

RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE LAS EMPRESAS TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V. Y TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V. Y LA EMPRESA GRUPO DE TELECOMUNICACIONES MEXICANAS, S.A. DE C.V. APLICABLES DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016

## ANTECEDENTES

- I.- **Concesión de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.** El 10 de marzo de 1976, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (en lo sucesivo, la "Secretaría") otorgó a Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. (en lo sucesivo, "Telmex"), un título de concesión para construir, operar y explotar una red de servicio telefónico público. El 10 de diciembre de 1990, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo, el "DOF"), la "Modificación al Título de Concesión de Teléfonos de México, S.A. de C.V.", para construir, instalar, mantener, operar y explotar una red pública telefónica por un periodo de 50 (cincuenta) años contados a partir del 10 de marzo de 1976, con cobertura en todo el territorio nacional, con excepción del área concesionada a Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.
- II.- **Concesión de Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.** El 26 de mayo de 1980, la Secretaría otorgó a Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "Telnor") un título de concesión para construir, operar y explotar una red de servicio telefónico público. El 7 de diciembre de 1990, la Secretaría emitió la modificación al título de concesión de Telnor, para construir, instalar, mantener, operar y explotar una red pública telefónica con cobertura en todo el estado de Baja California, del municipio de San Luis Río Colorado, así como la ciudad de Sonoita y sus áreas aledañas, en el estado de Sonora.
- III.- **Concesiones de Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V.** El 5 de junio de 2003, la Secretaría otorgó un título de concesión a Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "GTM") para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar, entre otros, servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, transmisión de datos, 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 para adicional el Capítulo B, que comprende la prestación, entre otros, de los servicios de telefonía local fija y de telefonía pública.

El 19 de diciembre de 2013, el Instituto Federal de Telecomunicaciones autorizó la modificación al título de concesión para adicionar el Capítulo C, que comprende la prestación de los servicios de mensajes cortos (SMS) y mensajería multimedia (MMS).

**IV.- Decreto de Reforma Constitucional.** El 11 de junio de 2013, se publicó en 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 fijen 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.

**V.- Determinación del Agente Económico Preponderante.** El 6 de marzo de 2014 el Pleno del Instituto, en su V Sesión Extraordinaria aprobó la *"RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA AL GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO DEL QUE FORMAN PARTE AMÉRICA MÓVIL, S.A.B. DE C.V., TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V., TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V., RADIOMÓVIL DIPSA, S.A.B. DE C.V., GRUPO CARSO, S.A.B. DE C.V., Y GRUPO FINANCIERO INBURSA, S.A.B. DE C.V., COMO AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES; Y LE IMPONE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA EVITAR QUE SE AFECTE LA COMPETENCIA Y LA LIBRE CONCURRENCIA"*, aprobada mediante Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76 (en lo sucesivo, la "Resolución del AEP").

Dentro del Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76 como anexo 2 el Pleno del Instituto aprobó las "MEDIDAS RELACIONADAS CON INFORMACIÓN, OFERTA Y CALIDAD DE SERVICIOS, ACUERDOS EN EXCLUSIVA LIMITACIONES AL USO DE EQUIPOS TERMINALES ENTRE REDES, REGULACIÓN ASIMÉTRICA EN TARIFAS E INFRAESTRUCTURA DE RED, INCLUYENDO LA DESAGREGACIÓN DE SUS ELEMENTOS ESENCIALES Y, EN SU CASO, LA SEPARACIÓN CONTABLE, FUNCIONAL O ESTRUCTURAL AL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES FIJOS" (en lo sucesivo, las "Medidas Fijas").

- VI.- 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.
- VII.- 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.
- VIII.- 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").
- IX.- 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").
- X.- Solicitud de Resolución de condiciones de interconexión no convenidas.** El 15 de julio de 2015, el apoderado legal de Telmex y Telnor presentó ante el Instituto, escrito mediante el cual 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 2016 (en lo sucesivo, la "Solicitud de Resolución").

Para efectos de lo anterior, el apoderado legal de Telmex y Telnor manifestó que mediante escrito de fecha 15 de mayo de 2015, el cual fue dado de alta en el SESI en la misma fecha, solicitó formalmente a GTM, el inicio de negociaciones a fin de determinar las tarifas de interconexión aplicables del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

Para acreditar lo anterior, el apoderado legal de Telmex y Telnor ofreció las siguientes pruebas documentales:

- Copia simple del escrito de fecha 15 de mayo de 2015 dado de alta en el SESI en la misma fecha, por medio del cual Telmex y Telnor solicitaron a GTM el inicio formal de negociaciones tendientes a convenir las tarifas de interconexión que deberán pagar a dicho concesionario para el periodo comprendido de 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.
- Copia de la página del SESI en donde se hace constar la propuesta de Telmex y Telnor de fecha 6 de julio de 2015, a través de la cual proponen a GTM una tarifa de \$0.0036 pesos M.N. por minuto de interconexión para el servicio de terminación local en usuarios fijos, para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016.

Cabe mencionar que mediante solicitud IFT/UPR/1496 del SESI, las negociaciones materia de la Solicitud de Resolución entre Telmex, Telnor 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.

- XI.- Acuerdo de Admisión y Oficio de Vista.** Mediante Acuerdo número 03/08/001/2015, de fecha 3 de agosto de 2015, notificado a Telmex y Telnor y a GTM por Instructivo los días 4 y 5 de agosto de 2015, respectivamente, se tuvo por reconocida la personalidad con que se ostentó el apoderado legal de Telmex y Telnor, admitiéndose a trámite su Solicitud de Resolución para el periodo del 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016.

Asimismo, en términos de la fracción III del artículo 129 de la LFTyR, se dio vista a GTM de la Solicitud de Resolución y se 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 oficio en comento, manifestara lo que a su derecho conviniera e informara si existían condiciones que no había podido convenir con Telmex y Telnor 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, el cual el Instituto notificó por instructivo a GTM el 5 de agosto de 2015 (en lo sucesivo, el "Oficio de Vista").

**XII.- Solicitud de Prórroga.** El 12 de agosto de 2015 el apoderado general de GTM presentó ante el Instituto, un escrito mediante el cual solicitó se le concediera una prórroga para dar debido cumplimiento al requerimiento formulado en el Oficio de Vista.

Mediante Acuerdo 14/08/002/2015, de fecha 14 de agosto de 2015, el Instituto tuvo por reconocida la personalidad con la que se ostenta el apoderado legal de GTM y otorgó una ampliación de tres (3) días hábiles para que dieran respuesta al Oficio de Vista. Dicho Acuerdo fue notificado por instructivo el 19 de agosto de 2015.

**XIII.- Respuesta al Oficio de Vista.** El 24 de agosto de 2015 el apoderado legal de GTM presentó ante el Instituto, escrito mediante el cual dio contestación al Oficio de Vista. En dicho escrito, GTM manifestó lo que a su derecho convino, fijó su postura y ofreció pruebas (en lo sucesivo, la "Respuesta de GTM").

**XIV.- Desahogo de Pruebas.** Mediante Acuerdo 10/09/003/2015, de fecha 10 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 ambos concesionarios, 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. Dicho acuerdo fue notificado a Telmex, Telnor y GTM el día 18 de septiembre de 2015.

**XV.- Alegatos.** El 22 de septiembre de 2015, el apoderado legal de Telmex y Telnor presentó ante el Instituto escrito por el que formuló sus correspondientes alegatos (en lo sucesivo, los "Alegatos de Telmex y Telnor").

El 22 de septiembre de 2015 el apoderado legal de GTM presentó ante el Instituto, un escrito mediante el cual solicitó se le concediera una prórroga para dar debido cumplimiento al requerimiento formulado en Acuerdo 10/09/003/2015, de fecha 10 de septiembre de 2015.

Mediante Acuerdo 24/09/004/2015 de fecha 24 de septiembre de 2015, el Instituto otorgó a GTM una ampliación de un (1) día hábil para que diera respuesta a la Vista del acuerdo antes mencionado. Dicho acuerdo fue notificado por instructivo el 30 de septiembre de 2015.

El 1 de octubre de 2015, el apoderado legal de GTM, presentó ante el Instituto un escrito por el que formuló sus correspondientes alegatos (en lo sucesivo, "Alegatos de GTM").

**XVI.- Cierre de la instrucción.** El 9 de octubre de 2015, el Instituto notificó a GTM y a Telmex y Telnor, el Acuerdo 06/10/005/2015 de fecha 6 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.

**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 7, 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, a 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 6 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, incorpore nuevas tecnologías y servicios, y promover un entorno de sana competencia y libre concurrencia 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, las cuales 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.<sup>1</sup>

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.- Obligación 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

---

<sup>1</sup> 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

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 de 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 de red pública de telecomunicaciones la solicite a otro.

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

Por ello, conforme al artículo 124 de la LFTyR, Telmex, Telnor 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 Telmex y Telnor notificaron a GTM a través del SESI, el inicio de las negociaciones materia de la Solicitud de Resolución, con fecha 15 de mayo de 2015, 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, resolverá sobre aquellos puntos de desacuerdo que se someten a su consideración.

Asimismo se acredita que Telmex y Telnor solicitaron la intervención del Instituto para la resolución del desacuerdo 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 trámite IFT/UPR/1496 del SESI, las negociaciones materia de la Solicitud de Resolución entre Telmex, Telnor y GTM iniciaron su trámite dentro de dicho sistema el 15 de mayo de 2015, teniéndose así por satisfechos los requisitos que marca el artículo 129 de la LFTyR.

Por otra parte, Telmex y Telnor manifestaron que no habían alcanzado un acuerdo con GTM. Lo cual quedó corroborado con la Respuesta de GTM, de la cual se desprende que no ha convenido las condiciones de interconexión propuestas por Telmex y Telnor.

Por tanto, se actualiza 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.- Valoración de las pruebas ofrecidas por las partes.** 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 Ley Federal de Procedimiento Administrativo (en lo sucesivo, 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 en el sentido siguiente:

#### **5.1 Pruebas ofrecidas por Telmex y Telnor**

- i. Respecto a la Documental ofrecida por Telmex y Telnor consistente en copia simple del escrito de fecha 15 de mayo de 2015, el cual fue notificado a GTM el día 15 de mayo de 2015 a través del SESI, misma que obra dentro del procedimiento administrativo con número de solicitud IFT/UPR/1496 del SESI, este Instituto le da valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 133, 197, 203 y 210-A del CFPC, de aplicación supletoria conforme al artículo 6° fracción VII de la LFTyR, al hacer prueba plena de los hechos legalmente afirmados consistente en que el inicio de negociaciones tendientes a convenir tarifas para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 se llevó a cabo a través del SESI, por lo que este Instituto considera que la petición de Telmex y Telnor se encuentra debidamente acreditada.
- ii. Respecto a la Documental ofrecida por Telmex y Telnor, consiste en la propuesta dada de alta a través del SESI, con fecha 6 de julio de 2015, misma que obra dentro del procedimiento administrativo con número de solicitud IFT/UPR/1496 del SESI, este Instituto le da valor probatorio en términos de lo establecido en el artículo 210-A del CFPC, de aplicación supletoria conforme al artículo 6° fracción VII de la LFTyR, al hacer prueba plena de los hechos legalmente afirmados consistente en la propuesta de Telmex y Telnor a GTM de pagar una tarifa de \$0.0036 pesos M.N., por minuto de interconexión para el servicio de terminación

del servicio local en usuarios fijos, para el periodo comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2016.

- iii. En relación a la Presuncional, en su doble aspecto, legal y humana, ofrecida como prueba, se le 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.
- iv. Respecto a las Instrumental de actuaciones, consistente en todo lo actuado en el presente procedimiento, se les 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.

## 5.2 Pruebas ofrecidas por GTM

- v. Respecto a la Documental ofrecida por GTM, consistente en la respuesta por parte de GTM a Telmex y Telnor, en relación con la solicitud de inicio de negociaciones tendientes a convenir tarifas para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, cuya obra dentro del procedimiento administrativo con número de solicitud IFT/UPR/1496 del SESI, este Instituto le otorga valor probatorio, en términos del artículo 210-A del CFPC, de aplicación supletoria conforme al artículo 6° fracción VII de la LFTyR, al hacer prueba plena de los hechos legalmente afirmados consistente en la respuesta por parte de GTM a la solicitud de inicio de negociaciones de Telmex y Telnor.
- vi. En relación a la Presuncional, en su doble aspecto, legal y humana, ofrecida como prueba por GTM, se le 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.
- vii. Respecto a las 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.

**SEXTO.- Condiciones no convenidas sujetas a resolución.-** En la Solicitud de Resolución, Telmex y Telnor plantearon las siguientes condiciones, términos y tarifas de interconexión que no pudieron convenir con GTM:

- a) Tarifa por servicios de terminación local que en usuarios fijos de \$0.0036 pesos M.N. por minuto de interconexión que Telmex y Telnor deberán pagar a GTM para el periodo comprendido entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2016.
- b) GTM deberá calcular las contraprestaciones que debe facturar por servicios de terminación del servicio local en usuarios fijos, según corresponda, 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.

Por su parte, en las manifestaciones de GTM dicho concesionario planteo también como condiciones no convenidas las siguientes:

- c) Las tarifas por servicio de tránsito que GTM deberá pagar a Telmex y Telnor, para el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

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 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, ello 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 Telmex y Telnor dieron 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 había podido convenir con Telmex y Telnor 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 la Respuesta de GTM dicho concesionario fijó su postura, indicando además como condiciones no convenidas la anteriormente señalada en el inciso c).

De lo anterior, y toda vez que Telmex, Telnor y GTM señalaron expresamente a éste Instituto cuáles eran las condiciones no convenidas en el procedimiento en el que se actúa, éste Instituto determina que para que proceda eficazmente la prestación de los servicios de interconexión entre sus redes públicas de telecomunicaciones se deberán 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 Telmex, Telnor y GTM.

Por otra parte Telmex, Telnor y GTM en los diversos escritos presentados en el procedimiento en que se actúa, formularon manifestaciones respecto a violación del presente procedimiento administrativo.

Por lo anterior, previo al análisis de las condiciones no convenidas, el Instituto procede, en primera instancia, a resolver específicamente las argumentaciones tanto de Telmex, Telnor y GTM, así como los alegatos que al respecto esgrimieron los concesionarios, para posteriormente abocarse a resolver sobre aquellos puntos de desacuerdo que en materia de interconexión fueron sometidos por las partes.

## 1.- Manifestaciones Generales

1.1. 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

GTM manifiesta que la determinación de la tarifa de interconexión para el ejercicio 2016 es improcedente, toda vez que el Instituto transgredió el principio de publicidad que establece los artículos 131, inciso b) y 137 de la LFTyR; toda vez que para establecer una tarifa de interconexión para el ejercicio 2016, se tuvo que cumplir con la publicación de las condiciones técnicas mínimas y las tarifas que resulten 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, el Instituto incumple con el mandato legal, lo que produce la ilegalidad de las tarifas para dicho periodo, puesto que de conformidad con el artículo 13 de la LFPA, la autoridad debe sujetarse al principio de publicidad, por medio del cual se da la exteriorización de la voluntad del Estado con la que se culminan dichos procedimientos, por lo que las tarifas que se determinen para el ejercicio 2016, deberán ser publicadas en el DOF para que las mismas tengan efecto *erga omnes*.

Manifiesta GTM, que en relación a la resolución P/IFT/260615/156 de fecha 26 de junio de 2015, las tarifas que se establecen resultan ineficaces, puesto que se basan en tarifas de interconexión para 2016 que no fueron publicadas con antelación en el DOF.

### Consideraciones del Instituto

Al respecto, se debe decir que 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."*

De tal manera que, de la lectura que se haga al referido artículo, se podrá constatar que únicamente lo que mandata la ley a esta autoridad responsable es a publicar en el DOF, en el último trimestre del año las tarifas que hayan resultado de las metodologías de costos emitidas por el Instituto, es decir, es una obligación de publicidad. Obligación que cumplió cabalmente este Instituto, el 1 de octubre de 2016 con la publicación en el DOF del Acuerdo de Tarifas 2016.

Mientras que el artículo 129 de la LFTyR establece la obligación del Instituto de resolver sobre las condiciones, términos y tarifas que no hayan podido convenir las partes una vez que se satisfagan las formalidades del procedimiento allí mismo establecido; cabe mencionar que dentro de dicho procedimiento no se establece como requisito que las tarifas resultantes de la Metodología de Costos con que cuenta el Instituto hayan sido publicadas en el DOF.

Más aún, el mismo artículo 129 establece la obligación del Instituto de favorecer la pronta y efectiva interconexión entre las redes públicas de telecomunicaciones por lo que los procedimientos administrativos correspondientes deberán de resolverse de manera transparente, pronta, expedita y deberán evitarse actuaciones procesales que tengan como consecuencia retrasar la interconexión efectiva entre las redes públicas de telecomunicaciones o las condiciones no convenidas que permitan la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones.

Ahora bien, cabe resaltar que las tarifas de interconexión aplicables para 2016, resultaron de la Metodología de Costos 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.

Por último se debe decir que en la Metodología para el Cálculo de Costos de Interconexión, publicada en el DOF el 18 de diciembre de 2014, se precisa que el Instituto a petición de las partes que sometan a su consideración un desacuerdo de interconexión, podrá resolver tarifas para los servicios de interconexión para periodos multianuales, de tal manera que a la luz de dicha Metodología es que este Instituto no se encuentra limitado para resolver tarifas correspondientes para 2016, aún sin haber sido publicadas, por lo que resultan improcedentes los argumentos vertidos por GTM.

## **1.2. 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 b) de la LFTyR, en relación con el artículo Décimo Tercero de la Metodología de Costos**

### **Argumentos de las partes**

GTM manifiesta que para la determinación de la tarifa de interconexión por terminación móvil para el año 2016, el Instituto pretende aplicar la Metodología de costos publicada en el año 2014, por lo que, se debe atender al requisito de razonabilidad, el cual debe verse reflejado en la información que se debe de actualizar, previsto en el artículo 131, inciso b) de la LFTyR, y así atender las variables que debe actualizar conforme al artículo Décimo Tercero de la metodología de costos, en lo particular con el tipo de cambio

para garantizar que efectivamente se reflejen las condiciones de mercado, de lo contrario la resolución que recaiga resultará ilegal, tal y como ocurrió en el acuerdo P/IFT/260615/156 de fecha 26 de junio de 2015, en donde se utilizó un tipo de cambio de \$14.81 pesos por dólar, siendo que, el tipo de cambio en ese momento era de \$16.00 pesos por dólar, situación que vulnera los derechos fundamentales de seguridad jurídica y legalidad de GTM.

Por lo que GTM manifiesta que el Instituto debe de actualizar la información relativa al tipo de cambio, así como las estimaciones realizadas por los analistas consultados por el Banco de México.

### **Consideraciones del Instituto**

El artículo 129 de la LFTyR establece el procedimiento a través del cual el Instituto resolverá los desacuerdos en materia de interconexión que se presenten; la fracción VII de dicho artículo señala que concluido el plazo para formular alegatos el Instituto con o sin alegatos deberá emitir resolución en un plazo no mayor a 30 días hábiles; en este sentido se observa que es una obligación del Instituto resolver los diferendos en la materia dentro de los plazos legales por lo que una vez que se actualiza el supuesto de la presentación de un desacuerdo ante el Instituto y se cumplen con las formalidades del procedimiento se debe emitir la Resolución correspondiente.

En este orden de ideas, el Instituto debe de resolver con la mejor información disponible al momento de resolver un desacuerdo de interconexión, lo que en la especie sucedió al resolver el desacuerdo al que alude GTM, por lo que el Instituto determinó que la información del tipo de cambio para determinar las tarifas para el periodo 2016 sería actualizada con base en la *"Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado, Mayo de 2015. Banco de México"* para quedar en un tipo de cambio estimado de 14.81 pesos por dólar.

Cabe mencionar que resultaría improcedente y a todas luces discriminatorio determinar tarifas diferentes para el mismo servicio dependiendo de la fecha del año en la que se resuelva; esto es, el argumento de GTM implicaría que cada concesionario solicitante pagaría al concesionario solicitado una tarifa distinta, ya que cada que se resolviera un determinado desacuerdo se debería de utilizar la proyección del tipo de cambio vigente a esa fecha, por lo que la petición de GTM es improcedente.

### **1.3. Improcedencia de las pretensiones de Telmex y Telnor. Improcedencia e ilegalidad de la aplicación del Acuerdo de Tarifas 2015**

GTM manifiesta que la tarifa que Telmex y Telnor solicita por el concepto de terminación en la red de GTM por la cantidad de \$0.0036 pesos por minuto no cuenta con sustento económico o legal alguno; asimismo, Telmex y Telnor no establecen el proceder de las tarifas de Interconexión por terminación fija que propone, por lo que considera que no existe fundamentación alguna para hacer exigible la tarifa a GTM.

GTM considera improcedente e ilegal la aplicación del Acuerdo de tarifas 2015, toda vez que contraviene lo dispuesto por los artículos 131, inciso b) de la LFTyR, en relación a la ilegal aplicación del Acuerdo de tarifas 2015 y 13 de la LPPA, en relación al principio de legalidad.

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 en el supuesto que el Instituto utilice el Acuerdo de Tarifas 2015, éste no cumple 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.

Continúa GTM argumentando que la gradualidad de las tarifas no ha sido respetada por el Acuerdo de tarifas 2015, situación que es contraria a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, en donde se reconoce la importancia de la estructura tarifaria para el financiamiento de los planes de inversiones y desarrollo de los operadores y recomienda que los ajustes de las tarifas hacia su nivel de costos se realice de manera gradual a fin de evitar incrementos compensatorios en los precios de otros servicios.

La apoderada legal de GTM concluye que el Acuerdo de Tarifas 2015 adolece de vicios de fondo que producen ilegalidad e improcedencia material para ser aplicado a los concesionarios, ya que resulta ser contrario a derecho y a los principios jurídicos de legalidad y seguridad jurídica.

### **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.

Sobre el argumento de GTM relacionado con 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 el Modelo de Costos consisten 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 por 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 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 resultan infundados.

Respecto al argumento de GTM de que la gradualidad de las tarifas no ha sido respetada por el Acuerdo de Tarifas 2015, se debe decir que ya el Pleno de este Instituto evaluó los efectos que tendría una reducción importante en las tarifas de interconexión, para lo cual en la Metodología de Costos se determinó que con el objeto de transitar a un nuevo esquema en la determinación de tarifas de interconexión que mejoren las condiciones en el mercado de insumos para otorgar menores precios a los usuarios finales, pero que al mismo tiempo no se tenga un impacto adverso en los operadores, así como en sus usuarios que son receptores netos de llamadas, consideró necesario establecer un periodo que permitiera a los operadores ajustar sus planes de negocios a las nuevas condiciones regulatorias.

Una forma de transitar hacia una nueva metodología en la determinación de los costos de interconexión y que sea consistente con el nuevo marco legal establecido en la LFTyR es la utilización de un factor de gradualidad que permita al órgano regulador fijar las tarifas de interconexión en base a los costos incrementales de largo plazo puros incurridos por un operador eficiente, a través de la implementación de una gradualidad lo que permite ofrecer el tiempo suficiente a los operadores para ajustar sus tarifas minoristas a la nueva regulación.

Que un factor de gradualidad permitiría a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones ajustar los precios relativos de sus servicios y modificar sus planes de negocios toda vez que tienen conocimiento previo de que la recuperación de los costos comunes y compartidos se realizará bajo un nuevo entorno regulatorio.

Es así que, que el Instituto determinó que atendiendo al cambio de enfoque, se requería establecer un factor de gradualidad como parte de la Metodología de Costos de interconexión, para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015, a efecto de fijar las tarifas de interconexión de conducción de tráfico y tránsito con base en los costos incrementales de largo plazo puros incurridos por un operador eficiente, con lo que el argumento de GTM ya fue atendido al establecer un factor de gradualidad para el ejercicio 2015 en la Metodología de Costos de interconexión.

#### **1.4. Aplicación de criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los amparos en revisión 426/2010 y 318/2011, así como la externalidad e la red como elemento para la determinación de tarifas, mismas que resultan aplicables a GTM por utilizar ésta una red inalámbrica para la prestación de su servicio**

GTM manifiesta que el máximo tribunal al resolver los amparos 426/2010 y 318/2011, se analizaron elementos que el Instituto debe de tomar en cuenta para la determinación de las tarifas de interconexión; se determinó que cualquier reducción de las tarifas de terminación debe ser gradual y no abrupta, por lo que dichos aspectos deben valorarse por el Instituto para ser considerados en la determinación de tarifas de interconexión.

Continua GTM mencionando que, derivado de las ineficiencias del mercado, el Instituto se encuentra obligado por mandato de ley y las determinaciones del máximo tribunal a considerar la externalidad de la red para la determinación de las tarifas de interconexión, ello con el fin de propiciar una adecuada competencia y una mayor inclusión del servicio telefónico.

#### **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 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.

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

Manifiesta GTM que conforme lo establecido en el Decreto de Reforma constitucional, se establece como una obligación para brindar una mejor competencia, regular asimétricamente a los agentes económicos participantes en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha ratificado la importancia de regular asimétricamente al agente económico preponderante respecto de los operadores en materia de telecomunicaciones al reconocer la diferencia del tamaño y características de la red del Agente Económico Preponderante (en lo sucesivo, el "AEP"), señalando que en la fijación de tarifa de interconexión debe reconocerse las características especiales de cada operador.

#### **Consideraciones del Instituto**

Al respecto se señala, que la Metodología de Costos toma en cuenta la asimetría tarifaria en relación con el Agente Económico Preponderante, de manera ilustrativa se cita a continuación lo señalado por el Instituto en la parte considerativa de la Metodología de Costos:

*"Una asimetría más que debe ser tomada en cuenta, es la propia existencia de un Agente Económico Preponderante, por lo que se debe considerar este hecho en el momento en que se elaboren los modelos de costos, en el sentido de que la regulación tome en cuenta*

*la participación de mercado, u otras variables como la tenencia de espectro radioeléctrico que le otorgan ventajas al mencionado agente.*

*Es así que para reflejar las asimetrías presentes en la industria de telecomunicaciones en México, y toda vez que por la naturaleza del Agente Económico Preponderante, cuenta con ventajas competitivas para mantener su participación de mercado, la participación correspondiente a los concesionarios*

*de telecomunicaciones competidores debe tomar en cuenta este hecho por lo que para su medición se debe considerar aquel segmento de mercado que no es atendido por el mencionado agente."*

Lo anterior quedó plasmado en el Lineamiento Octavo de la Metodología de Costos, que a la letra señala:

*"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."*

- De lo anterior se desprende que las peticiones de GTM han sido debidamente atendidas.

#### **1.6. El IFT debe garantizar el respeto a los principios de competencia y libre concurrencia que establece la Constitución**

Argumenta GTM, que los principios de competencia y de libre concurrencia resultan ser fundamentales, puesto que los mismos tienen por objeto que el Estado garantice un sector en la competencia mediante los mecanismos necesarios para evitar los monopolios, la concentración y las barreras de entrada al mercado; el Estado a través del Instituto, es el encargado de propiciar que los servicios de telecomunicaciones sean prestados en las mejores condiciones de competencia, ello con el fin de que se proporcionen servicios de calidad para los usuarios, tal como lo dispone el artículo 6° Constitucional.

Continúa GTM argumentando que en la medida en que disipen y limiten las barreras que distorsionan el crecimiento eficiente del sector, se podrá estar en posibilidad de competir de forma equitativa en beneficio del usuario, ello en virtud de que al eliminar las prácticas anticompetitivas, concentraciones, monopolios, barreras, y se garantice que los servicios de telecomunicaciones sean prestados en las mejores y más adecuadas condiciones que garanticen la competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias, se podrá estar en presencia de un sector equilibrado y competitivo.

#### **Consideraciones del Instituto**

Se coincide con el señalamiento de GTM. En este tenor, el Decreto 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 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.

**1.7. La tarifa de interconexión que determine el IFT debe permitir la recuperación de al menos el Costo Incremental Promedio de Largo Plazo y los costos comunes de conformidad con la garantía establecida por las disposiciones jurídicas aplicables en materia de telecomunicaciones**

GTM manifiesta que para la determinación de tarifas de interconexión para la terminación de tráfico público conmutado en redes fijas, el Instituto deberá garantizar a GTM que el cálculo y determinación de las tarifas permitirán recuperar el Costo Incremental Promedio de Largo Plazo, y los costos comunes con el objeto de que se promueva una sana competencia entre concesionarios para que los servicios se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios. La garantía de los concesionarios para recuperar costos previstos en las Reglas del Servicio Local, así como

las disposiciones que facultan y obligan al Instituto a tomar medidas necesarias para su cumplimiento.

De lo anterior, argumenta GTM que el Instituto tiene la facultad de determinar las tarifas que habrán de pagarse por los servicios de interconexión entre los diversos concesionarios, y en ningún momento pueden ser menores a los costos de generación y producción, pues la concesión para la explotación de una red de telecomunicaciones y la prestación de un servicio público ha creado una situación en la que se deben de proteger los intereses de los concesionarios, así como su inversión y su patrimonio, del cual no puede privárseles.

Por lo anterior, GTM manifiesta que el Instituto se encuentra obligado a reconocer que el Costo Incremental Promedio de Largo Plazo es diferente entre empresas de conformidad con lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, debe reconocerse la diferencia que existe entre el volumen de tráfico de GTM y el del AEP.

### Consideraciones del Instituto

A este respecto se señala que el inciso b) del artículo 131 de la LFTyR a la letra señala:

*"(...) 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.*

*(...)"*

El mencionado artículo establece la facultad de resolver los diferendos sobre tarifas de interconexión aplicables a concesionarios distintos al agente económico preponderante con base en la metodología de costos que determine, y por lo tanto, es facultad del Instituto el emitir la mencionada metodología de costos.

Lo anterior se actualizó con la publicación en el DOF el 18 de diciembre de 2014 de la Metodología de Costos a la que se refiere el Antecedente VIII de la presente Resolución, en donde el Instituto se pronunció acerca de cuál es el enfoque eficiente en la determinación de las tarifas de interconexión, en los siguientes términos:

*"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."*

Asimismo, por lo que hace a las tarifas aplicables para el año 2016 el Instituto señaló lo siguiente:

*"PRIMERO.- El Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las tarifas por los Servicios de Interconexión que han resultado de la Metodología para el cálculo de costos de interconexión de conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y que utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión que se presenten, en los siguientes términos:*

*Tratándose de un concesionario de red pública de telecomunicaciones autorizado para prestar el servicio local fijo o móvil distinto al Agente Económico Preponderante, las tarifas aplicables del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 serán las siguientes:*

*(...)"*

En este sentido el Instituto ya ha definido que la Metodología de Costos aplicable a las tarifas de terminación que estarán vigentes durante 2016, aplicando un modelo de Costo Incremental de Largo Plazo Puro.

Para ello el Instituto observó que el objetivo de la política en materia de tarifas de interconexión 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 CILP Puro.

De esta forma, resultan improcedentes los argumentos de GTM, en el sentido de que las tarifas que defina el Instituto deberán cubrir al menos sus costos, incluyendo el costo incremental promedio de largo plazo, toda vez que la determinación de dichas tarifas debe realizarse de conformidad con el marco jurídico aplicable, mismo que determina que la elaboración de los modelos de costos debe realizarse con base en los Lineamientos; característica que sí cumple el modelo de costos que se utilizará en la presente Resolución para determinar la tarifa de interconexión aplicable a 2016.

#### **1.8. 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**

Manifiesta GTM que con base en el principio de legalidad administrativa, cualquier acto de autoridad administrativa que no se encuentre sustentado clara y expresamente en una disposición legal previamente existente es, por definición, un acto infundado, que viola la garantía de legalidad; de conformidad con el artículo 15, fracción X de la LFTyR, es obligación del Instituto resolver y establecer los términos y condiciones de interconexión que no hayan podido convenir los concesionarios respecto de sus redes públicas de telecomunicaciones, al resolver las condiciones no convenidas, el actuar del Instituto está limitada por el artículo 5º Constitucional, toda vez que nadie está obligado a prestar un servicio sin la justa retribución.

#### **Consideraciones del Instituto**

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, 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.

### 1.9. Imprudencia de la aplicación de Modelo de Costos Incrementales de Largo Plazo Puros

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.

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.

504

Adicionalmente, GTM comenta que la reducción de tarifas de interconexión puede conllevar al denominado efecto "Waterbed" (cama de agua) conllevando a aumentos de precios en otros servicios minoristas como las tarifas de suscripción, paquetes o rentas. La presencia de un efecto, implica que, dado un grado de competencia en el mercado minorista, el efecto asociado a un cambio en las tarifas va más allá del impacto sobre los costos del tráfico, afectando el precio de los servicios minoristas.

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.

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.

### Consideraciones del Instituto

Sobre el argumento de GTM relacionado con la aplicación del método de CIPLP, 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."*

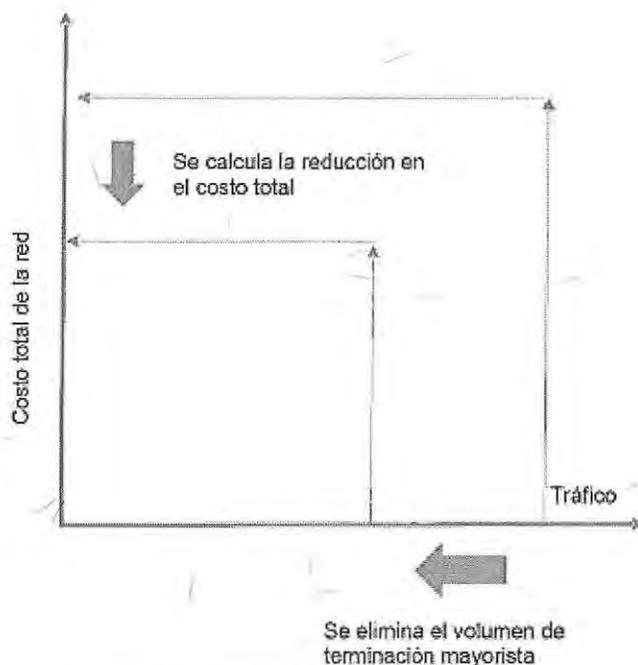
Es así que el enfoque de Costo Incremental de Largo Plazo Puro es el método establecido en la Metodología de Costos para la determinación de las tarifas de interconexión, y no es materia de la presente Resolución.

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.

#### **1.10. Inaplicabilidad del Modelo CILP Puro al no estar apegado al principio de legalidad y simular el cumplimiento de los requisitos establecidos en la LFTyR**

GTM manifiesta que tanto el modelo de CILP puro, el Acuerdo de Tarifas 2015 y la Metodología de Costos, resulta ser contraria a derecho, en especial a la LFTyR, al simular que el modelo contempla los elementos mínimos para la determinación de tarifas que establece el artículo 131 de la LFTyR, ya que dichos factores o elementos son restados de la fórmula para el cálculo de la tarifa correspondiente, es decir, no son contemplados para la conclusión final de la tarifa de interconexión, mismos que son una serie de elementos o requisitos que el Instituto se encuentra obligado a considerar al momento de la determinación de tarifas de interconexión, es decir representan los elementos mínimos o esenciales establecidos por el Legislador para resolver las tarifas de interconexión correspondientes. Dichos elementos que el Instituto debe tomar en cuenta para el modelo de costos, como en la metodología que utilice para la determinación de tarifas son: a) asimetrías naturales de las redes, b) la participación de mercado, c) los horarios de congestiónamiento de la red, y d) el volumen de tráfico.

#### **Consideraciones del Instituto**

La supuesta resta a la que se refiere GTM es debido a que en el modelo CILP puro se consideran únicamente los costos adicionales que son necesarios para la prestación del servicio de interconexión, por lo que en términos prácticos la manera de calcularlo es corriendo el modelo con todos los servicios (incluyendo el de interconexión); y posteriormente volver a correr el modelo excluyendo el servicio de interconexión.

De esta forma, la diferencia entre los dos resultados corresponde a los costos que son necesarios para la provisión del servicio de interconexión; no obstante dicho procedimiento no modifica en nada la participación de mercado ni el tráfico en hora pico toda vez que estos son insumos que se mantienen invariables, y considera la totalidad del volumen del tráfico de interconexión, por lo que las manifestaciones de GTM carecen de fundamento.

### **1.11. Incumplimiento por parte de Telmex y Telnor de las obligaciones específicas de preponderancia conforme a la LFTyR y la resolución P/IFT/EXT/060314/76**

GTM manifiesta que Telmex y Telnor en su calidad de AEP, se encuentra incumpliendo diversas medidas establecidas en la resolución P/IFT/EXT/060314/76, de fecha 6 de marzo de 2014, por lo que, GTM solicita a este Instituto con base en el principio de sana competencia y libre concurrencia, obligue a Telmex y Telnor a dar cabal cumplimiento a las normas, medidas y disposiciones en materia de preponderancia que le son aplicables.

#### **Consideraciones del Instituto**

Al respecto este Instituto considera inoperante el argumento de GTM, al no ser materia de interconexión y no ser la vía por la cual haga valer tal afirmación, careciendo de sustento la misma, debido a que no prueba su dicho con documentos fehacientes que demuestren el incumplimiento por parte de Telmex y Telnor respecto a la Resolución del AEP.

### **1.12. 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 Telmex, Telnor y GTM, entre otras cosas, en determinar la tarifa por la prestación del servicio de tránsito de Telmex y Telnor.

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 (Telmex y Telnor) como con lo adicionado o controvertido por la parte excepcionada (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 Telmex, Telnor y GTM.

### 1.13. Objeción de documentos

#### Argumentos de las partes

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 203 y 204 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se objetan en cuanto a su alcance y valor probatorio todos y cada uno de los documentos exhibidos por Telmex y Telnor en el escrito con el cual se dio vista a GTM

#### 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 Telmex y Telnor 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 hacen meras manifestaciones y no prueban la objeción, por lo que su pretensión resulta inoperante.

Al respecto, sirve de apoyo la presente tesis:

*"OBJECIÓN 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.<sup>2</sup>

#### 1.14. Violación al procedimiento de desacuerdo de interconexión por el otorgamiento de prórrogas

##### Argumentos de las partes

En los alegatos de Telmex y Telnor, se señala como cuestión previa que la prórroga otorgada por este Instituto a petición de GTM, resultaba improcedente, ya que conforme al artículo 129, de la LFTyR el procedimiento establece plazos para cada una de las etapas, por lo que la figura de la supletoriedad es únicamente para indicar los supuestos en los que no exista disposición expresa en la misma, por lo que no es jurídicamente viable otorgar una ampliación de un plazo y conforme a un procedimiento expresamente establecido.

##### Consideraciones del Instituto

Al respecto, este Instituto considera infundado lo manifestado por Telmex y Telnor, respecto a que resultan improcedentes las prórrogas concedidas por el Instituto a petición de GTM, lo anterior, en virtud de que si bien el otorgamiento de prórrogas dentro del proceso de resolución de desacuerdos de interconexión no es un asunto que se trate de forma directa o explícita en la LFTyR, tampoco es un acto que la LFTyR tenga calificado como indebido de forma explícita. En este sentido el propio artículo 6 de la LFTyR señala a la letra lo siguiente:

*"Artículo 6. A falta de disposición expresa en esta Ley o en los tratados internacionales se aplicarán supletoriamente:*

- I. La Ley General de Bienes Nacionales;*
- II. La Ley de Vías Generales de Comunicación;*
- III. La Ley Federal de Protección al Consumidor;*
- IV. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo;*
- V. El Código de Comercio;*
- VI. El Código Civil Federal;*

---

<sup>2</sup> 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. Unánimidad de cinco votos en cuanto al fondo. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Óscar Vázquez Moreno.

- VII. El Código Federal de Procedimientos Civiles, y
- VIII. Las Leyes Generales en materia electoral.

Los asuntos que no tengan previsto un trámite específico conforme a la Ley Federal de Competencia Económica o esta Ley, se tramitarán conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.” (Énfasis añadido)

Asimismo, el artículo 15 de la propia LFTyR otorga potestad al Instituto para interpretar las disposiciones de la misma:

***“De las Atribuciones del Instituto y de su Composición***

***Artículo 15.*** Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto:

(...)

***LVII.*** Interpretar esta Ley, así como las disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, en el ámbito de sus atribuciones;”

Por tanto, al tratarse de un asunto que no tiene previsto un trámite específico conforme a la LFTyR debe gestionarse conforme a lo establecido en la LFPA. Al respecto el artículo 31 de dicho ordenamiento señala lo siguiente:

***“Artículo 31.- Sin perjuicio de lo establecido en otras leyes administrativas, la Administración Pública Federal, de oficio o a petición de parte interesada, podrá ampliar los términos y plazos establecidos, sin que dicha ampliación exceda en ningún caso de la mitad del plazo previsto originalmente, cuando así lo exija el asunto y no se perjudiquen los derechos de los interesados o de terceros.”***

Con base en lo antes expuesto, se considera infundado lo manifestado por Telmex y Telnor, respecto a que resultan improcedentes las prórrogas concedidas por el Instituto a petición de GTM, lo anterior, en virtud de que, si bien es cierto, que el artículo 129 de la LFTyR establece plazos establecidos para el desahogo de cada una de sus etapas, no menos cierto es que, el Instituto al sustanciar el procedimientos administrativo de desacuerdo de interconexión, lo realiza siempre en estricto apego a derecho, es así que al conceder prórrogas a las partes en los procedimientos se hace en apego a la observancia del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva vinculado este al derecho fundamental del debido proceso que tiene toda persona como parte sustancial de cualquier procedimiento.

En efecto, el actuar del Instituto no le causa ningún perjuicio a Telmex y Telnor al ser imparcial entre las partes, por el contrario el actuar del Instituto en la sustanciación del procedimiento se avoca a comprender a la luz de los hechos de la solicitud del concesionario solicitante, qué es lo que quiere éste y qué es lo que al respecto expresa

el concesionario solicitado, es decir, entender en su justa dimensión el problema jurídico cuya solución se pide, para de esa manera fijar correctamente la Litis, ordenar el desahogo oficioso de pruebas cuando ello sea posible y necesario para conocer la verdad, evitar vicios que ocasionen la reposición del procedimiento, es así que si bien la LFTyR no establece prórrogas tampoco las prohíbe, por tanto las mismas son legalmente procedentes en términos de la LFPA al ser esta ley supletoria de la primera, en ese sentido resulta infundado lo argumentado por Telmex y Telnor.

El Instituto concedió las prórrogas solicitadas, en uso de la facultad contenida en el artículo 31 de la LFPA, de aplicación supletoria a la LFTyR, a petición de parte interesada amplió los términos y plazos establecidos, sin que dicha ampliación exceda en ningún caso de la mitad del plazo previsto originalmente. En ese sentido resulta infundado lo argumentado por Telmex y Telnor, pues parten de una interpretación incorrecta del artículo 6 de la LFTyR.

En efecto, el artículo 6 de la LFTyR si bien en su último párrafo señala que *"Los asuntos que no tengan previsto un trámite específico conforme a la Ley Federal de Competencia Económica o esta Ley, se tramitarán conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo"*, lo cierto, es que en el presente caso estamos en un procedimiento que sí se regula específicamente en la LFTyR, por lo que dicha porción normativa no resulta aplicable.

No obstante, no debe pasar desapercibido que el primer párrafo el citado artículo 6 dispone que a falta de disposición expresa en la LFTyR (como en el caso ocurre al no existir disposición expresa respecto de prórrogas de términos y plazos en los procedimientos) es supletoria la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ordenamiento que establece en el artículo 31 la facultad de las autoridades de ampliar los términos y plazos establecidos, sin que dicha ampliación exceda en ningún caso de la mitad del plazo previsto originalmente, con lo que se corrobora lo infundado del argumento de Telmex y Telnor.

Una vez analizadas las manifestaciones generales, el Instituto en términos de lo dispuesto por los artículos 15 fracción X, 124, 125, 131 y 132 de la LFTyR y 6 fracción XXXVII del Estatuto, resolverá sobre aquellos puntos de desacuerdo que en materia de interconexión fueron sometidos por Telmex, Telnor y GTM.

## 2.- Tarifas de interconexión para el ejercicio 2016

### Argumentos de las partes

Telmex y Telnor solicitan la determinación por parte del Instituto de la tarifa que deberán pagarle a GTM por la terminación de tráfico en la red fija de dicho concesionario para el ejercicio 2016. En consecuencia, se requiere que la tarifa por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos sea de \$0.0036 pesos M.N. por minuto de interconexión que Telmex y Telnor y, de igual forma, se debe determinar que GTM calculará las contraprestaciones que debe facturar por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos, según corresponda, 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.

Por su parte, en sus diversos escritos presentados en el presente proceso administrativo, GTM manifiesta que el Instituto debe fijar la tarifa de interconexión en USD\$0.00975 dólares americanos, por terminación de tráfico público conmutado en la red pública de telecomunicaciones de GTM y proveniente de la red de telecomunicaciones de Telmex y Telnor. Asimismo, señala que el Instituto debe determinar las tarifas para el servicio de tránsito de Telmex y Telnor para 2016, ya que de lo contrario, permitiría que esos operadores mantengan las mismas tarifas de tránsito en contravención a los derechos de GTM y de los usuarios.

GTM en su escrito de alegatos, manifiesta la obligación por parte del Instituto de regular asimétricamente a los agentes económicos participantes en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; GTM argumenta que para la determinación de tarifas de interconexión para la terminación de tráfico público conmutado en redes fijas, se debe garantizar que el cálculo y determinación de las tarifas permitirán recuperar el Costo Incremental Promedio de Largo Plazo, y los costos comunes con el objeto de que se promueva una sana competencia entre concesionarios, del mismo modo solicita que las tarifas de interconexión por la prestación del servicio de tránsito de Telmex y Telnor para el ejercicio 2016, se haga con base en costos y con fundamento en los artículos 127, fracción V y 133 de la LFTyR.

Por otro lado, en los alegatos de Telmex y Telnor señala que los argumentos de GTM son inoperantes, toda vez que contradictoriamente GTM estima que el Instituto debe incluir el factor de gradualidad, el cual tiene como motivación migrar de un esquema de CITLP a CILP puro, y por otro lado, GTM se opone a la inclusión del CILP puro dentro del modelo de costos de interconexión, de igual forma, GTM pretende que se mantenga una tarifa

para el servicio de terminación desactualizada en la que se incluya un factor de gradualidad y la externalidad de la red, logrando así una tarifa ventajosa y desactualizada; en relación al dicho de GTM en la obligación por parte del Instituto de regular asimétricamente a los agentes económicos, Telmex y Telnor manifiestan que en el caso de tarifa por el servicio de terminación del servicio local en usuarios fijos, por naturaleza ya es asimétrica, por lo que solicitan que se desestime de improcedente lo dicho por GTM.

### Consideraciones del Instituto

En lo relativo a la solicitud de GTM para establecer tarifas asimétricas, se menciona que la Metodología de Costos toma en cuenta la asimetría tarifaria en relación con el Agente Económico Preponderante, de manera ilustrativa se cita a continuación lo señalado por el Instituto en la parte considerativa de la Metodología de Costos:

*"Una asimetría más que debe ser tomada en cuenta, es la propia existencia de un Agente Económico Preponderante, por lo que se debe considerar este hecho en el momento en que se elaboren los modelos de costos, en el sentido de que la regulación tome en cuenta la participación de mercado, u otras variables como la tenencia de espectro radioeléctrico que le otorgan ventajas al mencionado agente.*

*Es así que para reflejar las asimetrías presentes en la industria de telecomunicaciones en México, y toda vez que por la naturaleza del Agente Económico Preponderante, cuenta con ventajas competitivas para mantener su participación de mercado, la participación correspondiente a los concesionarios de telecomunicaciones competidores debe tomar en cuenta este hecho por lo que para su medición se debe considerar aquel segmento de mercado que no es atendido por el mencionado agente."*

Lo anterior quedó plasmado en el Lineamiento Octavo de la Metodología de Costos, que a la letra señala:

**"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."*

De lo anterior se desprende que las peticiones de GTM han sido debidamente atendidas.

Ahora bien, en lo que concierne a las definición de las tarifas de interconexión se señala que 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 las redes públicas de telecomunicaciones de Telmex, Telnor y GTM, se debe considerar que los objetivos plasmados en la LFTyR establecen las bases para la fijación de las tarifas de interconexión con base en 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 congestamiento 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 debió emitir una metodología de costos, así como publicar en el DOF las tarifas que estarían vigentes durante 2016.

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.

Ahora bien, por lo que hace a las tarifas de interconexión que deberán estar vigentes durante 2016, previstas en el citado artículo 137 de la LFTyR, el Instituto publicó en el DOF el 1 de octubre de 2015 el Acuerdo de Tarifas 2016, 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 el Acuerdo antes citado a partir de la aplicación de la metodología respectiva.

En tal virtud, la tarifa por los servicios de interconexión que Telmex y Telnor deberán pagar a GTM por los servicios de terminación del servicio local en usuarios fijos, será la siguiente:

- a) Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, será de \$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.

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

Asimismo se determina que la tarifa por el servicio de tránsito que GTM deberá pagar a Telmex y Telnor será la siguiente:

- b) Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, será de \$0.004608 pesos M.N. por minuto

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.

Asimismo, dicha tarifa ya incluye el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión.

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 Telmex, Telnor 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, fracciones IV y VII, 15, fracción X, 17, fracción I, 125, 128 y 129, fracciones VII, VIII y IX, 176, 177 fracción VII, 312 y 313 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 16 fracción X, 32, 35, fracción I, 36, 38, 39 y 57 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 197, 202, 203, 210-A y 218 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 Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., deberán pagar a Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V., 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

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

**SEGUNDO.-** La tarifa de interconexión que Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V. deberá pagar a Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., por servicios de tránsito, será la siguiente:

- Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, \$0.004608 pesos M.N. por minuto

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

**TERCERO.-** Las contraprestaciones a las que se refieren los resolutivos PRIMERO y SEGUNDO 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.

**CUARTO.-** Dentro de los diez (10) 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, las empresas Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., y 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. Celebrado 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 las empresas Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., así como de 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 Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., así como de Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V., el contenido de la presente Resolución, en términos de lo establecido en el artículo 129 fracción VIII de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.



Gabriel Oswaldo Contreras Saldivar  
Comisionado Presidente

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 Saldivar, 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 III; y vigésimo primero, del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 7, 16 y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; así como en los artículos 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo P/IFT/041115/514.

El Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa manifestó voto en contra de los Resolutivos Primero, Segundo, Tercero en lo conducente a los Resolutivos Primero y Segundo; así como del Resolutivo Cuarto en lo conducente a los Resolutivos Primero y Segundo.

La Comisionada María Elena Estavillo Flores manifestó voto en contra de los Resolutivos Primero y 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 los términos y condiciones señalados 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.