Para justificar lo anterior, la apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM señala que la aplicación del Acuerdo de Tarifas 2015 contraviene lo dispuesto en el artículo 131 inciso b) de la LFTyR y lo establecido por el principio de legalidad previsto en el artículo 13 de la LPA. De lo anterior, se desprende que el Instituto cuenta con obligaciones determinadas por la ley que no fueron consideradas al momento de emitir el Acuerdo de Tarifas 2015, ya que omiten, tomar en consideración los elementos que indica el citado artículo y lo señalado por la SCJN, pretendiendo eludir la observancia de los mismos y sin fundamentar o motivar la ausencia de los mismos en el Acuerdo de Tarifas 2015.

Asimismo, indica que el Acuerdo de Tarifas 2015, transgrede lo dispuesto en el último párrafo del Séptimo lineamiento de la Metodología de Costos, donde se obliga al Instituto a incluir en todos los Modelos de Costos un Anexo Técnico en el que se expliquen detalladamente los supuestos, cálculos y metodología empleada en la elaboración de los mismos, anexo que señalan, no se encuentra agregado al acuerdo antes referido, con lo que indican, se viola el principio de seguridad jurídica.

Por otro lado, GTM indica que al momento de la emisión del Acuerdo de Tarifas 2015, el Instituto incumplió durante un largo periodo con la obligación establecida en el artículo 177 fracción XV de la LFTyR, relativa a la inscripción del modelo de costos fijo en el Registro Público de Concesiones. Aunado a lo anterior, mencionan que el Acuerdo de Tarifas 2015 viola el principio de legalidad al contravenir lo dispuesto en el artículo 129, cuarto párrafo de la LFTyR, ya que amplía ilegalmente las facultades del Instituto al determinarse facultades para la resolución de desacuerdos de interconexión de tarifas 2015, argumentando que ésta situación contraviene las funciones que al efecto el Poder Legislativo en ejercicio de su facultad Constitucional estableció y delimitó en la ley al Instituto.

El apoderado general para pleitos y cobranzas de GTM concluye que el Acuerdo de Tarifas 2015 adolece de vicios de fondo que producen ilegalidad e improcedencia

materjal para ser aplicado a los concesionarios, ya que resulta ser contrario a derecho y a los principios jurídicos de legalidad y seguridad jurídica. Bajo ese orden de ideas, menciona que para la determinación de cada una de las tarifas correspondiente, el Instituto deberá considerar los argumentos y puntos que se comentan en los párrafos siguientes.

Consideraciones del Instituto

Las manifestaciones de GTM resultan infundadas, toda vez que el artículo 131 de la LFTyR establece que el Instituto resolverá cualquier disputa respecto de las tarifas, términos y condiciones de los convenios de interconexión, con base en la Metodología de Costos que determine, tomando en cuenta las asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas, la participación de mercado o cualquier otro factor.

En uso de esta facultad discrecional, el Instituto emitió la Metodología de Costos, para lo cual fundó y motivó debidamente sus decisiones; es así, que dicha Metodología constituye el marco regulatorio a través de cual se determina las tarifas de interconexión materia del presente procedimiento.

En cuanto a la Metodología de Costos y el Acuerdo de tarifas 2015, se precisa que al estar vigentes, dichos instrumentos resultan legalmente aplicables a la presente Resolución, por lo que lo señalado por GTM deviene en inoperante.

Sobre el argumento de GTM sobre que el modelo de costos transgrede el Séptimo lineamiento al no agregar el Anexo Técnico ya que dicho anexo no se encuentra agregado al Acuerdo de Tarifas 2015, se señala que el Séptimo lineamiento de la Metodología de Costos establece lo siguiente:

SÉPTIMO.- Dentro del periodo temporal utilizado por los Modelos de Costos se deberán considerar las tecnologías eficientes disponibles, debiendo ser consistente con lo siguiente:

- La tecnología debe ser utilizada en las redes de los concesionarios que proveen servicios de telecomunicaciones tanto en nuestro país como en otros, es decir, no se debe seleccionar una tecnología que se encuentre en fase de desarrollo o de prueba.
- Deben replicarse los costos y por lo tanto considerarse los equipos que se proveen en un mercado competitivo, es decir, no se deben emplear tecnologías propietarias que podrían obligar a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones a depender de un solo proveedor.
- La tecnología debe permitir prestar como mínimo los servicios que ofrecen la mayoría de los concesionarios o proveedores de los servicios básicos

como voz y transmisión de datos. Además, con ciertas adecuaciones en la red o en sus sistemas, esta tecnología deberá permitir a los concesionarios ofrecer nuevas aplicaciones y servicios, como acceso de banda ancha a Internet, transmisión de datos a gran velocidad, entre otros.

Los Modelos de Costos deberán de incluir un Anexo Técnico en el que se expliquen detalladamente los supuestos, cálculos y metodología empleada en la elaboración de los mismos. (Énfasis añadido).

De esta forma los Modelos de Costos consiste en tres archivos en hoja de cálculo en los que se encuentran los insumos, los algoritmos de cálculo y los resultados de los mismos, los cuales se encuentran publicados en el portal del Instituto, los cuales son: el Modelo de Costos fijo, el Modelo de Costos móvil y el Modelo de Mercado; mientras que el Anexo Técnico consiste en la explicación acerca de la forma en que se ha construido el Modelo, dicha explicación ha sido detallada en el Considerando Cuarto del Acuerdo de Tarifas 2015; asimismo se ha puesto a disposición del público en general en el portal del Instituto el enfoque conceptual, el costo de capital promedio ponderado 2015 (WACC de sus siglas en inglés) y la documentación de los Modelos; en donde se proporciona una explicación más detallada acerca de la forma en la que fueron elaborados los modelos.

Todos estos documentos cumplen con lo especificado en el Séptimo lineamiento de la Metodología de Costos con lo cual el argumento de GTM es improcedente por infundado ya que se dio debido cumplimiento al lineamiento Séptimo de la Metodología de Costos.

Por otro lado, sobre que el Instituto incumplió durante un largo periodo de tiempo con la obligación establecida en el artículo 177 fracción XV de la LFTyR, se observa que en dicho artículo se establece lo siguiente:

Artículo 177.- El Instituto será el encargado de crear, llevar y mantener actualizado el Registro Público de Concesiones en el cual se suscribirán

(...)

XV. Los lineamientos, modelos y resoluciones en materia de interconexión, así como los planes técnicos fundamentales que expida el Instituto;

(...)

De lo anterior se desprende que dicho artículo no establece un periodo en el cual se deba dar cumplimiento al mismo, es así que el Instituto cumplió con lo establecido en dicho artículo al inscribir en el Registro Público de Concesiones los lineamientos, modelos y resoluciones materia de interconexión, por lo cual los argumentos de GTM son infundados.

Finalmente, sobre el argumento de GTM en el sentido de que el Acuerdo de Tarifas 2015 contraviene lo dispuesto en el artículo 129, cuarto párrafo de la LFTyR ya que amplía ilegalmente las facultades del Instituto al determinarse facultades para la resolución de desacuerdos de interconexión de tarifas 2015, los argumentos esgrimidos son en esencia similares a los señalados en los puntos A y B del presente considerando, por lo que atendiendo al principio de economía procesal a la que se debe sujetar el procedimiento administrativo ténganse aquí por reproducidas las manifestaciones del Instituto al respecto como si a la letra se insertasen.

B.2 Aplicación de criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la externalidad de la red como elemento para la determinación de tarifas.

Argumentos de la partes

La apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM hace referencia a las determinaciones de la SCJN del año 2010, en las que se concluyó una indebida actuación de la Subsecretaría de Comunicaciones en el año 2008 y de la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones, en sus respectivas resoluciones emitidas durante el 2010. Asimismo, hace referencia a los elementos de análisis de los amparos en revisión 426/2010 y 318/2011 en los que la SCJN consideró los elementos que GTM señala deben ser tomados y revisados por el Instituto en este proceso.

Señala la determinación de la SCJN para considerar la externalidad de la red en la determinación de la tarifa de interconexión y la determinación de que cualquier reducción de las tarifas de terminación debe ser gradual y no de forma abrupta.

Por otro lado, GTM menciona que la externalidad de la red debe ser considerada por el Instituto como parte de los costos en los que incurren los operadores para no producir deficiencias en los modelos de costos que se utilizan para determinar las tarifas de interconexión, por lo que GTM considera que la externalidad de la red tiene un propósito determinado, casuístico y temporal, hasta que el mercado alcance un grado de madurez y competitividad con mayor número de usuarios y penetración casi total.

GTM, indica que de acuerdo al pronunciamiento de la SCJN referente a la consideración de la externalidad de la red, en la sentencia del amparo en revisión 426/2010 y a la resolución P/160613/371 de la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones mediante la cual se resolvió el Recurso de Revisión en contra del acuerdo P/230507/262, la externalidad de la red debe ser considerada en la determinación de tarifas de terminación, y en el contexto que plantean GTM, señala que

sus condiciones de mercado en relación con las del agente económico preponderante no han variado, ya que aún existen diferencias significativas en el sector de telecomunicaciones y la adecuada cobertura social es un objetivo que aún no ha sido alcanzado, razón por la cual resulta necesaria la implantación de la externalidad de la red en la determinación de la tarifa de interconexión.

Consideraciones del Instituto

Sobre la interpretación que realiza GTM de la sentencia de la SCJN en el Amparo en Revisión 426/2010, en el sentido de que la tarifas de interconexión necesariamente debe reducirse de forma gradual así como incluir el sobrecargo por externalidad de red, se señala que los mismos resultan infundados.

Para ilustrar lo anterior se señala que la SCJN en el propio Amparo en Revisión 426/2010, señaló lo siguiente:

Visible a foja 21

"Lo hasta aquí expuesto permite colegir que:

- » *Corresponde al Estado el dominio directo del espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas a nuestro país, así como la rectoría en el desarrollo de las telecomunicaciones, entendiéndose por tal toda emisión, transmisión o recepción de información de cualquier naturaleza, a través de un sistema integrado por medios de transmisión (red de telecomunicaciones), tales como canales o circuitos que utilicen bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica o cualquier otro medio de transmisión.*
- » *A través de una concesión otorgada por el Ejecutivo Federal, los particulares pueden usar, aprovechar y explotar el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas a nuestro país, así como instalar, operar o explotar comercialmente redes públicas de telecomunicaciones, en los términos previstos por las disposiciones legales aplicables.*
- » *Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones tienen el deber de interconectar sus redes y celebrar el convenio respectivo dentro de los sesenta días naturales siguientes al en que uno de ellos lo solicita, atendiendo a las disposiciones aplicables y a los planes técnicos fundamentales respectivos.*
- » *El Estado ejerce su rectoría en materia de telecomunicaciones a través de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que es el órgano encargado de regular, promover y supervisar su eficiente desarrollo, para lo cual tiene entre otras atribuciones: a) promover y vigilar la interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo las que se realicen con redes extranjeras; b) expedir las disposiciones administrativas y elaborar los planes técnicos fundamentales a los que deberán sujetarse los*

506

concesionarios para la interconexión de sus redes; c) Determinar las condiciones que éstos no hayan podido convenir una vez transcurrido el plazo legal previsto para la celebración del convenio respectivo o antes si ambas partes se lo solicitan."

Visible a foja 60

"La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano encargado de regular el espacio concesionado y, por ende, de regular y de controlar las acciones de los particulares que operan en este mercado concesionado. Esto es, el Estado Mexicano ejerce su rectoría en la materia, a través de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Ahora bien, como se señaló al principio de este considerando, la Comisión Federal de Telecomunicaciones tiene competencia para emitir sus resoluciones en esta materia; sin embargo, sus actuaciones deben estar fundadas, enmarcadas y limitadas por los principios y objetivos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y, en particular, con los principios y objetivos previstos en los artículos 7 y 41, que pueden resumirse de la manera siguiente: 1. Promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; 2 Ejercer la rectoría del Estado en la materia para garantizar la soberanía nacional; 3. Permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones; 4. Dar un trato no discriminatorio a los concesionarios; y 5. Fomentar una sana competencia entre los concesionarios a fin de que los servicios se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios y promover una adecuada cobertura social."

Visible a foja 76

"El establecimiento de tarifas y su variación en el tiempo forma parte de las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, para que dentro del ámbito regulado haga diferencias sin que esto se considere una declaración de dominancia entre operadores; cabe destacar que éste, en principio, no es un ámbito de aplicación del escrutinio del artículo 1 constitucional, sino de las condiciones de competencia en materias concesionadas, rectoría económica y bienes del dominio directo y propiedad de la nación, es decir, se rige por lo dispuesto en los artículos 25, 26 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no por lo dispuesto en el 1 de dicho ordenamiento legal."

En este sentido se observa que de acuerdo a lo señalado en la sentencia del Amparo en Revisión 426/2010, la SCJN determinó que corresponde a la Comisión, ahora el Instituto, ejercer la rectoría del Estado en materia de telecomunicaciones, para lo cual podría ejercer las facultades de a) promover y vigilar la interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo las que se realicen con redes extranjeras; b) expedir las disposiciones administrativas y elaborar los planes técnicos fundamentales a los que deberán sujetarse los concesionarios para la interconexión de sus redes; c) determinar las condiciones que éstos no hayan podido convenir una vez transcurrido el plazo legal previsto para la celebración del convenio respectivo o antes si ambas partes se lo solicitan, para lo cual puede dictar sus resoluciones siempre y

cuando éstas se encuentren fundadas, enmarcadas y limitadas por los principios y objetivos de la ley.

Asimismo, la propia SCJN señaló que el establecimiento de tarifas y su variación en el tiempo forma parte de las facultades del órgano regulador, con lo cual éste cuenta con las facultades de rectoría suficientes para lograr una verdadera y libre competencia en el mercado de las telecomunicaciones, por ende, en ejercicio de esas facultades, el órgano regulador puede determinar una tarifa de interconexión asimétrica o simétrica siempre y cuando su acto se encuentre fundado, motivado y enmarcado en los principios de la ley.

En este sentido, GTM pretende generalizar una situación particular, al señalar que siempre y en todos los casos la tarifa de interconexión debe incluir un sobrecargo de externalidad de red, lo cual es contrario a lo señalado por la SCJN, toda vez que dicha determinación entra dentro del ámbito de facultades rectoras otorgadas al órgano regulador, es decir, si se concediera lo señalado por GTM, el órgano regulador no podría ejercer la facultad de determinar la política pública en materia de tarifa de interconexión.

Asimismo, se observa que las facultades del órgano regulador para determinar tarifas de interconexión han sido plenamente validadas por la SCJN y no se limitan únicamente al caso en el que exista un concesionario con poder sustancial en el mercado relevante, por lo que dicha manifestación de GTM carece de fundamento.

B.3 Obligación de resolver las tarifas de interconexión conforme al principio de asimetría tarifaria Constitucional en relación con el agente económico preponderante.

Argumentos de la partes

Asimismo, sobre el amparo en revisión 426/2010 y 318/2011, GTM recalcan la determinación de la SCJN sobre tomar en cuenta la diferencia de tamaños y características entre la red del Agente Económico Preponderante comparada con las redes del resto de los operadores, para que en la determinación de tarifas se considere la asimetría tarifaria como también se menciona en los artículos 132, párrafo segundo, incisos a) y b) y 262 de la LFTyR.

Respecto al principio de asimetría tarifaria en relación con el agente económico preponderante, GTM señala que de conformidad con los artículos 2, 124 fracción II y V, 131 párrafo segundo inciso a) y b), 262 y 278 de la LFTyR y en relación con el artículo 28 Constitucional vigente, el Instituto debe fomentar, en todo momento, la competencia

efectiva y el equilibrio de mercado para que los diversos agentes económicos puedan competir, y que, por lo tanto, el instituto no puede bajo ninguna circunstancia resolver el presente desacuerdo de interconexión contraviniendo las disposiciones constitucionales y mucho menos a la política de asimetría tarifaria, la cual deriva no solamente de lo dispuesto por el artículo 28 Constitucional y la LFTyR, sino también por lo dispuesto en el artículo Octavo Transitorio del Decreto de Ley el cual dispone que el Instituto impondrá las medidas necesarias para que no se afecte la competencia y la libre concurrencia, regulando de forma asimétrica en tarifas de infraestructuras de red al Agente Económico Preponderante.

Consideraciones del Instituto

Por lo que hace a las diversas manifestaciones de GTM referente a considerar las asimetrías de las redes a ser interconectadas, se señala que las mismas resultan improcedentes toda vez que el artículo 131 de la LFTyR otorgó al Instituto las facultades para determinar la metodología de costos tomando en cuenta las asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas, la participación de mercado o cualquier otro factor, fijando las tarifas en consecuencia, debiendo para ello fundar y motivar razonablemente sus decisiones a efecto de sujetar su actuación a los requisitos previstos en el artículo 16 constitucional.

Es así que el Instituto estaba obligado a emitir una Metodología de Costos en la cual debía plasmar las "asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas", de esa manera y por lo que hace a los agentes que componen el sector telecomunicaciones, el Pleno del Instituto consideró una situación objetiva en la cual se había actualizado su supuesto, esto es, cuando existe un agente económico preponderante en el sector telecomunicaciones.

Asimismo, otra asimetría natural que consideró el Instituto fue la correspondiente a las redes fijas y las redes móviles; esto debido a que históricamente los órganos reguladores han llevado a cabo un trato asimétrico en el cálculo de los costos de interconexión entre redes fijas y móviles. La diferenciación radica en que en las redes fijas, el usuario tiene un acceso dedicado exclusivamente para su uso, normalmente a través de un par de cobre o más recientemente de fibra óptica, lo que representa inversiones en las que el concesionario debe incurrir con independencia de que el usuario decida hacer uso o no del servicio.

Esta asimetría natural de los servicios fijos y móviles propicia que en el caso de los primeros, exista un costo fijo relacionado con la capacidad dedicada para el usuario

final, que no existe en el servicio móvil, lo cual genera distintos comportamientos en los costos respectivos.

Es así que la aplicación de las asimetrías naturales de las redes queda fuera del alcance de la presente resolución toda vez que en la Metodología de Costos el Instituto se ha pronunciado acerca de cuáles son los lineamientos que deben seguirse en la elaboración de modelos de costos. Es así que en el Lineamiento Octavo de la señalada metodología, se estableció a la letra lo siguiente:

"OCTAVO.- En la elaboración de Modelos de Costos, se utilizará un concesionario eficiente que considere una escala de operación que sea representativa de los operadores distintos al agente económico preponderante.

Para la definición de la escala de operación del concesionario eficiente se considerarán variables relevantes en la prestación de servicios de telecomunicaciones, tales como usuarios, tráfico, disponibilidad de espectro y presencia geográfica."

En este sentido, la Metodología de Costos toma en cuenta las asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas, a la que se refiere el artículo 131 de la LFTyR; por lo que lo que los reclamos de asimetría de GTM han sido debidamente atendidos.

B.4 El Instituto debe garantizar el respeto a los principios de competencia y libre concurrencia que establece la Constitución

Argumentos de las partes

GTM puntualiza que el Instituto debe garantizar el respeto a los principios de competencia y libre concurrencia que se establecen en la Constitución. Para ello hace referencia al artículo 6 y 28 de la Constitución y a los artículos 1, 2, 15 fracción XX, 262, 276 y 278 de la LFTyR, con los que señala que es un derecho de los concesionarios que el Estado garantice la competencia en el sector de telecomunicaciones, para lo cual debe hacer exigibles las medidas eficientes y efectivas, relativas al Agente Económico Preponderante, previstas en la resolución P/IFT/EXT/060314/76, así como las medidas y obligaciones específicas a las que se refieren los artículos 262, 265, 267, 269, 276 y demás relativos y aplicables de la LFTR y determinar las adicionales que considere necesarias que se relacionen con información, oferta y calidad de servicios, acuerdos en exclusiva, limitaciones al uso de equipos terminales entre redes, regulación asimétrica en tarifas e infraestructuras de red, incluyendo la desagregación de sus elementos esenciales y, en su caso, la separación contable, funcional o estructural de dichos agentes; regulando y

limitando en todo momento la concentración y las prácticas anticompetitivas del Agente Económico preponderante.

GTM menciona que la metodología con base en costos incrementales de largo plazo puros determinada y adoptada por el Instituto resulta mediante las pasadas resoluciones publicadas en el DOF los días 18 y 29 de diciembre de 2014 para determinar las tarifas de interconexión para el 2015, resulta ilegal y contraria a dichos principios Constitucionales de competencia y libre concurrencia.

Consideraciones del Instituto

Respecto de lo señalado por GTM en cuanto a que el Instituto debe garantizar y propiciar las mejores condiciones de competencia y con base en ello establecer y modelar variables conforme a los principios constitucionales de competencia y libre concurrencia este Instituto coincide con dicho señalamiento. En este tenor, el Decreto de Ley establece el deber de garantizar la competencia en el sector telecomunicaciones, por lo tanto se requiere de una regulación adecuada, precisa e imparcial de la interconexión, que promueva y facilite el uso eficiente de las redes, fomente la entrada en el mercado de competidores eficientes, y permita la expansión de los existentes, incorpore nuevas tecnologías y servicios, y promueva un entorno de sana competencia entre los operadores.

Dentro de los objetivos de la LFTyR está el de promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en esa materia para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los concesionarios, permisionarios e intermediarios (servicios de interconexión) a fin de que se presten mejores servicios y se otorguen precios adecuados en beneficio de los usuarios, promoviendo una adecuada cobertura social.

Es por ello que la emisión de las resoluciones en materia de desacuerdos de interconexión, como expresión de la rectoría que ejerce el Estado en materia de telecomunicaciones, tiende a procurar una sana competencia entre los concesionarios, sin dejar de considerar, de manera preponderante, los intereses de los usuarios o consumidores finales, en términos de lo establecido en los artículos 7º, 124 y 125 de la LFTyR.

Por lo anterior, se observa que el objetivo de la Política en materia de tarifas de interconexión que ha definido el Instituto es regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y que en el contexto actual dicho objetivo se cumple mediante la aplicación de la ya señala Metodología de Costos, la

cual en el caso de las tarifas de terminación, consiste en el cálculo de costos con base en el CIPL Puro.

B.5 Costos Incrementales Promedio de Largo Plazo y Costos Incrementales Puros

Argumentos de las partes

GTM indica que para la determinación de tarifas de interconexión para la terminación de tráfico correspondiente a la red de servicio local fijo, el Instituto deberá garantizar que en el cálculo y determinación de dichas tarifas, cuando menos, permitan recuperar el Costo Incremental Promedio de Largo Plazo (en lo sucesivo, CIPLP) y los costos comunes, con el objeto de que se promueva una sana competencia entre los concesionarios y para que los servicios se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.

GTM señala que la recuperación del CIPLP y los costos comunes es la garantía mínima que otorgan las disposiciones jurídicas en materia de telecomunicaciones para los concesionarios. Por tanto, al resolver cualquier desacuerdo de interconexión que derive de la aplicación del artículo 129 de la LFTyR, debe tomarse en cuenta que no puede fincarse una tarifa inferior al CIPLP que no considere la participación real del tráfico o ingresos en atención a lo dispuesto por la regla Novena transitoria de las Reglas del Servicio Local y la regla 53 de las Reglas del Servicio de Larga Distancia. En este sentido, GTM señala que existe la normatividad que permite la recuperación del CIPLP a los concesionarios que no detentan poder sustancial en el mercado, y que no sería apegado a derecho la determinación de una tarifa que se encuentre por debajo de éstos.

Por otro lado, GTM señala que respecto de los bienes de dominio directo de la Nación que han sido concesionados, coexisten elementos reglamentarios y contractuales, refiriéndose los primeros a las normas que sujetarán la organización y funcionamiento del servicio o la explotación o aprovechamiento de los bienes, mismas que el Estado puede modificar sin el consentimiento del concesionario, mientras que los segundos crean a favor de éste una situación jurídica individual que se materializa en ventajas económicas a su favor, es decir, consisten en cuestiones particulares que benefician económicamente al concesionario que no pueden ser modificadas unilateralmente por el Estado, a fin de garantizar la inversión y mantener el equilibrio financiero del particular, y por ello, el Estado no podrá variarlas sin concurrir la voluntad de aquél, porque afectaría su esfera jurídica y patrimonio.

De lo anterior, GTM señala que el establecimiento de tarifas de interconexión por debajo de los costos que incurre un operador para generar un servicio, atentaría directamente a los derechos que sí han entrado en su esfera jurídica. Para ello señalan que el Estado en su calidad de regulador de la economía, debe procurar que los precios de los servicios públicos correspondan con los gastos de su producción como lo ha señalado la SCJN de acuerdo a lo mencionado por GTM. En este sentido, menciona que el Instituto se encuentra obligado a reconocer que los CIPLP son diferentes para cada empresa, toda vez que el tráfico entre operadores resulta totalmente diferente y debe reconocerse la diferencia evidente que existe entre el volumen de tráfico de estos operadores y el del agente económico preponderante.

De lo anterior, GTM concluye que el Instituto se encuentra obligado a respetar la garantía de permitir recuperar cuando menos el CIPLP y los costos comunes con el fin de que exista el incentivo para expandir sus servicios y se establezcan bases justas de competencia equitativa entre operadores.

En relación a la posible aplicación de un Modelo de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros (en lo sucesivo CILP Puro), GTM señala que resulta imposible aplicar en el sector de telecomunicaciones de México a corto o mediano plazo dicho modelo, toda vez que en el mercado de telefonía no existe una competencia efectiva, ni una libre concurrencia que permitan la eliminación de las asimetrías naturales de las redes, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 131, 262 párrafo tercero, 276 y 278 de la LFTyR y de acuerdo con la experiencia internacional sobre la adopción y desventajas de la aplicación de dicho modelo.

GTM destaca algunas consideraciones del Acuerdo P/IFT/260314/17, en el cual el Pleno del Instituto estableció las tarifas de interconexión que cobrará el Agente Económico Preponderante toda vez que aún no se emitía la LFTyR. Entre ellas que el modelo de costos debe tomar en cuenta las diferencias en participación de mercado y disponibilidad de espectro, en particular la importancia de reconocer la tenencia de espectro de baja frecuencia que permite reducir el número de sitios y el costo de despliegue de la red de cobertura.

Adicionalmente, GTM señala que en el Documento de Consulta Pública para la Revisión de los Lineamientos para Desarrollar Modelos de Costos presentado el 6 de noviembre de 2014, el Instituto señala que con la metodología de CILP puro "no se consideran...en el caso de las redes móviles, los costos ...de construir y operar una red de telecomunicaciones con un nivel mínimo de cobertura y capacidad para poder ofrecer servicios minoristas a los suscriptores ni se considera el costo del espectro radioeléctrico utilizado para la provisión de cobertura y capacidad en los servicios minoristas".

GTM menciona que construir y operar una red de telecomunicaciones con un nivel mínimo de cobertura y capacidad y obtener las frecuencias de espectro radioeléctrico correspondientes, son de los principales costos que debe enfrentar un nuevo operador, y que para un nuevo operador que compite con un operador más grande, el costo del despliegue de su red depende de la disponibilidad de espectro en frecuencias bajas y por otro lado, que su participación en el mercado no es suficiente para alcanzar la escala de operación necesaria para minimizar los costos. De esto, GTM desprende la necesidad de una regulación asimétrica en las tarifas de terminación y señala que un método como el CILP puro no toma en cuenta la importancia de estas variables relevantes porque no toma en cuenta los costos de construcción y operación de la red, ni el costo del espectro radioeléctrico correspondiente, considerando únicamente los costos asociados a la expansión de la capacidad de la red.

GTM señala que el propio Instituto llega a la conclusión de que la aplicación de una metodología de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros en un contexto de asimetría podría llevar a una situación en la que un operador de menor tamaño tenga un costo de interconexión por terminación, menor al de un operador de mayor tamaño, situación que comentan, contraria al precepto constitucional que ordena imponer una regulación asimétrica que promueva el proceso de competencia y libre concurrencia.

Adicionalmente, GTM comenta que la reducción de tarifas de interconexión puede conllevar al denominado efecto "Waterbed" conllevando a aumentos de precios en otros servicios minoristas como las tarifas de suscripción, paquetes o rentas. GTM señala el estudio de la Comisión "La evolución de los precios de la telefonía móvil en México", del que se desprende que el efecto de reducción en las tarifas de interconexión no necesariamente resulta en una reducción en las tarifas a los usuarios finales, mucho menos a los usuarios de menores recursos.

Aunado a esto, GTM destaca que no obstante que existe la recomendación 2009/396/CE, la experiencia internacional presenta un panorama complejo y pocas veces efectivo en cuanto a la aplicación de CILP Puros, ya que no existe un consenso en todos los países que forman parte de la Comunidad Europea sobre la utilización de costos incrementales puros y adicionalmente, conforme a las mejores prácticas y la experiencia internacional.

GTM concluye que atendiendo a la experiencia internacional, resulta improcedente, ilegal y poco efectivo la aplicación de un modelo de CILP Puros para el pago o determinación de tarifas de interconexión por terminación en la red local fija, ya que comenta, de aplicarse se estarían vulnerando los principios de legalidad y seguridad jurídicas de la LFTyR y la Constitución.

Todo lo anterior, señala GTM propicia la improcedencia e inoperancia de las metodologías CILP puros, derivado de la inexistencia de condiciones efectivas de competencia y de la existencia de agentes económicos preponderantes que deben ser efectivamente regulados y fiscalizados en el cumplimiento de las medidas y obligaciones específicas que al efecto establezca el Instituto y la ley, hasta en tanto no se garanticen por parte de la autoridad las condiciones de mercado efectivas y eficaces para la sana competencia y libre concurrencia de los concesionarios que participan en el sector. GTM concluye que atendiendo la experiencia internacional resulta improcedente, ilegal y poco efectivo la aplicación de un modelo CIPL Puros para el pago o determinación de tarifas de interconexión por terminación fija ya que de lo contrario se estarían vulnerando los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Ahora bien, GTM puntualiza la diferencia entre los servicios de redes cableadas y su red de acceso inalámbrico, donde para las primeras menciona que la recuperación de costos se basa en el cobro de una renta fija y en menor medida en los cargos por el tráfico cursado. GTM señala que para en el caso específico de su red, presenta una mayor sensibilidad de costos al tráfico cursado. GTM comenta que la tecnología de acceso inalámbrico adoptada por su red ha probado ser muy eficiente para conectar al usuario final, lo cual ven reflejado en la estructura de costos de la red, esto sin necesidad de aplicar cargos significativos por mantener al usuario conectado a la red pero con cargos más elevados por el tráfico cursado, mismos que generalmente establecen en función de la duración de las llamadas de manera similar a como ocurre en la telefonía móvil.

Consideraciones del Instituto

Sobre el argumento de GTM sobre la aplicación del método de costo incremental total promedio de largo plazo, se señala que en el lineamiento Tercero de la Metodología de Costos se determinó lo siguiente:

"TERCERO.- En la elaboración de los Modelos de Costos, para los servicios de conducción de tráfico, 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.

La unidad de medida que se empleará en los Modelos de Costos para los servicios de conducción de tráfico cuando éstos se midan por tiempo, será el segundo.

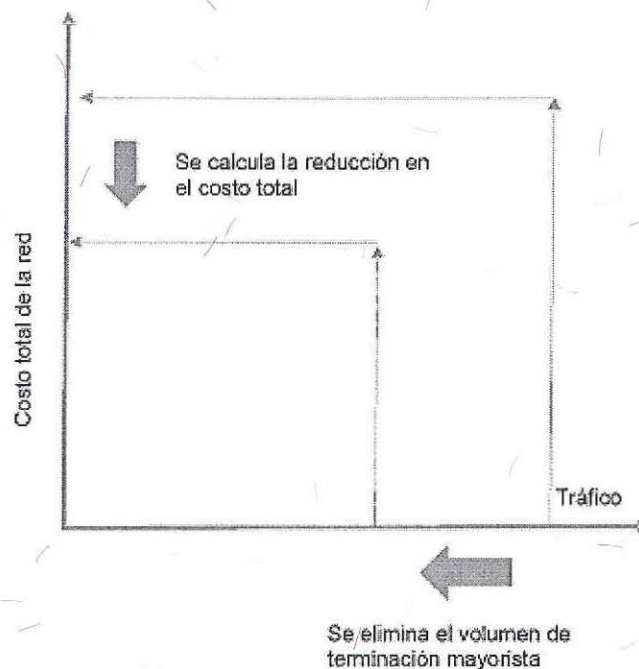
La unidad monetaria en la que se expresarán los resultados de los Modelos de Costos será en pesos mexicanos."

Es así que el enfoque de Costo Incremental de Largo Plazo Puro es el método establecido en la Metodología de Costos para la determinación de las tarifas de interconexión, y no es materia de la presente Resolución.

Es así que los comentarios de GTM, en el sentido de se requiere que los precios cubran los costos medios totales del producto, lo cual no se logra con un modelo como el implementado por el Instituto, resulta improcedente en virtud de que el CILP puro considera el costo total que una concesionaria podría evitar en el largo plazo si dejara de proveer el servicio de interconexión, pero continuara proveyendo el resto de los servicios; esto implica que, al evaluar los costos incrementales, se debe establecer la diferencia entre el costo total a largo plazo de un operador que preste su gama completa de servicios, y los costos totales a largo plazo de ese mismo operador, excluido el servicio de interconexión que se está prestando a terceros.

En este sentido se observa que el incremento relevante del servicio se define como el servicio mayorista de interconexión en el cual, a manera de ejemplo:

- No se consideran los costos no relacionados al tráfico de interconexión. Por ejemplo, en el caso de las redes móviles los costos no relacionados al tráfico incluyen el costo de construir y operar una red de telecomunicaciones con un nivel mínimo de cobertura y capacidad para poder ofrecer servicios minoristas a los suscriptores ni se considera el costo del espectro radioeléctrico utilizado para la provisión de cobertura y capacidad en los servicios minoristas. Los costos de los equipos terminales o las tarjetas SIM son relacionados a los suscriptores y por consiguiente no se consideran como relacionados con el tráfico.
- Se deben considerar los costos relacionados con el tráfico de interconexión. En el caso de las redes móviles, por ejemplo, se incluyen las inversiones en capacidad de red adicional y espectro radioeléctrico adicional que es necesario para transportar el incremento de tráfico asociado a los servicios de interconexión, es decir, el tráfico adicional al de los servicios minoristas.
- Los costos relacionados con el tráfico deben ser atribuidos en primer lugar a servicios distintos a los de interconexión -por ejemplo en redes móviles al tráfico on-net de originación de llamadas, mensajes cortos, datos, entre otros- asignando únicamente a los servicios de interconexión los costos relacionados al tráfico que se podrían evitar si se dejara de proporcionar el servicio de interconexión.



Gráfica 1: Costo Incremental de Largo Plazo Puro

Por lo que se puede concluir que con el enfoque CILP puro es sostenible la operación de la prestación de los servicios en el largo plazo y les permite la recuperación de los costos en los que incurre en el servicio de interconexión, en virtud de que, en la provisión de servicio con usuarios finales, existen costos en los que necesariamente tiene que incurrir, como son: construir una red de telecomunicaciones con un nivel mínimo de cobertura, el costo del espectro radioeléctrico para el proveer el servicio, así como toda la infraestructura con la que pueda proporcionar el servicio, de tal manera que los costos comunes y compartidos que no están asociados a la interconexión se recuperan a través de las tarifas al usuario final.

En cuanto al efecto de "cama de agua" el cual consiste en que la reducción de una de las tarifas que cobra una empresa multiservicios puede llevar al incremento de una o más de las tarifas que cobra dicha empresa, se señala que no existe evidencia teórica ni empírica concluyente al respecto, asimismo en caso de que existiera un ajuste en los precios relativos de los servicios, al llevarse a cabo la recuperación de los costos comunes en aquellos servicios que pertenecen a segmentos de mercado más competitivos el resultado esperado es que en conjunto se observe una reducción de precios a los usuarios finales.

B.6 Obligación del IFT para respetar la justa retribución que tienen derecho a percibir los concesionarios de telecomunicaciones por la prestación de sus servicios al momento de resolver las condiciones de interconexión no convenidas entre concesionarios.

Argumentos de las partes

Por otro lado, GTM señala que es obligación del Instituto respetar la justa retribución a la que tienen derecho a percibir por la prestación de sus servicios, para lo cual comenta, la facultad del Instituto para resolver y establecer los términos de interconexión no convenidas, está limitada por el marco constitucional y legal, haciendo referencia para ello del artículo 5 Constitucional.

Consideraciones del Instituto

Por lo que hace a los comentarios de GTM referente a que nadie está obligado a prestar un servicio sin que medie una justa retribución, lo que dicho concesionario entiende como que se deben reflejar tarifas asimétricas respecto de aquellas determinadas al agente económico preponderante determinado por el Instituto y en contra de la utilización de modelos de costos elaborados con información hipotética. El Instituto señala que si bien los comentarios de GTM parecieran sugerir que se debe utilizar un modelo de costos con un enfoque de costos completamente distribuidos y que consideren información de dicho concesionario, la determinación de un enfoque de ese tipo, además de que no permiten al regulador mandar al mercado las señales adecuadas de eficiencia en la formación de precios, dicha pretensión queda fuera del alcance de la presente resolución toda vez que en la Metodología de Costos el Instituto se ha pronunciado acerca de cuáles son los lineamientos que deben seguirse en la elaboración de modelos de costos como más adelante se explica.

C. El IFT se encuentra obligado a conocer y resolver sobre todos los planteamientos y objeciones realizadas por GTM los cuales conforman la Litis del desacuerdo.

Argumentos de las partes

El Instituto debe tomar en consideración la totalidad de los puntos no convenidos entre Alestra y GTM, entre otras cosas, en determinar la tarifa de terminación en la red local fija de Alestra.

Lo anterior, de conformidad con los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias, los cuales ordenan que las autoridades administrativas deben aprobar el estudio de todos y cada uno de los puntos planteados por las partes en la controversia de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3, fracciones VII y XVI, 16 fracción X y 59, todos los anteriores de la LFPA.

En todo procedimiento contencioso, sea de carácter judicial o administrativo, la litis se fija necesariamente a partir de los elementos que se someten al conocimiento y resolución del órgano decisor y se integra tanto con lo aducido por la parte accionante (Alestra) como con lo adicionado o controvertido por la parte excepcionante (GTM). Por ende las manifestaciones vertidas en el escrito por GTM constituyen condiciones no convenidas entre las partes, por lo tanto, el IFT se encuentra obligado al debido estudio y resolución de los temas planteados, ya que constituyen materia del desacuerdo de interconexión en el que se actúa al ser claramente parte de la Litis.

Consideraciones del Instituto

Al respecto se señala que dicho punto ya ha sido tratado previamente en el presente considerando previo a entrar al análisis de las argumentaciones de GTM y Alestra.

D. Objeción de documentos

Argumenta GTM que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 203 y 204 del CFPC, ordenamiento supletorio a la ley de la materia, se objetan en cuanto a su alcance y valor probatorio todos y cada uno de los documentos exhibidos por Alestra en el escrito con el cual se dio vista a GTM, así como las documentales ilegalmente agregadas por el Instituto con el objeto de subsanar la deficiencia de la promoción presentada por dicho concesionario de conformidad con lo expuesto en el capítulo IV, numeral 3 y 4 de las Respuestas de GTM. Además, en sus Alegatos, GTM señala que dentro del acuerdo 07/09/003/2015 de fecha 07 de septiembre de 2015, el Instituto omite pronunciarse respecto a la objeción de documentos realizada en los escritos presentados con fecha 21 de agosto de 2015.

Consideraciones del Instituto

Respecto a lo señalado por GTM sobre la objeción en cuanto al alcance y valor probatorio de todos y cada uno de los documentos exhibidos por Alestra en sus escritos, se señala que dichas manifestaciones resultan inoperantes toda vez que, si bien es cierto que objetar los documentos, es el medio para evitar que se produzca el reconocimiento tácito de algún documento privado o público, y por ende que el valor probatorio del propio instrumento permanezca incompleto, al objetarse algún documento deberá también probarse la objeción, para así destruir la certeza que recae sobre lo asentado en los documentos. Esto es así, porque un documento público hace fe de la certeza de su contenido, en ese sentido, si GTM sólo hace meras manifestaciones y no prueban la objeción, su pretensión resulta inoperante.

Al respecto, sirve de apoyo la presente tesis:

"OBJECCIÓN DE DOCUMENTOS. NO BASTA QUE EL INTERESADO OBJETE UN DOCUMENTO PROVENIENTE DE UN TERCERO, PARA QUE POR ESE SOLO HECHO PIERDA VALOR PROBATORIO, EL CUAL DEPENDERÁ DE QUE ESTÉN O NO ROBUSTECIDOS CON OTROS MEDIOS (CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).

*No basta que el interesado objete un documento proveniente de un tercero, para que por ese solo hecho pierda valor probatorio, ya que de acuerdo a lo establecido por el artículo 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, su valor dependerá de que dicha documental esté o no robustecida con otros medios de convicción. Lo anterior es así, en razón de que el propio artículo establece la posibilidad de que, en caso de que el documento haya sido objetado, el oferente pueda, a través de otros medios de convicción, demostrar la veracidad de su contenido, lo que implica la oportunidad de perfeccionar el documento y, de ser así, éste sea valorado en su justa dimensión, por lo que no resulta válido restar, a priori, el valor de la documental, por su sola objeción."*³

Una vez analizadas las manifestaciones generales de las partes se procederá a resolver sobre las condiciones no convenidas.

1. Tarifas de interconexión por terminación fija

Argumentos de las partes

La apoderada general para pleitos y cobranzas de GTM manifiesta que Alestra solicita se determine la tarifa por concepto de terminación en la red de PEGASO (sic) para los periodos comprendidos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 de conformidad con lo establecido en la Metodología de Costos y en el Acuerdo de Tarifas 2015, por lo que manifiesta que el mismo contiene elementos jurídico, económicos, entre otros, que no resultan aplicables a GTM y que no consiente, ni concede efecto o valor probatorio alguno, por lo que el mismo no debe ser aplicado por ese Instituto para resolver el presente asunto al contener presupuestos ilegales que contravienen el sistema normativo en telecomunicaciones, así como los principios de legalidad, seguridad jurídica, sana competencia, libre competencia y asimetría, previstos en la Constitución.

En los Alegatos de Alestra dicho concesionario señala que por lo que se refiere a las manifestaciones de GTM se requiere su desestimación, reiterando su solicitud de intervención al Instituto a fin de brindar certeza y establecer la tarifa aplicable a los Servicios de Terminación Fijo que Alestra deberá pagar por los periodos comprendidos

³ **CONTRADICCIÓN DE TESIS 246/2011.** Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito. 30 de noviembre de 2011. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por lo que se refiere a la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Óscar Vázquez Moreno.

del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, acorde a la necesidad de alcanzar los objetivos de sana competencia y desarrollo eficiente conforme a la regulación aplicable, conforme a la Metodología de Costos y al Acuerdo de Tarifas a fin de evitar efectos discriminatorios.

El representante legal de Alestra presentó ante el Instituto, el 24 y 29 de septiembre de 2015, escritos mediante los cuales reitera su Solicitudes de Resolución y señala que deberán determinar la tarifas aplicables a los servicios de originación y terminación del servicio fijo que Alestra deberá pagar a GTM para los periodos 2015 y 2016, valorando apropiadamente los principios de trato no discriminatorio, sana competencia y certeza jurídica de las partes, empleando los criterios de costos publicados por el Instituto.

Consideraciones del Instituto

La interconexión es de vital importancia para el desarrollo de una sana competencia porque asegura que cualquier comunicación que inicie un usuario pueda llegar a su destino, independientemente de la red pública de telecomunicaciones que se utilice; propiciando así que la decisión de con qué empresa contratar los servicios, esté sustentada en factores de precio, calidad y diversidad.

En este sentido, se considera que en un escenario donde se fomenta la competencia en la prestación de todos los servicios de telecomunicaciones, es necesario establecer tarifas que estén basadas en costos, ya que esto constituye una política que promueve el desarrollo de la competencia, en la medida que no se distorsiona el crecimiento eficiente del sector, ya que todos los participantes del mercado acceden a un elemento básico como lo es la interconexión, sin que ninguno obtenga ventajas extraordinarias en la prestación de dicho servicio.

En tal virtud, para la determinación de las tarifas de interconexión en la red pública de telecomunicaciones de GTM, se debe considerar que los objetivos plasmados en la LFTyR establecen las bases para la fijación de las tarifas de interconexión con base a costos.

A tal efecto, el artículo 124 de la LFTyR establece lo siguiente:

"Artículo 124. Los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para garantizar la interconexión e interoperabilidad de sus redes.

A tal efecto, el Instituto elaborará, actualizará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tasación, sincronización e interconexión, entre otros, a los que

deberán sujetarse los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones. Dichos planes deberán considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios, prevaleciendo los de los primeros y podrán tomar en cuenta las recomendaciones y mejores prácticas internacionales, teniendo los siguientes objetivos:

I. Promover un amplio desarrollo de nuevos concesionarios, tecnologías, infraestructuras y servicios de telecomunicaciones, por medio del despliegue y la inversión en redes de telecomunicaciones y el fomento de la innovación;

II. Dar un trato no discriminatorio a los concesionarios excepto por las medidas asimétricas o específicas que dispone esta Ley;

(...)

V. Fomentar condiciones de competencia efectiva;

(...)"

Asimismo, el artículo 131 de la LFTyR dispone lo siguiente:

"Artículo 131. (...)

(...)

b) Para el tráfico que termine en la red de los demás concesionarios, la tarifa de interconexión será negociada libremente.

El Instituto resolverá cualquier disputa respecto de las tarifas, términos y/o condiciones de los convenios de interconexión a que se refiere el inciso b) de este artículo, con base en la metodología de costos que determine, tomando en cuenta las asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas, la participación de mercado o cualquier otro factor, fijando las tarifas, términos y/o condiciones en consecuencia.

Las tarifas que determine el Instituto con base en dicha metodología deberán ser transparentes, razonables y, en su caso, asimétricas, considerando la participación de mercado, los horarios de congestión de red, el volumen de tráfico u otras que determine el Instituto.

Las tarifas deberán ser lo suficientemente desagregadas para que el concesionario que se interconecte no necesite pagar por componentes o recursos de la red que no se requieran para que el servicio sea suministrado.

(...)"

En este orden de ideas, el artículo 137 de la LFTyR señala a la letra lo siguiente:

"Artículo 137. El Instituto publicará en el Diario Oficial de la Federación, en el último trimestre del año, las condiciones técnicas mínimas y las tarifas que

hayan resultado de las metodologías de costos emitidas por el Instituto, mismas que estarán vigentes en el año calendario inmediato siguiente."

En estricto cumplimiento al artículo citado, el Instituto debía emitir una metodología de costos, así como publicar en el DOF las tarifas que estarían vigentes durante 2015.

Es así que el 18 de diciembre de 2014 el Instituto publicó en el DOF la Metodología de Costos, misma que establece los principios básicos a los cuales se deberá sujetar la autoridad reguladora al momento de elaborar los modelos de costos que calculen las tarifas de interconexión.

Dentro de los objetivos de la LFTyR está el de promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en esa materia para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los concesionarios, permisionarios e intermediarios (servicios de interconexión) a fin de que se presten mejores servicios y se otorguen precios adecuados en beneficio de los usuarios, promoviendo una adecuada cobertura social.

Es por ello que la emisión de las resoluciones en materia de desacuerdos de interconexión, como expresión de la rectoría que ejerce el Estado en materia de telecomunicaciones, tiende a procurar una sana competencia entre los concesionarios, sin dejar de considerar, de manera preponderante, los intereses de los usuarios o consumidores finales, en términos de lo establecido en los artículos 7º, 124 y 125 de la LFTyR.

Por lo anterior, se observa que el objetivo de la política en materia de tarifas de interconexión que ha definido el Instituto es regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y que en el contexto actual dicho objetivo se cumple mediante la aplicación de la ya señalada Metodología de Costos, la cual en el caso de las tarifas de terminación, consiste en el cálculo de costos con base en el CILP Puro.

Respecto a la tarifa de originación solicitada por Alestra este Instituto señala que la disposición Novena de las "DISPOSICIONES QUE DEBERÁN CUMPLIR LOS CONCESIONARIOS QUE PRESTEN SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES A TRAVÉS DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES, DERIVADO DE LA OBLIGACIÓN DE ABSTENERSE DE REALIZAR CARGOS DE LARGA DISTANCIA NACIONAL A USUARIOS POR LAS LLAMADAS QUE REALICEN A CUALQUIER DESTINO NACIONAL A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2015", establece lo siguiente:

"Novena. Presuscripción. Se elimina la Presuscripción y el Servicio de Selección por Presuscripción. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que presten Servicio Fijo, Servicio Móvil o ambos serán responsables de conducir las llamadas originadas por sus clientes hasta el destino o entregar la comunicación a la red o combinación de redes que puedan terminarla."

Ahora bien, y toda vez que hasta antes de las citadas disposiciones los únicos concesionarios, que ofrecían el servicio de presuscripción de larga distancia a sus usuarios fijos era Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., se sigue que no existían usuarios de GTM pre-suscritos con Alestra para la prestación del servicio de larga distancia, y toda vez que ya se ha eliminado dicha obligación resulta innecesario pronunciarse sobre la determinación de una tarifa por originación.

Ahora bien, por lo que hace a las tarifas de interconexión que deberán estar vigentes durante 2015 y 2016, previstas en el citado artículo 137 de la LFTyR, el Instituto publicó en el DOF el 29 de diciembre de 2014 y el 1 de octubre de 2015, el Acuerdo de Tarifas 2015 y el Acuerdo de Tarifas 2016, respectivamente, 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 LFTyR, y que utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión que se presenten.

En consecuencia, las tarifas de interconexión, objeto del presente procedimiento, han sido determinadas por la autoridad en los Acuerdos antes citados a partir de la aplicación de la metodología respectiva.

En tal virtud, la tarifa por los Servicios de Interconexión que Alestra y GTM deberán pagarse de manera recíproca, por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos, será la siguiente:

- a) Del 04 de noviembre al 31 de diciembre de 2015, será de \$0.004179 pesos M.N. por minuto de interconexión.
- b) Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, \$0.003088 pesos M.N. por minuto de interconexión.

La aplicación de estas tarifas se calculará con base en la duración real de las llamadas, sin redondear al minuto, debiendo para tal efecto sumar la duración de todas las llamadas completadas en el periodo de facturación correspondiente, medidas en segundos y multiplicar los minutos equivalentes a dicha suma, por la tarifa correspondiente.

Así mismo, dichas tarifas ya incluyen el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión.

Cabe señalar que el propio Acuerdo de Tarifas 2015 establece que en términos de lo dispuesto por el artículo Vigésimo Transitorio del Decreto de Ley, el Instituto resolverá los diferendos que se promuevan sobre las tarifas de interconexión por servicios prestados en el 2015 con base en las tarifas señaladas, mismas que serán aplicables desde su resolución, esto es del 04 de noviembre al 31 de diciembre de 2015.

Esto es, en el Artículo Vigésimo Transitorio del Decreto de Ley, que a la letra señala:

"VIGÉSIMO. (...)

Para efectos de lo dispuesto en el inciso b) del artículo 131 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y hasta en tanto los concesionarios a que se refiere ese inciso no acuerden las tarifas de interconexión correspondientes o, en su caso, el Instituto no resuelva cualquier disputa respecto de dichas tarifas, seguirán en vigor las que actualmente aplican, salvo tratándose del agente económico al que se refiere el párrafo segundo del artículo 131 de la Ley en cita, al que le será aplicable el inciso a) del mismo artículo."

El inciso b) del artículo 131 de la LFTyR se refiere a las tarifas de interconexión aplicables a los concesionarios distintos al agente económico preponderante, para las cuales hasta en tanto los concesionarios a que se refiere ese inciso no acuerden las tarifas de interconexión correspondientes o, en su caso, el Instituto no resuelva cualquier disputa respecto de dichas tarifas, seguirán en vigor las que resulten aplicables para el periodo previo a la determinación correspondiente, ya sea por convenio de las partes o determinación del Instituto.

De esta forma desde 1 de enero hasta 03 de noviembre de 2015, tratándose del servicio local de terminación en usuarios fijos de GTM, deberá hacer extensiva la tarifa aplicable a la entrada en vigor de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

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 LFTyR, la presente Resolución será inscrita en el Registro Público de Telecomunicaciones a cargo del propio Instituto.

Lo anterior, sin perjuicio de que Alestra y GTM 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 LFTyR.

Con base en lo anterior y con fundamento en lo dispuesto por los artículos, 28, párrafo décimo quinto y décimo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción 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 y 57 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 72, 73, 74, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles 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.- La tarifa de interconexión que Alestra, S. de R.L. de C.V. y la empresa Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V., deberán pagarse de manera recíproca por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos, será la siguiente:

- Del 04 de noviembre al 31 de diciembre 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.

La tarifa anterior ya incluye el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión.

SEGUNDO.- La tarifa de interconexión que Alestra, S. de R.L. de C.V. y la empresa Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V., deberán pagarse de manera recíproca por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos, será la siguiente:

- Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, \$0.003088 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.

La tarifa anterior ya incluye el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión.

TERCERO.- En términos del artículo 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", para el periodo comprendido del 1 de enero al 03 de noviembre de 2015, tratándose del servicio de terminación del servicio local en usuarios fijos de las empresas Alestra, S. de R.L. de C.V. y Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V., deberán hacer extensiva la tarifa aplicable a la entrada en vigor de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

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, Alestra, S. de R.L. de C.V. y la empresa Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. 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 PRIMERO, SEGUNDO y TERCERO de la presente Resolución. Celebrando 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 Alestra, S. de R.L. de C.V. y la empresa Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. 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 Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V., y Alestra, S. de R.L. 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 Saldívar
Comisionado Presidente

Luis Fernando Borjón Figueroa
Comisionado



Ernesto Estrada González
Comisionado



Adriana Sofía Labardini Inzunza
Comisionada



María Elena Estavillo Flores
Comisionada



Mario Germán Fromow Rangel
Comisionado

Adolfo Cuevas Teja
Comisionado

La presente Resolución fue aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XXV Sesión Ordinaria celebrada el 4 de noviembre de 2015, en lo general por unanimidad de votos de los Comisionados Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, Luis Fernando Borjón Figueroa, Ernesto Estrada González, Adriana Sofía Labardini Inzunza, María Elena Estavillo Flores, Mario Germán Fromow Rangel y Adolfo Cuevas Teja; con fundamento en los párrafos vigésimo, fracciones I y II; 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/041115/499.

El Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa manifestó voto en contra de los Resolutivos Segundo y Cuarto en lo conducente al Resolutivo Segundo.

La Comisionada María Elena Estavillo Flores manifestó voto en contra del Resolutivo Segundo, en relación con la determinación de las tarifas para 2016; así como del Resolutivo Cuarto, en lo que se refiere a la celebración del convenio con las tarifas determinadas para 2016.

El Comisionado Adolfo Cuevas Teja manifestó voto en contra de los Resolutivos Primero y Segundo respecto a las tarifas fijadas y su parte considerativa; así como del Resolutivo Cuarto, en lo referente a ordenar la celebración de convenios de interconexión conforme a las tarifas señaladas en los Resolutivos Primero y Segundo.

Los Comisionados Luis Fernando Borjón Figueroa y Adolfo Cuevas Teja, previendo su ausencia justificada a la sesión, emitieron su voto razonado por escrito, en los términos señalados, de conformidad con el artículo 45, tercer párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; y artículo 8, segundo párrafo, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.