

RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE COMUNÍCALO DE MÉXICO, S.A. DE C.V. Y RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V., APLICABLES DEL 06 DE FEBRERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019.

## ANTECEDENTES

- I.- **Comunícalo de México, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "Comunícalo")**, es un concesionario que cuenta con la autorización para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones al amparo del título de concesión otorgado conforme a la legislación aplicable e inscritos en el Registro Público de Concesiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "Instituto").
- II.- **Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "Telcel")**, es un concesionario que cuenta con la autorización para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones al amparo de los títulos de concesión otorgados conforme a la legislación aplicable e inscritos en el Registro Público de Concesiones del Instituto.
- III.- **Determinación del Agente Económico Preponderante**. El 6 de marzo de 2014, el Pleno del Instituto, en su V Sesión Extraordinaria aprobó por acuerdo P/IFT/EXT/060314/76 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"*, (en lo sucesivo, la "Resolución AEP").
- IV.- **Metodología para el cálculo de costos de interconexión**. El 18 de diciembre de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo, 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").
- V.- **Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión**. El 29 de diciembre de 2014, se publicó en el DOF el *"ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece el Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión"* (en lo sucesivo, el "Acuerdo del Sistema"), mediante el cual se

estableció el Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión (en lo sucesivo, el "SESI").

**VI.- Revisión bienal.** El 27 de febrero de 2017, el Pleno del Instituto en su IV Sesión Extraordinaria aprobó mediante Acuerdo P/IFT/EXT/270217/119 la *"RESOLUCIÓN mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones suprime, modifica y adiciona las medidas impuestas al agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones mediante Resolución de fecha 6 de marzo de 2014, aprobada mediante Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76"* (en lo sucesivo, la "Resolución Bienal").

**VII.- Ejecutoria del amparo en revisión A.R. 1100/2015.** Mediante ejecutoria de fecha 16 de agosto de 2017 correspondiente al amparo en revisión A.R. 1100/2015, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió amparar y proteger a Telcel en contra de los artículos 131, segundo párrafo inciso a), y párrafo tercero; Sexto, Vigésimo y Trigésimo Quinto transitorios, en las porciones referidas en la propia ejecutoria, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo, la "LFTR"), para los efectos precisados en la sentencia.

**VIII.- Procedimiento de resolución de condiciones de interconexión no convenidas.** El 28 de septiembre de 2018, el representante legal de Comúnalo presentó ante el Instituto escrito mediante el cual solicitó su intervención para resolver los términos, tarifas y condiciones que no pudo convenir con Telcel para la interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones, aplicables a los periodos 2018 y 2019 (en lo sucesivo, la "Solicitud de Resolución").

La Solicitud de Resolución se admitió a trámite asignándole el número de expediente **IFT/221/UPR/DG-RIRST/271.280918/ITX**. El procedimiento fue sustanciado en todas y cada una de sus etapas en estricto apego a lo establecido en el artículo 129 de la LFTR. Lo cual se encuentra plenamente documentado en las constancias que integran el expediente administrativo en comento, mismo que ha estado en todo momento a disposición de las partes, las cuales tienen pleno conocimiento de su contenido.

Es así que el día 17 de enero de 2019, el Instituto notificó a las partes, que el procedimiento guardaba estado para que el Pleno del Instituto dictase la resolución correspondiente.

**IX.- Convenio Marco de Interconexión 2019.** El 31 de octubre de 2018, el Pleno del Instituto aprobó mediante Acuerdo P/IFT/311018/657 los términos y condiciones del Convenio Marco de Interconexión (en lo sucesivo, "CMI 2019") presentado por Telcel, aplicable del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019.

**X.- Publicación de las Condiciones Técnicas Mínimas y las Tarifas de Interconexión para el año 2019.** El 13 de noviembre de 2018, se publicó en el DOF el "ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece las Condiciones Técnicas Mínimas para la interconexión entre concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones y determina las Tarifas de Interconexión resultado de la Metodología para el Cálculo de Costos de Interconexión que estarán vigentes del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019", aprobado mediante Acuerdo **P/IFT/311018/656** (en lo sucesivo, el "Acuerdo de CTM y Tarifas 2019").

En virtud de los referidos Antecedentes, y

### CONSIDERANDO

**PRIMERO.- Competencia del Instituto.** De conformidad con los artículos 6, apartado B fracción II y 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo, la "Constitución") y 7 de la LFTR; el Instituto es un órgano público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el ámbito de las atribuciones que le confiere la Constitución y en los términos que fijan la LFTR y demás disposiciones aplicables. Asimismo, el Instituto es la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, el cual se encargará de regular de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia.

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

Por lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en los artículos indicados, el Pleno del Instituto es competente para emitir la presente Resolución que determina los términos, condiciones y tarifas de interconexión no convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, que forman parte en el presente procedimiento.

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

Por su parte el artículo 2 de la LFTR, en concordancia con 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. Para tales efectos, el Instituto establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios, en términos de lo establecido en los artículos 7, 124 y 125 de la LFTR.

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 LFTR; (ii) la obligación de los concesionarios de redes públicas de interconectar sus redes de conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la LFTR, y (iii) que dicha interconexión se realice en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos.

Ahora bien, el artículo 129 de la LFTR regula el procedimiento que ha de observar el Instituto a efecto de determinar las condiciones no convenidas. Para estos fines dispone que los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones, deberán interconectar sus redes, y a tal efecto, suscribir un convenio en un plazo no mayor de sesenta días naturales contados a partir de que sea presentada la solicitud correspondiente. Esto es, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones tienen la libertad de negociar los términos, condiciones y tarifas de la interconexión, a través del SESI, mismos que deberán reflejarse en el convenio que al efecto suscriban, sin embargo, de no convenir, podrán solicitar la intervención del Instituto para que éste determine los términos, condiciones y tarifas no convenidas.

En virtud de lo anterior, se indica que: (i) 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; (ii) transcurridos los sesenta (60) días naturales 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 de un plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes a que haya concluido el periodo de sesenta (60) días naturales.

En consecuencia, en autos está acreditado que Comúnicalo y Telcel tienen el carácter de concesionarios que operan una red pública de telecomunicaciones y que Comúnicalo requirió a Telcel el inicio de negociaciones para convenir los términos y condiciones y tarifas de interconexión, y que se cumple con todos los supuestos normativos que establece el artículo 129 según se desprende de los Antecedentes I, II y VIII de la presente Resolución.

Por ello, conforme al artículo 124 de la LFTR, Comúnicalo y Telcel 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.

**TERCERO. - Ejecutoria dictada en el Amparo en Revisión 1100/2015 por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** El considerando Tercero del Acuerdo de CTM y Tarifas 2019 establece lo siguiente:

*"TERCERO. - Ejecutoria dictada en el Amparo en Revisión 1100/2015 por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El 16 de agosto de 2017 la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo, la "SCJN") dictó ejecutoria en el Amparo en Revisión 1100/2015, interpuesto por el apoderado legal de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "Telcel"), en contra de la sentencia dictada por la Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, de fecha dieciocho de febrero de dos mil quince, en el juicio de amparo indirecto 204/2014.*

*En dicha ejecutoria, la SCJN resolvió declarar inconstitucional el sistema normativo consistente en el inciso a) del párrafo segundo y párrafo tercero del artículo 131 de la LFTR, así como los artículos Transitorios Sexto, Vigésimo y Trigésimo Quinto, en aquellas porciones normativas en las que se tenga el objeto o efecto de aplicar el régimen de gratuidad o tarifa cero al agente económico preponderante (párrafo 141 de la ejecutoria).*

*Ahora bien, en dicha ejecutoria, la Segunda sala de la SCJN resolvió que **la Justicia de la Unión Ampara y Protege a Telcel**, para los siguientes efectos (párrafo 181 de la ejecutoria):*

a) *El Instituto Federal de Telecomunicaciones, en los términos de la presente ejecutoria, dejará de aplicar a Radiomóvil Dipsa el sistema normativo declarado inconstitucional. La inaplicación de las citadas normas no puede recaer en persona distinta, a pesar de que formen parte del mismo grupo de interés económico que ha sido declarado agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones.*

b) *El Instituto Federal de Telecomunicaciones, con fundamento en los artículos 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Octavo Transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia de telecomunicaciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, así como las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, determinará la regulación asimétrica relativa a las tarifas de interconexión por la terminación de tráfico en la red de Radiomóvil Dipsa, en su carácter de agente económico preponderante.*

c) *Todos aquellos concesionarios que suscribieron acuerdos o convenios de interconexión con la quejosa, no podrán ser constreñidos al pago de compensaciones que, en su caso, pudiesen derivar de la determinación de tarifas por parte del Instituto y que es resultado de la inaplicación de la norma impugnada.*

d) *A fin de salvaguardar la seguridad jurídica en el sector de las telecomunicaciones y preservar los acuerdos o convenios de interconexión celebrados entre Radiomóvil Dipsa y los distintos concesionarios, y con el objeto de no afectar a los usuarios finales, las tarifas que determine el Instituto entrarán en vigor a partir del uno de enero de dos mil dieciocho y deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación en los términos de lo dispuesto por el artículo 137 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.*

*En tal virtud, y de conformidad con los alcances de la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la SCJN, el Instituto dejó de aplicar a Telcel el inciso a) del segundo párrafo, así como el*

tercer párrafo del artículo 131 de la LFTR, además de las porciones normativas citadas de los artículos transitorios Sexto, Vigésimo y Trigésimo Quinto, todos los cuales en su conjunto constituyen la prohibición para que el agente económico preponderante cobre a otros concesionarios por el tráfico que termine en su red.

Asimismo, se observa que, el Instituto determinó una regulación asimétrica para las tarifas de interconexión aplicables a la terminación de tráfico en la red móvil del agente económico preponderante, a fin que, en términos de lo previsto en la LFTR, iniciaran su vigencia a partir del 1 de enero de 2018 y fueran publicadas en el Diario Oficial de la Federación en los términos de lo dispuesto por el artículo 137 del mismo ordenamiento.

Es así entonces que, a fin de guardar congruencia con lo ordenado por la Segunda Sala de la SCJN, este Instituto determinará una regulación asimétrica para las tarifas de interconexión aplicables por la terminación de tráfico en la red móvil del Agente Económico Preponderante (en lo sucesivo, el "AEP"), mismas que deberán iniciar su vigencia a partir del 1 de enero de 2019 y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 de la LFTR.

En ese sentido, el artículo 137 de la LFTR establece la obligación del Instituto de publicar en el último trimestre del año las tarifas de interconexión que hayan resultado de las metodologías de costos emitidas por el Instituto y que deberán estar vigentes a partir del 1 de enero del año siguiente.

Ahora bien, para efectos de la determinación de la tarifa aplicable por servicios de terminación en la red móvil del AEP, se elaboró un modelo de costos en el que se empleó una Metodología de Costo Incremental de Largo Plazo Puro y se incorporaron diversas variables como usuarios, tráfico, espectro, entre otras, representativas del mencionado agente.

Por lo anterior, debe señalarse que con fecha 18 de diciembre de 2014, este 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<sup>1</sup>", en el que se establecen los lineamientos para la elaboración de los modelos de costos que servirán para el cálculo de los costos de los servicios de interconexión de conformidad con la LFTR.

La determinación de la tarifa de interconexión por terminación en la red móvil del AEP partiendo de un modelo de costos construido con base en la Metodología de Costos es consistente con el orden que da al Instituto la Segunda Sala de la SCJN en el A.R. 1100/2015, a la luz de lo siguiente:

**"178.** Tales consideraciones, de ninguna manera presuponen que la determinación de no cobrar por la terminación de tráfico en la red del agente económico preponderante (régimen de gratuidad) se justifique a priori por los posibles beneficios que hubiere causado en el mercado; porque, de acuerdo con lo razonado en esta sentencia, tal determinación corresponderá en todo caso al Instituto Federal de Telecomunicaciones; el que deberá atender también al principio constitucional de no regresividad en materia de derechos humanos y, según lo señalado por el Constituyente, a las condiciones y evolución del mercado de las telecomunicaciones en México, **a la luz de un modelo de costos que tome como parámetro a un operador del mercado razonablemente eficiente y en atención a las mejores prácticas internacionales; todo con el objetivo de incentivar mercados competitivos a fin de lograr el bienestar del consumidor.**"

---

<sup>1</sup> Acuerdo P/IFT/EXT/161214/277.

(Énfasis añadido)

*Asimismo, el establecer la tarifa de terminación con base en un modelo de costos permite acceder a un insumo ofrecido por el AEP y necesario para el resto de los concesionarios de la industria a niveles que permitan alcanzar el objetivo de incentivar mercados competitivos a fin de lograr el bienestar del consumidor.*

*Es importante señalar que, la regulación en tarifas de interconexión es un mecanismo de política regulatoria que tiene como finalidad equilibrar las fuerzas de competencia de las empresas rivales en el sector de telecomunicaciones, es decir, aminorar las desventajas derivadas del tamaño de red y que permita a las empresas de menor tamaño contar con planes tarifarios que las posicionen de una manera competitiva en la provisión de servicios.*

*Es por ello que el modelo de costos empleado para determinar las tarifas aplicables por servicios de terminación en la red móvil del AEP considera las características representativas de dicho agente.*

**CUARTO.- Valoración de pruebas.** 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, y 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 "LFPA") y el Código Federal de Procedimientos Civiles (en lo sucesivo, la "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 tal sentido, el Instituto valora las pruebas aportadas por las partes en los siguientes términos:

#### **4.1 Pruebas ofrecidas por Comunicálo.**

- i. En relación con la documental consistente en la impresión de la pantalla del SESI, bajo el número IFT/ITX/2018/443, este Instituto le da valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 197, 203, 210-A y 217 del CFPC, de aplicación supletoria conforme al artículo 6 fracción VII de la LFTR, al hacer prueba plena de los hechos legalmente afirmados consistentes en la propuesta de Comunicálo a Telcel de iniciar negociaciones respecto a los términos, condiciones y tarifas de interconexión, para el periodo solicitado.

#### **4.2 pruebas ofrecidas por ambos concesionarios**

- i. En relación con la presuncional, en su doble aspecto, legal y humana, se le da valor probatorio en términos de los artículos 197 y 218 del CFPC al ser ésta la

consecuencia lógica y natural de hechos conocidos y probados al momento de hacer la deducción respectiva.

- ii. Respecto de la instrumental de actuaciones, 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.

**QUINTO.- Condiciones no convenidas sujetas a resolución.** Comunicálo planteó los siguientes términos, condiciones y tarifas de interconexión que no pudo convenir con Telcel:

"(...)

- a. **TELCEL Y CÓMUNICALO** deben suscribir el convenio marco de interconexión al tratarse de concesionario de redes públicas de telecomunicaciones.
- b. Establecer las condiciones, términos y tarifas que serán aplicables a la interconexión indirecta entre **TELCEL y COMUNICALO** para el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018, así como para el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2019.
- c. Los servicios solicitados son:
  - i. Por servicios de Terminación Conmutada en Usuarios Móviles de TELCEL del tipo "El que llama paga" y/o "El que llama paga nacional"
  - ii. Por servicios de terminación de mensajes cortos (SMS) en usuarios móviles.
  - iii. Por servicios de tránsito de originación y/o terminación en una red distinta a la de Telcel.
  - iv. Servicios de originación de llamadas de números 800

(...)"

Por su parte, Telcel plantea como condiciones sujetas a resolución las siguientes:

"(...) Se sirva determinar la tarifa de interconexión que Telcel deberá pagar al Concesionario por servicios de terminación de tráfico público conmutado en su red, durante el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019

Al efecto, se solicita a ese Instituto que dicha tarifa se determine de conformidad con lo que disponga el Acuerdo de Tarifas de Interconexión 2019, bajo el entendido de que la misma se deberá calcular con base en la metodología orientada a costos y que se ajuste a los principios constitucionales de competencia y libre concurrencia.

(...)"

Por lo que hace a lo solicitado por Comunicálo en el inciso **c)** numeral **iv**, en el sentido de resolver la tarifa por el servicio de originación de llamadas de números 800, cabe señalar que el "ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece las disposiciones que deberán cumplir los concesionarios que presten servicios públicos de telecomunicaciones a través de redes públicas de telecomunicaciones, derivado de la obligación de abstenerse de realizar cargos de

*larga distancia nacional a usuarios por las llamadas que realicen a cualquier destino nacional a partir del 1 de enero de 2015”, publicado el 24 de diciembre de 2014 en el DOF, estableció a la letra lo siguiente:*

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

En tal virtud, se observa que a partir del 1 de enero de 2015 se eliminó el servicio de selección por prescripción, por lo que tanto Comúnicalo como Telcel son responsables de conducir las llamadas originadas por sus clientes hasta la red de destino, es así que la determinación de tarifas de interconexión por el servicio de originación no es procedente al tratarse de un servicio que ya no es vigente para los concesionarios que no son integrantes del Agente Económico Preponderante en el sector de telecomunicaciones.

Asimismo, es importante señalar que respecto al servicio 01800 como servicio de cobro revertido, si bien dicho servicio se utilizaba para que el costo de las llamadas de larga distancia nacional lo cubriera el prestador del mismo, con la eliminación del cobro de larga distancia nacional las llamadas a números 01800 reciben el tratamiento de llamadas locales, derivado de que dicho servicio se continúa prestando como uno de los servicios de red inteligente.

Asimismo, respecto a lo manifestado por Comúnicalo en el sentido de suscribir el convenio marco de interconexión, una vez que el Instituto publique el Acuerdo de CTM y Tarifas 2019, es preciso aclarar que Telcel como integrante del Agente Económico Preponderante (en lo sucesivo, “AEP”) está sujeto a una regulación asimétrica que lo obliga a cumplir con lo establecido en 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 MÓVILES.”, mismas que en la Medida Undécima establecen lo siguiente:

(...)

*“El Agente Económico Preponderante deberá, en el primer trimestre de cada año, presentar para autorización del Instituto un Convenio Marco de Interconexión que cumpla con lo establecido en la legislación aplicable, así como cualquier otra disposición en materia de Interconexión...”*

En ese sentido, mediante Acuerdo P/IFT/311018/657 el Pleno del Instituto aprobó a Telcel el respectivo Convenio Marco de Interconexión aplicable para 2019, por lo que Telcel

debe ofrecer a los concesionarios que así se lo soliciten, los términos y condiciones establecidos en el Convenio Marco de Interconexión aprobado por este Instituto. Ahora bien, por lo que hace a lo solicitado por Comunícalo en el inciso **c)** numeral **iii**, respecto a la prestación del servicio de tránsito por parte de Telcel, se señala que el artículo 127 de la LFTR determina los servicios que se consideran de interconexión, a saber:

*"Artículo 127. Para efectos de la presente Ley se considerarán servicios de interconexión, entre otros, los siguientes:*

- I. Conducción de tráfico, que incluye su originación y terminación, así como llamadas y servicios de mensajes cortos;*
- II. Enlaces de transmisión;*
- III. Puertos de acceso;*
- IV. Señalización;*
- V. Tránsito;*
- VI. Coubicación;*
- VII. Compartición de infraestructura;*
- VIII. Auxiliares conexos, y*
- IX. Facturación y Cobranza."*

En ese sentido, el artículo 133 de la citada ley señala que la prestación de todos los servicios de interconexión señalados en el artículo 127 será obligatoria para el agente económico preponderante o con poder sustancial, y los señalados en las fracciones I a IV de dicho artículo serán obligatorios para el resto de los concesionarios.

En este orden de ideas, el Acuerdo de CTM y Tarifas 2019, establece en la Condición Octava lo siguiente:

**"OCTAVA.** - *El servicio de tránsito se proporcionará entre las redes que se encuentren interconectadas de manera directa y bidireccional con la red que presta el servicio de tránsito, esto es, que envíen y reciban tráfico de manera directa con el concesionario que preste el servicio de tránsito.*

*En términos de la regulación de preponderancia, el Agente Económico Preponderante estará obligado a prestar el servicio de Tránsito a los Concesionarios Solicitantes que así se lo requieran, por lo que deberá garantizar la prestación de dicho servicio a través de alguna de sus redes."*

En virtud de lo anterior, se desprende que en términos de la Condición Octava del Acuerdo de CTM y Tarifas 2019, Telcel al formar parte del AEP, se encuentra obligado a prestar el servicio de tránsito a los concesionarios que así se lo requieran y que se encuentre interconectado de manera directa y bidireccional, esto es, con aquellos concesionarios con los que envíe y reciba tráfico de manera directa.

Sin embargo, en el caso concreto, Comunícalo planteó las condiciones, términos y tarifas aplicables a la interconexión indirecta con Telcel, por lo que no resultaría procedente la solicitud planteada por Comunícalo en el sentido de que Telcel le preste el servicio de tránsito para terminar el tráfico de llamadas en una tercera red, ya que como ha quedado de manifiesto en párrafo anteriores, el Acuerdo de CTM y Tarifas 2019,

establece que el servicio de tránsito se proporcionará entre redes que se encuentren interconectadas de manera directa y bidireccional, situación que no se acredita en el presente procedimiento.

Finalmente, es importante mencionar que, si bien la Solicitud de Resolución del presente desacuerdo de interconexión se presentó con posterioridad al 15 de julio de 2018, es procedente la intervención del Instituto toda vez que los concesionarios no se encuentran en el supuesto establecido en el penúltimo párrafo del artículo 129 de la LFTR toda vez que, sus redes públicas de telecomunicaciones no se encuentran interconectadas.

Cabe señalar, que las condiciones planteadas por Comúnicalo en los incisos **b** y **c** de su Solicitud de Resolución respecto a las tarifas aplicables al periodo 2018, dado que no existe una previa formalización del servicio de interconexión entre Comúnicalo y Telcel, este Instituto no se pronuncia al respecto de dicha solicitud.

En virtud de lo anterior, las condiciones no convenidas planteadas por las partes, sobre las cuales se pronunciará el Instituto, son las siguientes:

- a) Determinar la interconexión indirecta y la suscripción de un convenio marco de interconexión entre las redes de Comúnicalo y Telcel.
- b) La tarifa de interconexión que Telcel deberá pagar a Comúnicalo por el servicio de terminación del Servicio Local en usuarios fijos aplicables del 06 de febrero al 31 de diciembre de 2019.
- c) La tarifa de interconexión que Comúnicalo deberá pagar a Telcel por el servicio de terminación del Servicio Local en usuarios móviles aplicables del 06 de febrero al 31 de diciembre de 2019.
- d) La tarifa de interconexión que Comúnicalo deberá pagar a Telcel por el servicio de terminación de mensajes cortos (SMS) en usuarios móviles aplicables del 06 de febrero al 31 de diciembre de 2019.

Ahora bien, previamente al análisis de las condiciones no convenidas, el Instituto procede, en primera instancia, a analizar específicamente las argumentaciones realizadas por Telcel.

#### **A. Improcedencia de la solicitud de Comúnicalo, en relación con el servicio de intercambio electrónico de mensajes cortos**

##### **Argumentos de las partes**

En el escrito presentado el 28 de septiembre de 2018, Comúnicalo solicitó a este Instituto resolver las condiciones, términos y tarifas para el Servicio de Mensajes Cortos en usuarios móviles.

Por su parte Telcel expone las razones que acreditan la improcedencia de la solicitud, (i) El servicio de SMS únicamente puede darse entre concesionarios móviles, (ii) dicho

servicio únicamente admite mensajes de Persona a Persona o P2P, pero de manera alguna bajo la plataforma de Aplicación a Persona o A2P.

En este sentido, Telcel manifiesta que Comunícalo pretende beneficiarse de la interconexión directa con la red de Telcel para el efecto de prestar el servicio de A2P, por lo tanto, estima que es necesario que el Instituto establezca los límites de los servicios que bajo el supuesto que pudieran darse entre concesionarios móviles y fijos.

Considera Telcel señalar que jamás se ha negado a celebrar un contrato de prestación de servicios para prestar de manera recíproca el servicio SMS entre los usuarios de Comunícalo y Telcel. Es así que se solicita a Comunícalo que acredite (i) la factibilidad técnica para que los usuarios de Comunícalo intercambien a través de dispositivos de numeración móvil mensajes cortos con Telcel, y (ii) se trate de un servicio P2P y no A2P

**El Servicio de Intercambio Electrónico de Mensajes Cortos es un servicio de naturaleza móvil.**

Señala Telcel que es improcedente la solicitud de Comunícalo en la medida en la que no tiene una red móvil; siendo que únicamente los concesionarios del servicio local móvil están facultados técnicamente para prestar el servicio de mensajes cortos persona a persona. Más allá de que, como refirió, en la práctica este servicio únicamente acontece entre concesionarios de esa naturaleza, lo que se corrobora conforme a lo dispuesto por el ente regulador de las telecomunicaciones en México, como por las disposiciones legislativas y aplicables.

Considera que la LFTR vigente, no contiene regulación alguna respecto del servicio de mensajes cortos tratándose de las redes de servicios fijos de telecomunicaciones. Por el contrario, diversas disposiciones regulatorias establecen de manera expresa la naturaleza móvil de tal servicio.

Concluye que el servicio de mensajes cortos es un servicio que, dada su naturaleza técnica y regulatoria está restringido a ser prestado únicamente entre concesionarios del servicio local móvil.

**El Servicio de Intercambio Electrónico de Mensajes Cortos es un servicio Persona a Persona, no de Aplicación a Persona.**

Telcel en este apartado indica la diferencia entre un servicio de mensajería (mensajes cortos) Persona a Persona y uno Aplicación a Persona, manifestando que la propia ley reconoce que para que un servicio pueda caer bajo el supuesto de interconexión, se requiere cumplir con el supuesto de reciprocidad, esto es en el caso de los mensajes cortos, que permita el intercambio de los mismos entre los usuarios de ambas redes.

Manifiesta que en efecto, la prestación del servicio de transporte de mensajes cortos Aplicación a Persona no requiere el otorgamiento de un título de concesión de red pública de telecomunicaciones, por no tratarse de una comunicación entre usuarios de redes de telecomunicaciones, sino que la originación se realiza mediante equipos y por medios informáticos al alcance de cualquier solicitante y es susceptible de ser recibido

mediante la instalación de un servidor y un enlace contratados a proveedores de tales servicios, es decir, no requiere del uso de ningún elemento de una red telefónica y de acuerdo con lo anterior es un servicio comercial disponible y al alcance de cualquier agente económico, el que simplemente adquiere una bolsa con número determinado de mensajes cortos para ser transportados a los suscriptores de sus servicios. Es decir, no es un servicio propio de una red de telecomunicaciones, sino de un sistema informático.

### **Los mensajes cortos en la industria de las telecomunicaciones**

En este apartado, reitera Telcel que a la fecha no existe un marco normativo que regule de manera nítida la prestación de los servicios de mensajes cortos, razón por la cual es necesario recurrir a las prácticas de la industria para determinar qué tipo de términos y condiciones son aplicables.

Telcel señala que bajo el supuesto inadmitido de que la prestación del servicio de mensajería corta fuera procedente entre las redes de Comúnícalo y Telcel, se deberá estar en todo momento a los lineamientos que se infieren de los Contratos SIEMC. Por lo que, al respecto Telcel reproduce en su escrito de manifestaciones los términos y condiciones que considera relevantes contenidos en el Modelo de los Contratos SIEMC, deduciendo que resulta lógico que la prestación del servicio previsto en los Contratos SIEMC sea Persona a Persona y no de aplicación a Persona, pues el punto de partida del intercambio de mensajes cortos lo constituye el servicio de SMS que cada concesionario presta en su propia red.

Por lo que, advierte Telcel que las prácticas del sector, por conducto de los Contratos SIEMC, hacen especial énfasis en la prevención y detección de prácticas prohibidas como el envío masivo de mensajes cortos a través de diversas aplicaciones (Aplicación a Persona), pues buscan evitar precisamente la comisión de prácticas a través de las cuales se envíen de manera unilateral, indiscriminada y masiva mensajes cortos de contenido comercial, publicitario, informativo, financiero, etc.

Señala el concesionario que el servicio corporativo de entrega masiva de mensajes cortos A2P no utiliza los elementos de una red telefónica, sino que el esquema de operación es mediante servidores informáticos que se conectan a redes públicas de telecomunicaciones, de modo similar a una conexión a Internet. Esto es, no se trata de un servicio local de telefonía fija.

Telcel explica que en el escenario internacional está en plena discusión la preocupación por la proliferación del servicio de mensajes cortos A2P y la necesidad de diferenciarlo del servicio de mensajes cortos P2P. La Central de Servicio de Mensajes Cortos, que constituye el elemento de la red de telefonía móvil que envía y recibe mensajes cortos, se encuentra dimensionada para intercambiar determinado volumen de tráfico de mensajes cortos, por lo que resulta claro entonces, que si no se regula y previene la comisión de prácticas fraudulentas, como el spam, el envío masivo e indiscriminado de mensajes cortos A2P puede ocasionar, no únicamente actos de molestia a los usuarios

de los concesionarios móviles, sino afectaciones reales y saturación a los equipos dispuestos por éstos últimos para la prestación del servicio de mensajes cortos P2P.

### **Consideraciones del Instituto**

#### **A. Requisitos de procedencia**

De conformidad con lo establecido por el artículo 129 de la LFTR, el Instituto tiene la facultad de admitir, sustanciar y resolver, a efecto de que no se vean vulnerados los derechos de los concesionarios en materia de interconexión de redes públicas de telecomunicaciones, ello conforme a los requisitos del citado precepto legal.

En este sentido, para admitir a trámite una solicitud de resolución se deben verificar los requisitos de procedencia, mismos que al efecto se cumplieron:

- a) El solicitante es un concesionario de red pública de telecomunicaciones.
- b) La persona a quien se le solicitaron las negociaciones, es un concesionario de red pública de telecomunicaciones registrado en el SESI.
- c) Transcurrió el plazo de 60 días naturales para las negociaciones en el SESI, tal y como se advierte de la solicitud IFT/ITX/2018/443.
- d) Una vez que se agotó el plazo precisado en el párrafo anterior, la solicitud se presentó dentro de los 45 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al en que hubiere concluido dicho plazo, como consta en el ocurso presentado por Comúnicalo el 28 de septiembre de 2018.
- e) Los términos, tarifas y condiciones se negociaron a través del SESI, tal como se advierte de la solicitud IFT/ITX/2018/443.

En virtud de lo señalado, la Dirección General de Regulación de Interconexión y Reventa de Servicios de Telecomunicaciones al pronunciarse sobre la procedencia y admisión de la solicitud de Comúnicalo mediante Acuerdo 05/10/001/2018, consideró que dicho concesionario cumplió con la hipótesis normativa que establece el artículo 129 de la LFTR, ya que se tuvo la certeza y se acreditó fehacientemente quienes eran las partes, las condiciones de interconexión no convenidas, su temporalidad, así como las negociaciones entre los concesionarios llevadas a cabo a través del SESI, cumpliendo con el plazo establecido por la ley para las negociaciones y para ingresar la respectiva solicitud de interconexión.

Además, de conformidad con el último párrafo del artículo 129 de la LFTR el Instituto tiene la obligación de favorecer la pronta y efectiva interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones, por lo que debe evitar actuaciones procesales que tengan como consecuencia retrasar las condiciones no convenidas que permitan la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, es decir, que es clara la facultad del Instituto

de resolver y no retrasar los procedimientos relativos a las condiciones no convenidas con en el presente caso, pues con ello se permite la prestación de los servicios públicos. Máxime que las Resoluciones que emite este órgano son de interés público, más aún si consideramos que la misma LFTR en su artículo 125 indica que la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones, sus tarifas, términos y condiciones, son de orden público e interés social.

En ese sentido, de conformidad con el artículo 129 de la LFTR el Instituto está obligado a resolver y establecer los términos y condiciones de interconexión que no hayan podido convenir los concesionarios respecto de sus redes públicas de telecomunicaciones, una vez que se solicite su intervención, y que se satisfagan los supuestos establecidos en el propio artículo 129, lo que en la especie se cumplió.

Por lo anterior carece de razón Telcel en cuanto se pronuncia sobre la supuesta ilegalidad de la admisión del presente desacuerdo de interconexión, señalando que el Instituto debió verificar previamente a admitir a trámite la solicitud de Comunícalo, diversos requisitos como son factibilidad técnica, arquitectura de la red, usuarios activos, entre otros, ya que lejos de ser requisitos de procedencia, las cuestiones planteadas corresponden a elementos en donde cada una de las partes posee una diferente interpretación y que la misma constituye la materia misma del desacuerdo, por lo que únicamente corresponde al Pleno del Instituto resolver.

A mayor abundamiento, en el procedimiento de interconexión sustanciado por este Instituto de acuerdo con el artículo 129 de la LFTR, no se delimitan facultades de verificación, por lo que, si Comunícalo incurriese en una irregularidad derivado de las cuestiones señaladas por Telcel, estas se tendrían que hacer valer a través de procedimiento diverso al que nos ocupa.

Cabe señalar que el objeto del procedimiento de interconexión sustanciado no es comprobar actos intermedios entre los concesionarios, sino resolver los desacuerdos que se susciten entre ellos en materia de interconexión respecto de sus redes públicas, sometiendo a Resolución los términos, condiciones y tarifas que no se pudieron convenir. La solicitud de intervención formulada por un concesionario de redes públicas de telecomunicaciones ante el órgano regulador que deriva un procedimiento en forma de juicio, constituye un mecanismo jurídico a través del cual el promovente ejerce su derecho de instancia ante la autoridad para obtener respuesta sobre la determinación de las condiciones de interconexión que no se hayan podido convenir. En este sentido, en los procedimientos para la resolución de esos desacuerdos iniciados a instancia de parte, el órgano regulador está obligado frente a los concesionarios intervinientes a respetar el derecho fundamental de acceso a la justicia, con la finalidad de garantizar efectivamente las condiciones jurídicas que posibiliten el reconocimiento y el ejercicio de su derecho de instancia, mediante la emisión de una Resolución.

## B. Obligatoriedad de la interconexión (servicio de mensajes cortos)

Respecto a los argumentos vertidos por Telcel, en el sentido de que Comunicálo no cuenta con un título de concesión que le permita prestar el servicio de mensajes cortos al no acreditar la posibilidad jurídica de prestar dicho servicio, se señala que el 17 de mayo de 2013 le fue otorgada a Comunicálo un título de concesión por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para cualquier servicio de telecomunicaciones que técnicamente le permita su infraestructura salvo radiodifusión, así como los medios de transmisión propios o de terceros con los que cuente el concesionario.

Es así que este Instituto considera que Comunicálo puede ofrecer el servicio de mensajes cortos, al amparo de su título de concesión.

Respecto al argumento de Telcel sobre que resulta improcedente la solicitud de Comunicálo debido a que carece de una red móvil y únicamente los concesionarios del servicio local móvil están facultados técnicamente para prestar el servicio de mensajes cortos P2P, se señala que dicho argumento es impreciso ya que técnicamente es factible que una red fija proporcione el servicio de mensajes cortos a sus propios usuarios e incluso se interconecte a concesionarios móviles para el intercambio de tráfico correspondiente a la prestación de dicho servicio.

Es así que existe un conjunto de estándares del Instituto Europeo de Estándares en Telecomunicaciones (ETSI) sobre el servicio de mensajes cortos en redes fijas "Short Message Service for fixed networks" para la solución basada en la implementación del servicio en la red fija conformados por:

- ETSI ES 202 060-1 Part 1 Overview
- ETSI ES 202 060-2 Part 2 Architecture and functional entities
- ETSI ES 202 060-3 Part 3 Integrated Services Digital Network (ISDN) access protocol
- ETSI ES 202 060-4 Part 4 Interworking between Signalling System No.7 and Digital Subscriber Signalling System No. one (DSS1)
- ETSI ES 202 060-5 Part 5 Network access protocol

En los cuales se establecen la arquitectura, las entidades funcionales necesarias, los protocolos, así como la arquitectura para la interconexión entre diferentes redes lo cual permite la implementación del servicio de mensajes cortos en redes fijas. Es así que técnicamente es factible que una red fija pueda prestar el servicio de envío y recepción de mensajes cortos e incluso se interconecte con otras redes fijas o móviles para el intercambio de tráfico correspondiente a dicho servicio.

Adicionalmente, si bien en México no existe evidencia de la prestación de este servicio a través de redes fijas, existen varios ejemplos en el ámbito internacional de diferentes operadores fijos que prestan dicho servicio, tal es el caso de British Telecom en Reino Unido<sup>2</sup>.

Respecto al señalamiento de Telcel en el sentido de que el servicio corporativo de entrega masiva de mensajes cortos A2P no utiliza elementos de una red telefónica, se reitera que si bien en el esquema de operación de este tipo de mensajes se utiliza un sistema informático que genera los mensajes, dicho sistema no es suficiente para la prestación del servicio ya que si bien es cierto que la originación del mensaje se realiza en una fuente que puede ser externa a la red de telecomunicaciones, el envío del mismo se realiza a través de la red, es así que resulta necesaria la utilización de una red pública de telecomunicaciones para la prestación del servicio.

Respecto del argumento de Telcel en el sentido de que la LFTR no contiene regulación alguna respecto de mensajes cortos, se señala que el artículo 127 en su fracción I señala que el servicio de mensajes cortos es parte integrante de los servicios de interconexión por lo que se encuentra regulado de acuerdo a lo que dicho ordenamiento establece respecto de los servicios de interconexión.

Asimismo, el argumento de Telcel en el sentido de que la solicitud es improcedente en virtud de que el servicio de intercambio electrónico de mensajes cortos es un servicio de Persona a Persona y no de Aplicación a Persona, siendo que esté último excede el alcance de la definición de interconexión, se considera improcedente por las siguientes razones:

Como se ha señalado anteriormente, desde un punto de vista técnico es perfectamente factible que una red fija pueda prestar el servicio de envío y recepción de mensajes cortos e incluso se interconecte con otras redes fijas o móviles, y que dicho servicio se realice bajo la modalidad P2P.

Es así que, de conformidad con el marco legal y regulatorio vigente, los servicios de SMS se encuentran comprendidos dentro de los servicios de interconexión que señala el artículo 127 de la LFTR, por lo que es una obligación de los concesionarios interconectar sus redes para el intercambio de los mismos, por lo menos en la modalidad P2P.

En tal virtud, los argumentos de Telcel en este punto no se centran en objetar que se pueda dar la interconexión de servicio de mensajes cortos entre diferentes redes públicas de telecomunicaciones, sino que, simplemente no se puede dar bajo un tipo particular de modalidad y presume que es bajo esta modalidad que su contraparte desea prestar el servicio.

Ahora bien, es importante mencionar que los requisitos para llevar a cabo la interconexión han sido establecidos en la ley y en las diversas disposiciones regulatorias

---

<sup>2</sup> <https://www.btwholesale.com/pages/static/products-services/wholesale-fixed-line-text.htm>

vigentes, por lo que Telcel no se puede constituir en autoridad a efecto de llevar a cabo verificaciones previas a sus contrapartes para determinar si es procedente una solicitud de interconexión.

Es decir, no es procedente negar la interconexión requiriendo una verificación previa de la factibilidad técnica, la existencia de equipos homologados o inclusive la existencia de usuarios, ya que, la interconexión en sí misma puede ser un requisito previo para que un concesionario pueda llevar a cabo el desarrollo de un plan de negocios y la comercialización de un determinado servicio.

Más aun, no resulta procedente negar la interconexión bajo la presunción de Telcel de la existencia de la prestación de dicho servicio bajo la plataforma A2P por parte de Comunicálo, ello en virtud de que, el intercambio de SMS bajo la modalidad A2P exceda el alcance de la definición de interconexión se trata meramente de una interpretación de Telcel y de la presunción de una conducta de Comunicálo que en todo caso sería un hecho futuro e incierto, por lo que se trata únicamente de suposiciones.

Adicionalmente, se señala que bajo un servicio A2P un usuario de la red pública de telecomunicaciones de Telcel, puede acceder a servicios de telecomunicaciones provistos a través de otra red pública de telecomunicaciones, lo cual encuadra en la definición de interconexión, establecida en la ley.

En virtud de lo anterior se observa que el artículo 133 de la LFTR señala que la prestación de todos los servicios de interconexión señalados en el artículo 127 de la propia ley será obligatoria para el agente económico preponderante, mientras que la fracción I de dicho precepto legal señala que el servicio de mensajes cortos es parte integrante de los servicios de interconexión.

De lo que se concluye que en términos de los artículos 118 y 125 de la LFTR, Telcel está obligado a otorgar a Comunicálo la interconexión para el servicio de mensajes cortos.

### **Prácticas indebidas**

En México y en el extranjero se observan de manera creciente nuevas formas de comunicaciones no solicitadas, tanto de voz, SMS y correos de voz, conocidos genéricamente como SPAM, la cual se traduce en perjuicio de los usuarios y operadores por diversos motivos, por ejemplo, los usuarios reciben un SMS, el cual los lleva a responderlo o a realizar llamadas a números de pago, los cuales tienen como consecuencia cobros inesperados; se les ofrecen premios a cambio de compartir cierta información personal, la cual es posteriormente comercializada a otras empresas con propósitos de marketing, entre otras prácticas de fraude hacia los usuarios<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> <http://www.gsma.com/membership/wp-content/uploads/2013/03/Haud-Systems-whitepaper-Assuring-future-SMS.pdf>

La reacción de los usuarios ante la recepción de SPAM es reclamar ante su operador por la recepción de mensajes a los cuales no había dado permiso; también puede ocasionar un incremento en las desconexiones (churn) debido a que los usuarios pierden confianza en su operador y, finalmente se traduce en un incremento de los costos operativos debido a que los operadores deben invertir en atención al cliente a efecto de contrarrestar las molestias causadas.

Cabe señalar que dicha problemática se puede presentar con independencia de la naturaleza de las redes origen y destino, siendo estas fijas o móviles.

De esta forma, el Instituto considera que la prestación del servicio debe darse en condiciones técnicas y de seguridad adecuada, es así que las condiciones que señala Telcel sobre la prevención y detección de prácticas prohibidas como el envío masivo de mensajes cortos, así como el uso de técnicas anti-SPAM deben ser aplicables.

Es así que, con el fin de que el servicio de mensajes cortos entre Comúnicalo y Telcel se preste de acuerdo a las mejores prácticas a efecto de garantizar la calidad y continuidad en el servicio el Instituto considera procedente que la solicitud de Comúnicalo en el sentido de resolver la tarifa por servicios terminación de mensajes cortos (SMS) en usuarios móviles que dicho concesionario deberá pagar a Telcel conforme al numeral 2 "*Tarifas de Interconexión*" de la presente resolución.

Lo anterior, en términos de trato no discriminatorio y a efecto de fomentar el uso eficiente de las redes públicas de telecomunicaciones evitando prácticas prohibidas que pongan en riesgo la operación del servicio. Asimismo, a efecto de promover el proceso de competencia y libre concurrencia y velar por los derechos de los usuarios.

Una vez analizadas las manifestaciones generales, en términos del artículo 129 de la LFTR, se procede a resolver las condiciones no convenidas solicitadas por las partes.

## **1. Interconexión Indirecta**

### **Argumentos de las partes**

En su escrito de resolución Comúnicalo solicita se establezcan los términos y condiciones que serán aplicables a la interconexión indirecta entre Comúnicalo y Telcel.

### **Consideraciones del Instituto**

El artículo 125 de la LFTR establece que los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones estarán obligados a interconectar sus redes con las de otros concesionarios en condiciones no discriminatorias, transparentes, basadas en criterios objetivos y en estricto cumplimiento a los planes que en la materia establezca el Instituto. Asimismo, la fracción I del artículo 118 de la LFTR, dispone que los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar de manera directa o indirecta sus redes con las de los concesionarios que lo soliciten, por medio de servicios de tránsito que provee una tercera red y abstenerse de realizar actos que la retarde, obstaculicen o que implique que no se realicen de manera eficiente.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 124 de la misma ley, dicha interconexión se realizará en estricto cumplimiento de los planes técnicos fundamentales que al efecto emita el Instituto.

En ese sentido, el artículo 6, fracción I, inciso c) del Plan Técnico de Interconexión e Interoperabilidad, establece:

*"Artículo 6. En la Interconexión que lleven a cabo los Concesionarios deberán observar al menos las siguientes condiciones:*

*I. Técnicas.*

*(...)*

*c) La descripción de diagramas de Interconexión de las RPTs involucradas. El Concesionario Solicitante podrá elegir la Interconexión directa con el Concesionario Solicitado a través de un Punto de Interconexión propio o en los términos señalados en el Artículo 16 del presente Plan, o bien utilizando la función de Tránsito que provea un tercer Concesionario;*

*(...)"*

En términos de los ordenamientos antes señalados, los concesionarios podrán interconectarse de manera directa o indirecta, por lo que ambos concesionarios se encuentran obligados a proporcionarle a la otra parte el servicio de interconexión en cualquiera de las modalidades mencionadas y toda vez que resulte técnicamente posible; esto es, Telcel está obligado a recibir la interconexión indirecta para el tráfico de llamadas entrante de Comúnicalo.

Lo anterior sin perjuicio del derecho que tiene Telcel de entregar su tráfico de manera directa hacia la red de Comúnicalo.

En virtud de lo antes mencionado, y toda vez que la interconexión entre las redes es una obligación de los concesionarios establecida en la ley, se considera que el resto de las condiciones planteadas en el presente desacuerdo no se puede materializar si previamente no se lleva a cabo la interconexión efectiva de las redes, es así que de una búsqueda realizada en el Registro Público de Concesiones, se observa que no existe un convenio suscrito entre las partes, y por ende no existe interconexión, con lo cual se considera procedente ordenar en el presente procedimiento que se lleve a cabo la misma.

Cabe señalar que de conformidad con el artículo 129, fracción IX de la LFTR, las partes deberán llevar a cabo la interconexión efectiva entre redes y el intercambio de tráfico de llamadas, a más tardar dentro de los treinta (30) días naturales contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente Resolución.

## **2. Tarifas de interconexión**

### **Argumentos de las partes**

En su Solicitud de Resolución, Comúnicalo solicita la intervención del Instituto para que dentro de su ámbito de competencia resuelva el desacuerdo y determine las tarifas de interconexión aplicables del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019.

En la Solicitud de Resolución, Comunicálo manifestó que en virtud de que no logró alcanzar acuerdo con Telcel, respecto de los términos y condiciones de interconexión aplicables para el periodo 2019, solicitó la intervención de este Instituto de conformidad con lo establecido en el artículo 129 penúltimo párrafo de la LFTR a efecto de que determine las tarifas aplicables entre Comunicálo y Telcel para los servicios de terminación y mensajes cortos del servicio en usuarios móviles y el servicio de originación de llamadas de números 800, así como la solicitud de que dichos concesionarios suscriban el Convenio Marco de Interconexión entre sus redes para el periodo 2019.

Por su parte, Telcel señala en su escrito de respuesta que no ha alcanzado un acuerdo con Comunicálo sobre las tarifas de interconexión que Telcel deberá pagarle por servicios de terminación de tráfico público conmutado en su red de servicio local fijo durante el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019.

Aunado a lo anterior, Telcel manifiesta que dicha tarifa se determine de conformidad con lo que disponga el Acuerdo de CTM y Tarifas 2019, bajo el entendido que las mismas se deberán calcular con base en una metodología orientada a costos y que se ajuste a los principios constitucionales de competencia y libre concurrencia.

### **Consideraciones del Instituto**

En principio es importante señalar que si bien Comunicálo solicita la determinación de la tarifa para el periodo 2018 y 2019, de la revisión a los archivos de este instituto se observó que los concesionarios parte del presente procedimiento, hasta la fecha no cuentan con un convenio de interconexión, el cual es un requisito previo e indispensable para que se pueda materializar la interconexión física y el intercambiado efectivo de tráfico, en este sentido, este Instituto únicamente resolverá las tarifas aplicables a partir de la fecha de emisión de la presente Resolución, es decir, del 06 de febrero al 31 de diciembre de 2019, puesto que resolver la tarifa aplicable antes de este periodo resultaría ocioso en virtud de que dichos concesionario no han intercambiado tráfico.

Ahora bien, para la determinación de las tarifas de interconexión en las redes públicas de telecomunicaciones de Comunicálo y Telcel, se debe considerar que la propia LFTR establece el marco normativo y regulatorio aplicable para la fijación de las tarifas de interconexión.

A tal efecto, el artículo 131 de la LFTR dispone lo siguiente:

*"Artículo 131. (...)*

*(...)*

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

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

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

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

*(...)"*

En estricto cumplimiento al artículo citado, el Instituto publicó en el DOF el 18 de diciembre de 2014, la Metodología de Costos, misma que establece los principios básicos que se constituyen en reglas de carácter general a las cuales se deberá sujetar la autoridad reguladora al momento de elaborar los modelos de costos que calculen las tarifas de interconexión.

En este orden de ideas, el artículo 137 de la LFTR 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 apego a la Metodología de Costos y en cumplimiento a lo establecido en el artículo 137 de la LFTR, el Instituto publicó en el DOF el 13 de noviembre de 2018, el Acuerdo de CTM y Tarifas 2019, el cual contiene las tarifas para los Servicios de Interconexión que han resultado de la Metodología de Costos, y que el Instituto utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión en materia de tarifas aplicables del 1 de enero al 31 de diciembre del 2019.

Cabe mencionar que dichos modelos de costos se derivan de la aplicación de una disposición administrativa de carácter general como lo es la Metodología de Costos, y el procedimiento llevado a cabo para su construcción ha sido debidamente descrito en el Acuerdo de CTM y Tarifas 2019.

En consecuencia, las tarifas de interconexión, objeto del presente procedimiento, así como la tasación de las llamadas han sido debidamente publicadas por la autoridad en el Acuerdo citado, mismo que al ser de conocimiento público hace innecesaria su reproducción en el cuerpo de la presente resolución.

En tal virtud, la tarifa de interconexión que Telcel deberá pagar a Comúnico por los servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos, será la siguiente:

- a) Del 06 de febrero al 31 de diciembre de 2019, será de \$0.003360 pesos M.N. por minuto de interconexión.**

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

Asimismo, el cálculo de las contraprestaciones se realizará 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 período de facturación correspondiente, medidas en segundos, y multiplicar los minutos equivalentes a dicha suma, por la tarifa correspondiente.

Respecto a la tarifa que Comunicálo deberá pagar a Telcel por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios móviles bajo la modalidad "El que llama paga" y por el servicio de terminación de mensajes cortos (SMS) en usuarios móviles es necesario precisar que las tarifas han sido determinadas en el Acuerdo de CTM y Tarifas 2019.

Por lo que, a efecto de otorgar certeza a las partes sobre las tarifas aplicables en el intercambio de tráfico con la red de Telcel, en el presente procedimiento se considera que la tarifa por terminación de tráfico en la red de Telcel es la determinada por el Instituto en el Acuerdo de CTM y Tarifas 2019.

En este sentido, la tarifa que Comunicálo deberá pagar a Telcel por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios móviles bajo la modalidad "El que llama paga" será la siguiente:

- **Del 06 de febrero al 31 de diciembre de 2019, será de \$0.028313 pesos M.N. por minuto de interconexión.**

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

Asimismo, el cálculo de las contraprestaciones se realizará 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 período de facturación correspondiente, medidas en segundos, y multiplicar los minutos equivalentes a dicha suma, por la tarifa correspondiente.

La tarifa que Comunicálo deberá pagar a Telcel por servicios terminación de mensajes cortos (SMS) en usuarios móviles, será la siguiente:

- **Del 06 de febrero al 31 de diciembre de 2019, será de \$0.009241 pesos M.N. por mensaje.**

En virtud de lo anterior, y con el fin de que los términos, condiciones y tarifas de interconexión determinadas por este Instituto en la presente Resolución sean ofrecidos de manera no discriminatoria a los demás concesionarios que lo soliciten y que requieran servicios de interconexión, capacidades o funciones similares, el Pleno del Instituto estima conveniente poner la presente Resolución a disposición de los concesionarios. Para efectos de lo anterior y en términos de lo dispuesto por los artículos 129 fracción IX, 176, 177, fracción XV y 178 de la LFTR, la presente Resolución será inscrita en el Registro Público de Telecomunicaciones a cargo del propio Instituto.

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

Ello con independencia que Telcel en su carácter de AEP debe cumplir con la regulación aplicable, incluyendo la obligación de ofrecer a los concesionarios que así se lo soliciten los términos y condiciones establecidos en el Convenio Marco de Interconexión aprobado mediante Acuerdo P/IFT/311018/657.

Con base en lo anterior y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 apartado B, 28 párrafo décimo quinto y décimo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 6, fracciones IV y VII 15, fracción X, 17 fracción I, 124, 125, 128, 129, 131, 176, 177 fracción VII y XV, 178, 312 y 313 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 32, 35, fracción I, 36, 38, 39, y 57 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 197, 203, 210-A, 217 y 218 del Código Federal de Procedimientos Civiles; y 4 fracción I y 6, fracción XXXVIII del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite los siguientes:

## RESOLUTIVOS

**PRIMERO.-** Dentro de los treinta (30) días naturales contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente Resolución, se deberá realizar de manera efectiva la interconexión indirecta entre la red local fija de Comúnicalo de México, S.A. de C.V. y la red local móvil de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., a efecto de que inicie el intercambio de tráfico de llamadas, de conformidad con el establecido en la fracción IX del artículo 129 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Para tal efecto, y en caso de que alguna de las partes elija cursar tráfico mediante interconexión directa, ésta deberá sufragar el costo del enlace de interconexión hasta el punto de interconexión de la contraparte.

**SEGUNDO.-** La tarifa de interconexión que Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., deberá pagar a Comúnicalo de México, S.A. de C.V., por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos, será la siguiente:

- **Del 06 de febrero al 31 de diciembre de 2019, será de \$0.003360 pesos M.N. por minuto de interconexión.**

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

**TERCERO.-** La tarifa de interconexión que Comunicalo de México, S.A. de C.V. deberá pagar a Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios móviles bajo la modalidad "El que llama paga", será la siguiente:

- **Del 06 de febrero al 31 de diciembre de 2019, será de \$0.028313 pesos M.N. por minuto de interconexión.**

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

**CUARTO. -** La tarifa de interconexión que Comunicalo de México, S.A. de C.V. deberá pagar a Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., por servicios de terminación de mensajes cortos (SMS) en usuarios móviles, será la siguiente:

- **Del 06 de febrero al 31 de diciembre de 2019, será de \$0.009241 pesos M.N. por mensaje.**

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

**QUINTO.-** 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, Comunicalo de México, S.A. de C.V. y Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., deberán suscribir el convenio de interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones conforme a los términos y condiciones determinados en los Resolutivos PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO y CUARTO 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.

**SEXTO.-** En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3, fracción XV de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los artículos 312 y 313 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se hace del conocimiento de Comunicalo de

México, S.A. de C.V. y Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., que la presente Resolución constituye un acto administrativo definitivo y por lo tanto, procede ante los Juzgados de Distrito Especializados en Materia de Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción territorial en toda la República, el juicio de amparo indirecto dentro del plazo de quince (15) 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.

**SÉPTIMO.-** Notifíquese personalmente a los representantes legales de Comunicalo de México, S.A. de C.V. y Radiomóvil Dipsa, 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.

La presente Resolución fue aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su III Sesión Ordinaria celebrada el 6 de febrero de 2019, **en lo general por unanimidad** de votos de los Comisionados Gabriel Oswaldo Contreras Saldivar, María Elena Estavillo Flores, Mario Germán Fromow Rangel, Adolfo Cuevas Teja, Javier Juárez Mojica, Arturo Robles Rovalo y Sóstenes Díaz González.

En lo particular, la Comisionada María Elena Estavillo Flores manifiesta voto concurrente respecto al Resolutivo Tercero, por apartarse de la mención de la modalidad "El que llama paga"; y voto en contra del Considerando Quinto, en lo que concierne a no determinar la tarifa de originación.

Lo anterior, con fundamento en los párrafos vigésimo, fracciones I y III; y vigésimo primero, del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 7, 16 y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; así como en los artículos 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo P/IFT/060219/55.

El Comisionado Javier Juárez Mojica previendo su ausencia justificada a la Sesión, emitió su voto razonado por escrito, en términos de los artículos 45 tercer párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y 8 segundo párrafo del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.