

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

ANTECEDENTES

I.- **Concesión de Avantel S. de R.L. de C.V.** El 15 de septiembre de 1995, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (en lo sucesivo, la "Secretaría"), otorgó a Avantel, S. de R.L. de C.V. (en lo sucesivo "Avantel"), un título de concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar entre otros, el servicio público de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional.

Asimismo, el 12 de abril de 1999, la Secretaría otorgó a Avantel un título de concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar entre otros, el servicio de telefonía local.

II.- **Concesiones de Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V.** El 5 de julio de 1997, la Secretaría otorgó a Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V., (en lo sucesivo, "MCM"), tres (3) títulos de concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar entre otros, el servicio de telefonía básica local en el Distrito Federal, municipios conurbados del Estado de México, Guadalajara, Jalisco y municipios conurbados, así como en Monterrey, Nuevo León y municipios conurbados, respectivamente (en lo sucesivo, las "Concesiones de MCM").

Mediante oficio IFT/D03/USI/336/2014 de fecha 28 de febrero de 2014, emitido por la Unidad de Servicios a la Industria del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se autorizó a MCM ampliar la cobertura a nivel nacional del título de concesión otorgado para prestar servicios en el Distrito Federal y municipios conurbados del Estado de México.

III.- **Decreto de Reforma Constitucional.** El 11 de junio de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo, el "DOF"), el "DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones" (en lo sucesivo, "Decreto"), mediante el cual se creó al

Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "Instituto"), como un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo, la "Constitución") y en los términos que fijan las leyes, teniendo a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6º y 7º de la Constitución.

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

IV.- Publicación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. El 14 de julio de 2014, se publicó en el DOF el *"DECRETO por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión"* (en lo sucesivo, el *"Decreto de Ley"*); entrando en vigor la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo, la *"LFTyR"*) el 13 de agosto del 2014, de conformidad a lo establecido en el artículo Primero Transitorio del citado Decreto de Ley.

V.- Publicación del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones. El 4 de septiembre de 2014 se publicó en el DOF el *"ESTATUTO Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones"* (en lo sucesivo, el *"Estatuto"*), mismo que entró en vigor el 26 de septiembre de 2014 y fue modificado el 17 de octubre de 2014.

VI.- Metodología para el cálculo de costos de interconexión. El 18 de diciembre de 2014, el Instituto publicó en el DOF, el *"ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite la metodología para el cálculo de costos de interconexión de conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión"*, aprobado por Acuerdo P/IFT/EXT//161214/277 (en lo sucesivo la *"Metodología de Costos"*).

VII.-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").

VIII.-Solicitudes de resolución de condiciones de interconexión no convenidas. El 25 de septiembre de 2015, el apoderado legal de Avantel presentó ante el Instituto, escrito mediante el cual solicitó su intervención para resolver los términos, tarifas y condiciones que no pudo convenir con MCM para la interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones para el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 (en lo sucesivo, la "Solicitud de Resolución").

Para efectos de lo anterior, el representante legal de Avantel manifestó que mediante escrito de fecha 14 de mayo de 2015, ingresado al SESI el 15 del mismo mes y año, registrado con el número IFT/UPR/1468 del SESI, solicitó formalmente a MCM el inicio de negociaciones para determinar las tarifas de interconexión entre sus redes aplicables para el 2016, teniéndose así por satisfechos los requisitos de procedibilidad que marca el artículo 129 de la LFTyR.

IX.- 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").

X.-Acuerdo de Admisión y de Vista. Mediante Acuerdo número 01/10/001/2015, de fecha 1 de octubre de 2015, notificado el 7 del mismo mes y año a Avantel y a MCM, se tuvo por reconocida la personalidad con que se ostentó el apoderado legal de Avantel, admitiéndose a trámite su Solicitud de Resolución.

Asimismo, se dio vista a MCM de las 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 Acuerdo en comento, manifestara lo que a su derecho conviniera e informara si existían condiciones que no había podido convenir con Avantel 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 (en lo sucesivo, el "Oficio de Vista").

XI.- Respuesta al Oficio de Vista. El 12 de octubre de 2015, el apoderado legal de MCM presentó ante el Instituto escrito mediante el cual dio contestación al Acuerdo de Vista. En dicho escrito, MCM manifestó lo que a su derecho convino, fijó su postura y ofreció pruebas (en lo sucesivo, la "Respuesta de MCM").

XII.- Desahogo de Pruebas. Mediante Acuerdo 26/10/002/2015, de fecha 26 de octubre 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 MCM y a Avantel por instructivo el día 4 de noviembre de 2015.

XIII.- Alegatos. El 5 de noviembre de 2015, el apoderado legal de MCM presentó en tiempo ante el Instituto, escrito por el que formuló sus correspondientes alegatos (en lo sucesivo, los "Alegatos de MCM").

Por su parte, el 6 de noviembre de 2015 el apoderado legal de Avantel presentó en tiempo ante el Instituto, escrito mediante el cual formuló sus correspondientes alegatos (en lo sucesivo, los "Alegatos de Avantel").

XIV.- Cierre de la Instrucción. El 3 de diciembre de 2015 el Instituto notificó a MCM y a Avantel el Acuerdo 23/11/003/2015, de fecha 23 de noviembre 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 dicte la resolución sobre las cuestiones planteadas por las partes.

En virtud de los referidos Antecedentes, y

CONSIDERANDO

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

Con fundamento en los artículos 7º, 15, fracción X, 16 y 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 tercer 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 6º de la Constitución señala que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general; y que corresponde al Estado ejercer la rectoría en la materia, proteger la seguridad y la soberanía de la nación y garantizar su eficiente prestación, y que para tales efectos establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. En este sentido, se observa que es a través del desarrollo y la promoción de una competencia efectiva que se garantizan mejores condiciones para el país.

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

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

El desarrollo tecnológico, así como la marcada tendencia de globalización y convergencia de las telecomunicaciones, han promovido que las fuerzas del mercado asuman un papel más activo en la asignación de los recursos incentivando el surgimiento de nuevas empresas, 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 que cualquier comunicación que inicie pueda llegar a su destino, independientemente de la red pública de telecomunicaciones que se utilice; evitando que una determinada empresa pueda tomar ventaja de su tamaño de red, y permitiendo que la decisión de contratar los servicios por parte de los usuarios sea por factores de precio, calidad y diversidad.

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

Por ello, el legislador estableció (i) la obligación de todos los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones de adoptar diseños de arquitectura abierta para garantizar la interconexión e interoperabilidad de sus redes, contenida en el artículo 124 de la LFTyR, (ii) la obligación de los concesionarios de redes públicas de interconectar sus redes de conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la LFTyR, y (iii) los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes con las de otros concesionarios en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos y a tal efecto, suscribirán un convenio en un plazo no mayor a sesenta (60) días naturales, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera celebrado el convenio, a solicitud de uno o ambos concesionarios, el

Instituto deberá resolver sobre las condiciones términos y tarifas que no hayan podido convenir, de conformidad en el artículo 129 de la LFTyR.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

SAS

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

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

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

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

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

Es así que el artículo 125 de la LFTyR es garante del derecho que asiste a los usuarios de servicios de telecomunicaciones de tener comunicación con usuarios conectados a otras redes públicas de telecomunicaciones, así como de poder utilizar servicios

proporcionados por otras redes, lo cual se logra con el cumplimiento de la obligación de todo concesionario de interconectar su red para garantizar el citado derecho de los usuarios. El objetivo último de un convenio de interconexión es que mediante la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones, se privilegie el interés público al permitir que los usuarios de una red puedan comunicarse con los usuarios de otra red y viceversa, o utilizar servicios proporcionados por la otra red.

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

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

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

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

Por ello, de conformidad con el artículo 124 de la LFTyR, Avantel y MCM 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 Avantel notificó a MCM, con fecha 15 de mayo de 2015, el inicio de las gestiones para establecer los términos, condiciones y tarifas aplicables a la interconexión entre las respectivas redes públicas de telecomunicaciones de dichos concesionarios y dado que ha transcurrido en exceso el plazo legal de sesenta (60) días naturales, sin que a la fecha de emisión de la presente Resolución las partes hayan acordado los mencionados términos, condiciones y tarifas de interconexión, el Instituto, de conformidad con el artículo 129 de la LFTyR, resolverá sobre aquellos puntos de desacuerdo que se someten a su consideración.

Asimismo se acredita que Avantel solicitó 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 el apartado I del artículo 129 de la LFTyR.

Cabe mencionar que mediante solicitud IFT/UPR/1468 del SEI las negociaciones, materia de la Solicitud de Resolución entre Avantel y MCM iniciaron su trámite dentro de dicho sistema, teniéndose así por satisfechos los requisitos que marca el artículo 129 de la LFTyR. Asimismo, de dichas negociaciones se concluye que las empresas Avantel y MCM no alcanzaron un acuerdo, lo cual quedó corroborado con la Respuesta de MCM, de la cual se desprende que no ha convenido las condiciones de interconexión propuestas por Avantel.

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

de dichos concesionarios.

QUINTO.- Valoración de pruebas de los Concesionarios.- En términos generales la prueba es el medio de demostración de la realidad de un hecho o de la existencia de un acto. Es así que, dentro del procedimiento de mérito, la prueba cumple las siguientes funciones: fija los hechos materia del desacuerdo y genera 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 Documentales ofrecidas por Avantel

- a) Respecto de la documental consistente en la carta dada de alta el 15 de mayo de 2015 en el SESI, a través de la cual Avantel pretende acreditar que le solicitó a MCM, el inicio formal de negociaciones de interconexión de la red de ambos concesionarios y la celebración de Convenios de Interconexión para el año 2016, este Instituto le otorga valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 197 y 203 del CFPC, lo anterior por causar convicción respecto de que en efecto Avantel le solicitó a MCM el inicio formal de negociaciones a través del SESI.
- a) Respecto de la documental consistente en el reporte de WIK Consultant, titulado "*Mexican Fixed and Mobile Termination Rate model analysis and sensitivity considerations*", mediante el cual Avantel pretende acreditar el análisis que la empresa WIK Consult llevó a cabo respecto de los modelos de costos utilizados por el Instituto para determinar las tarifas de interconexión en redes fijas y móviles, si bien dicha prueba se valora en términos de los dispuesto en los artículos 197 y 203 del CFPC, de aplicación supletoria de conformidad con el artículo 6, fracción

VII de la LFTyR, la misma carece de valor probatorio, por no haber aportado elemento alguno que causara convicción a este Instituto para la resolución del presente procedimiento.

Asimismo, 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, es así, que dicha Metodología constituye el marco regulatorio a través de cual se determinan las tarifas de interconexión materia del presente procedimiento.

5.2 Pruebas ofrecidas por ambas partes

- a) Toda vez que Avantel y MCM ofrecieron la Presuncional en su doble aspecto, legal y humana, se les otorga 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. Respecto de la instrumental de actuaciones, se le otorga 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, Avantel plantea las siguientes condiciones, términos y tarifas de interconexión que no pudo convenir con MCM:

- a) Tarifas de interconexión entre la red de Larga Distancia de Avantel y la red de telefonía local fija de MCM, aplicables del 1º de enero al 31 de diciembre de 2016.
- b) Esquema de facturación
- c) La firma del convenio que contenga los términos y condiciones de interconexión resueltas por el Instituto.

Por su parte, en la Respuesta de MCM, dicho concesionario plantea como condición no convenida, la siguiente:

- d) La tarifa de originación y terminación que Avantel deberá pagar a MCM y viceversa, durante el periodo que va del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

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

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

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

Ahora bien, toda vez que se actualizó el supuesto de que los concesionarios llevaron a cabo las negociaciones durante los sesenta días naturales que marca el artículo 129, se hace necesario determinar cuáles son las condiciones no convenidas, en este sentido toda vez que Avantel dio inicio al procedimiento es que, en su escrito de Solicitud de Resolución, planteó las que por su parte consideraba con tal carácter, por lo tanto se necesitaba conocer cuáles eran las que la contraparte en el presente procedimiento consideraba como tales.

Es así que mediante el Acuerdo de Admisión el Instituto le solicitó expresamente a MCM que manifestaran lo que a su derecho conviniera e informaran si existían condiciones que no habían podido convenir con Avantel y, de ser el caso, señalara expresamente en qué consistían los desacuerdos, fijaran su postura al respecto y ofrecieran los elementos de prueba que estimaran pertinentes, por lo que mediante la Respuesta de MCM dicho concesionario fijó su postura, indicando además como condición no convenida la anteriormente señalada en el inciso d).

De lo anterior, y toda vez que MCM y Avantel señalaron expresamente a este 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 que sean jurídica y técnicamente factibles, en términos del artículo 129 de la LFTyR, por lo que resulta procedente resolver las condiciones solicitadas por Avantel y MCM.

Con relación a la condición planteada en el inciso d), relacionada con la tarifa de interconexión para el servicio de originación del tráfico de llamadas de la red del servicio local fijo de MCM y la red de Larga Distancia de Avantel, se señala que en 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, se estableció a la letra lo siguiente:

"Novena. Prescripción. Se elimina la 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 1º de enero de 2015 se eliminó el servicio de selección por prescripción, por lo que tanto Avantel como MCM 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 a la fecha no es vigente para los concesionarios involucrados en el presente procedimiento, por lo que resulta innecesario que en el presente procedimiento, el Instituto se pronuncie sobre dichas petición.

En virtud de lo anterior, las condiciones no convenidas, sobre las cuales se pronunciará el Instituto serán las siguientes:

- Tarifas de interconexión del servicio local fijo que Avantel y MCM deberán pagarse recíprocamente, aplicables del 1° de enero al 31 de diciembre de 2016.
- Esquema de facturación
- La firma del convenio que contenga los términos y condiciones de interconexión resueltas por el Instituto.

Previo al análisis de las condiciones no convenidas, el Instituto procede, en primera instancia, a analizar específicamente las argumentaciones generales de Avantel y MCM en relación al presente procedimiento, para posteriormente 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, resolver sobre aquellos puntos de desacuerdo que en materia de interconexión fueron sometidos por las partes.

A. Gradualidad

Avantel solicita se realicen una serie de adecuaciones, que a su juicio considera convenientes para aplicarse al Modelo de Costos del Instituto, con el fin de promover el sano desarrollo del sector, ya que consideran que los supuestos y parámetros actuales de dicho Modelo de Costos resultan en trato discriminatorio y perjudicial para los operadores fijos de menor escala.

Asimismo, Avantel manifiesta que el factor de gradualidad del 50% que el Instituto aplicó para las tarifas de interconexión del 2015 además de no tener justificación alguna, no debe ser incluido en las tarifas de interconexión del 2016, de acuerdo con el propio criterio del Instituto, contenido en el Acuerdo del 29 de diciembre de 2014.

Al respecto, MCM menciona que pese a que la autoridad reguladora destaca los siguientes motivos para adoptar los factores de gradualidad: 1.- La adopción por primera vez de una regulación basada en modelos de costos; y 2.- Reducciones debido a actualizaciones significativas en los resultados de los modelos de costos; y 3.- la transición del CITLP al CILP Puro, en el primer caso, la autoridad regulatoria en México tanto la extinta COFETEL como el IFT han basado sus decisiones sobre tarifas de interconexión

basadas en modelos de costos para diferentes redes y servicios desde 2004, por lo tanto, no se justifica este argumento para la gradualidad.

Aunado a esto, MCM argumenta que el factor "gradualidad" se debe medir no solo por aplicarse en el mismo porcentaje a ambas redes, sino en términos de la caída relativa que la autoridad reguladora ha decretado en ambas redes. Con una caída de 81% en la tarifa de interconexión fija con relación a la caída del 21.7% en la tarifa de interconexión móvil nos da a pensar que la autoridad reguladora sigue aplicando una forma de "externalidad" a la red móvil, sin reconocer que el número de usuarios es de 102.2 millones de usuarios de telefonía móvil de acuerdo al Instituto, con una penetración de 91 usuarios por cada 100 habitantes, mientras que la telefonía fija cuenta con 20.6 millones de líneas con una penetración de 18.4 líneas por cada 100 habitantes.

En ese sentido, MCM menciona que el Instituto no debe obviar que la tendencia regulatoria internacional va hacia adoptar estos elementos, no se adoptó un factor de gradualidad o externalidad para los concesionarios que no son preponderantes y que tienen menores economías de escala y de alcance que les impiden tener la estructura de costos de las empresas incumbentes, como si se ha adoptado para el caso de los operadores móviles.

Consideraciones del Instituto

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

"(...) 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 discrecional del Instituto de establecer la 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 VI 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."

En este sentido, el Instituto definió que la Metodología de Costos aplicable a las tarifas de terminación que estarán vigentes durante 2016, considera un modelo de Costo Incremental de Largo Plazo Puro y que a partir de 2016 la tarifa será indubitadamente igual al costo determinado con base en el CILP Puro, es decir, sin añadir un margen adicional de gradualidad, por lo que los argumentos de Avantel no resultan aplicables.

B. Tecnología

Con relación a la tecnología NGN considerada en el Modelo de Costos, Avantel indica que no existe una justificación para que el modelo de costos de las redes fijas contemple tecnologías de nueva generación (NGN), mientras que el modelo de costos para las redes móviles no contemple las tecnologías más eficientes, como lo es VoLTE; lo cual sin lugar a dudas constituye un tratamiento discriminatorio y favorable a los concesionarios móviles, en perjuicio de los concesionarios fijos.

En ese sentido, Avantel propone que el Instituto adopte cualquiera de las dos alternativas siguientes para corregir esa práctica discriminatoria:

- a) Que el Instituto utilice en los dos modelos de costos, fijo y móvil, la tecnología más eficiente. Lo anterior debe derivar en modificar el modelo de costos móvil

de forma que incorpore la tecnología VoLTE; o

- b) Que el Instituto aplique en el modelo de costos fijo una tecnología compuesta por elementos NGN y legacy, de forma que fuera equiparable al supuesto utilizado en el modelo de costos móvil.

Por su parte, MCM señala que falta considerar el tipo de tecnología utilizada en la construcción de los modelos de costos, considerando que en la red fija se utiliza una red de nueva generación, mientras que en la red móvil se utiliza una tecnología 2G y 3G (sin considerar que durante los últimos años se desplegó tecnología 4G, aparentando una tendencia de seguir protegiendo y favoreciendo el desarrollo de las redes móviles sobre las redes fijas.

Consideraciones del Instituto

Los argumentos de Avantel y MCM son imprecisos toda vez que tanto en el modelo fijo como en el modelo móvil se utilizó una arquitectura de red que reflejara las tecnologías modernas equivalentes; esto es, tecnologías disponibles y probadas con el costo más bajo previsto a lo largo de su vida útil.

En el caso de las redes fijas, se decidió modelar una red troncal basada en redes de nueva generación (NGN) toda vez que es la tecnología que utilizaría un nuevo entrante en el despliegue de sus redes, que un operador que comenzara su operación en unos 4 o 5 años utilizaría en el despliegue de sus redes, es decir, no desplegaría una red telefónica conmutada en la red troncal sino una red multiservicio NGN basada en todo sobre IP.

Lo anterior es consistente con la tecnología utilizada en la red de transmisión y en la red de conmutación del modelo móvil; ahora bien, por lo que hace a la capa de radio del modelo móvil la utilización de la tecnología LTE no respondía al principio de utilizar tecnologías modernas y eficientes por diversas razones como son que en el mediano plazo se concentrarán en el transporte de servicios móviles de datos de alta velocidad; que las bandas disponibles (1.7-2.1 GHz) son menos adecuadas para despliegues de alta cobertura, y que, en consecuencia es menos probable que se utilicen para la terminación de grandes volúmenes de voz de telefonía móvil a corto o mediano plazo.

C. Costo de Capital

Avantel manifiesta que no se encuentra justificado económicamente el considerar que los operadores no preponderantes fijos poseen un costo de capital del 7%, mientras que el costo de capital utilizado en el modelo de costos para redes móviles es del 9.7%.

Por su parte, MCM manifiesta que un elemento a considerar es que los operadores distintos al preponderante, enfrentan diferentes costos de capital que el preponderante. El costo de capital que se determina en el Modelo de Costos es de 7.0%, que es significativamente inferior al que enfrentan los competidores de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., que tienen acceso a los mercados financieros de deuda y capital en situaciones más ventajosas que sus competidores.

Consideraciones del Instituto

El costo de capital se ha calculado con base en la Metodología de Costo de Capital Promedio Ponderado (WACC), mientras que el costo de capital accionario se realiza mediante el modelo de evaluación de activos financieros (CAPM), los cuales son ampliamente utilizados en todas las industrias.

Asimismo, los datos para el cálculo proceden de una fuente reconocida y pública como es la página del profesor Aswath Damodaran², con lo cual son replicables y verificables; mientras que no existe ninguna razón por la cual *a priori* se pueda señalar que el WACC de un operador móvil deba ser menor o mayor al de un operador fijo.

D. Participación de mercado.

Argumenta Avantel que debe revisarse la participación del mercado que se utilizó para modelar a las redes fijas y móviles, en específico, al suponer en el modelo de costos que la cuota de mercado de los operadores no preponderantes fijos es del 36%, cuando el operador fijo no preponderante de mayor tamaño, Axtel, posee una participación de mercado nacional que no sobrepasa el 5%. Esta situación contrasta notablemente con el supuesto utilizando para la cuota de mercado del operador móvil, en donde se asume que el operador no preponderante móvil posee una participación de mercado del 16%, cuando tan sólo el segundo operador móvil de mayor tamaño posee una participación de mercado de 22%.

²<http://people.stern.nyu.edu/adamodar/>

Adicionalmente, MCM comenta que aplicar la tarifa de interconexión resuelta por el Instituto, reduce las posibilidades de que los operadores fijos –distintos a Telmex– incrementen el despliegue y actualización de su red para ampliar su gama de servicios de telecomunicaciones, e incluso, al ubicarse por debajo de los costos para prestar el servicio de interconexión, podría generar una mayor concentración en el mercado.

Consideraciones del Instituto

Al respecto, el Instituto considera que las manifestaciones hechas por Avantel y MCM son infundadas dado que el tamaño del operador a modelar está primordialmente determinado por el número de operadores existentes en cada uno de los mercados (fijo y móvil).

Es decir, la decisión de modelar un mercado móvil con tres operadores se justifica en la cantidad de espectro disponible y utilizado actualmente por los operadores. Mientras que, en el mercado fijo se observa que salvo ciertas zonas rurales, la mayor parte de la población del país podría contar cuando menos con dos opciones de operador, el Agente Económico Preponderante y un operador alternativo y/o algún operador de cable. Aun cuando la participación de mercado del Agente Económico Preponderante no refleja esta situación ya que sigue ostentando una participación de mercado significativa, para efectos del modelo se puede considerar un mercado de dos operadores.

Por lo que, la participación de mercado de los operadores fijos modelados fue de 64% para el operador fijo de escala y alcance del Agente Económico Preponderante y 36% para el operador alternativo, correspondiente a la participación de mercado en una región en el que se puede asumir que cada usuario tiene al menos dos opciones de operador.

Para el caso de los operadores móviles, la participación de mercado fue del 16% para el operador móvil alternativo hipotético no preponderante, correspondiente a la cuota de mercado asociado a un mercado de 3 operadores compuesto por un operador de escala y alcance del AEP y otros dos operadores alternativos que compiten por la cuota de mercado restante.

504

E. Inconsistencias en las tarifas de interconexión

Avantel menciona que existen inconsistencias en las tarifas de interconexión de los modelos de costos del Instituto, pues mientras los escenarios de terminación y originación, en el modelo para la red fija, requieren de mayores recursos de red –dado que no sólo requiere de procesamiento a nivel de las centrales, sino que además implica la utilización de los elementos de terminación de la última milla– las tarifas estimadas para estos servicios que prestan los operadores no preponderantes, son menores que las tarifas estimadas para los servicios de tránsito del operador preponderante, mismas que sólo requieren de procesamiento a nivel de las centrales, sino que además necesitan de pocos recursos de transporte ya que la comunicación entre centrales se realiza generalmente en una coubicación que alberga las redes de los tres operadores en una sola central.

Consideraciones del Instituto

Los argumentos de Avantel resultan imprecisos toda vez que en el modelo de costos fijos, el escenario de tránsito considera una sola tarifa a nivel nacional, es decir, se tiene en cuenta que en virtud de la eliminación del servicio de larga distancia a partir del 1 de enero de 2015, los puntos de interconexión del Agente Económico Preponderante (en lo sucesivo, el “AEP”) son nacionales, es decir se entrega la llamada en un punto de interconexión y dicho concesionario está obligado a realizar el tránsito entregando la llamada al tercer concesionario en cualquier otro punto de interconexión del país.

Es así que la tarifa de tránsito promedia el costo de la prestación del servicio en todo el país, mientras que la tarifa de terminación únicamente tiene en cuenta la terminación que antes era una determinada Área de Servicio Local, con lo cual resulta lógico que la tarifa de tránsito del AEP sea superior a la tarifa de terminación del concesionario alternativo toda vez que toma en cuenta mayores elementos de red.

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

1. Determinación de la Tarifa de Interconexión

Avantel solicita la determinación de las tarifas de interconexión entre la red local fija de MCM y la red de larga distancia de Avantel del 1º de enero al 31 de diciembre de 2016,

basadas en los siguientes criterios: utilizando la metodología de costeo de redes de acuerdo a los lineamientos reconocidos por el Instituto y promoviendo una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, a efecto de que los servicios se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.

Por su parte, MCM en su escrito de respuesta solicita al Instituto que se determinen las tarifas de originación y terminación que Avantel deberá pagar a MCM y viceversa, durante el periodo que va del 1° de enero al 31 de diciembre de 2016, con base en un modelo de costos que permita recuperar al menos el costo incremental de largo plazo puro, utilizando a un operador hipotético eficiente, donde no se dé un trato discriminatorio a las redes fijas y móviles y la tarifa aplique para la determinación de todo tipo de llamadas independientemente de su origen, siempre y cuando terminen en territorio nacional.

Consideraciones del Instituto

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

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

En tal virtud, para la determinación de las tarifas de interconexión en las redes públicas de telecomunicaciones de Avantel y MCM, 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 congestión de red, el volumen de tráfico u otras que determine el Instituto.

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

(...)"

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

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

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

Cabe mencionar que si bien Avantel cuenta con un título de concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar, entre otros, el servicio público de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, es preciso mencionar que en 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, se estableció a la letra lo siguiente:

Sexta. Autorización para prestar el Servicio Local. Los concesionarios que en su título de concesión tengan autorizada la prestación del servicio de larga distancia, podrán prestar el Servicio Local a que se refiere la fracción XI de la disposición Segunda de las presentes Disposiciones.

En este sentido se observa que a partir de la entrada en vigor del citado acuerdo, Avantel quedó autorizado a prestar el servicio local mediante su concesión de larga distancia, es así que al poder prestar el servicio local mediante la concesión citada, este Instituto considera que la tarifa que se determine para terminación de tráfico en las redes de MCM, engloba el tráfico de servicio local que se pueda prestar mediante la citada concesión de Larga Distancia.

Ahora bien, 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 de los servicios de terminación telefonía local fija 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 Avantel y MCM deberán pagarse de manera recíproca, por los servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos, es la siguiente:

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

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

2. Determinación del tráfico terminado para el pago de contraprestaciones

Argumentos de las partes

En la Solicitud de Resolución de Avantel, dicho concesionario manifiesta que las contraprestaciones que resulten del tráfico de terminación de llamadas deberán determinarse con base en la duración real de las mismas, medidas en segundos, tal y como se viene haciendo a la fecha.

Consideraciones del Instituto

Por lo que hace a la medición de tráfico este Instituto considera que es económicamente eficiente que un concesionario pague por el uso de la infraestructura en función de su utilización real. De tal forma, que si un concesionario utiliza la infraestructura de otro concesionario solamente por una fracción de minuto, es económicamente ineficiente que se le cobre como si hubiera utilizado dicha infraestructura por un minuto completo, debido a que este sobre pago se trasladaría directamente a las tarifas que el concesionario ofrece al usuario final.

Los costos determinados por el Modelo de Costos del Instituto y que determinan las tarifas para el año 2016 están calculados con base en un pronóstico del uso real de la infraestructura de interconexión, por lo que las tarifas determinadas permiten a Avantel y MCM recuperar los costos en los que incurre para la prestación del servicio de interconexión.

En ese sentido, el Instituto determina que el cálculo de las contraprestaciones materia del presente procedimiento, se llevará a cabo sumando 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.

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 Avantel y MCM 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 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 Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. y Avantel, S. de R.L. de C.V., deberán pagarse recíprocamente por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos, será la siguiente:

- a) 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.

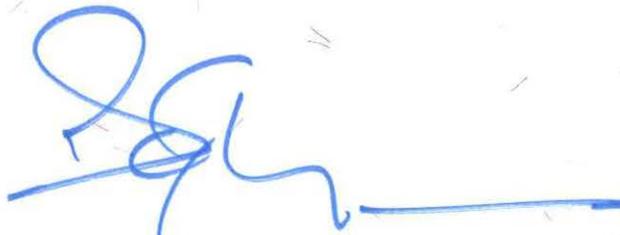
SEGUNDO.- Las contraprestaciones a las que se refiere el resolutivo PRIMERO se calcularán sumando la duración de todas las llamadas completadas en el período de facturación correspondiente, medidas en segundos, y multiplicando los minutos equivalentes a dicha suma, por la tarifa correspondiente.

TERCERO.- 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, Avantel, S. de R.L. de C.V. y Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. deberán celebrar los convenios de interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones conforme a los términos y condiciones determinadas en los Resolutivos PRIMERO y SEGUNDO 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.

CUARTO.- En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 312 y 313 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se hace del conocimiento de Avantel, S. de R.L. de C.V. y Megacable Comunicaciones de México, 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 (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.



QUINTO.- Notifíquese personalmente a los representantes legales de Avantel, S. de R.L. de C.V. y Megacable Comunicaciones de México, 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 Saldívar
Comisionado Presidente



Luis Fernando Borjón Figueroa
Comisionado



Ernesto Estrada González
Comisionado



Adriana Sofía Labardini Inzunza
Comisionada



María Elena Estavillo Flores
Comisionada



Mario Germán Fromow Rangel
Comisionado



Adolfo Cuevas Teja
Comisionado

La presente Resolución fue aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XXIX Sesión Ordinaria celebrada el 16 de diciembre de 2015, en lo general por unanimidad de votos de los Comisionados presentes Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, Luis Fernando Borjón Figueroa, Ernesto Estrada González, Adriana Sofía Labardini Inzunza, María Elena Estavillo Flores, Mario Germán Fromow Rangel y Adolfo Cuevas Teja.

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

La Comisionada María Elena Estavillo Flores manifestó voto en contra del Resolutivo Primero, en relación con la determinación de las tarifas para 2016; y del Resolutivo Tercero 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 del Resolutivo Primero, respecto a las tarifas fijadas y su parte considerativa; así como del Resolutivo Tercero, en lo referente a ordenar la celebración de los convenios de interconexión conforme a los términos y condiciones señalados en el Resolutivo Primero.

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/161215/596.

SDX